

ST 19 : La profession politique aujourd'hui. Comment sociologiser les transformations du champ politique ?

Resp. : Philippe Aldrin et Marine de Lassalle

Sébastien Gardon (ENSV, VetAgro Sup, Equipe ACSPAVE)

sebastien.gardon@gmail.com

Eric Verdier (LEST, Aix Marseille Université et Cnrs) eric.verdier@univ-amu.fr

**Trajectoires, engagements et responsabilités
de vice-présidents régionaux « minoritaires »**

Résumé

A partir d'une enquête réalisée dans deux régions françaises, cette communication revient sur la distribution différenciée des compétences politiques au sein des exécutifs locaux. En s'appuyant sur l'analyse de l'exercice des délégations de vice-président de région, l'étude de terrain présente le cas de VP novices et/ou minoritaires au sein de la majorité. Il s'agit de questionner les différentes manières d'exercer une délégation et les processus d'apprentissage qui se déploient au fur et à mesure d'un mandat. Cet exercice résulte d'une articulation entre différentes caractéristiques qui tiennent aux expériences accumulées dans divers espaces – professions, société civile, organisation politique, mandats, etc. -, 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 ils ont la charge, etc. L'objectif est alors d'identifier comment pèsent les contextes d'action en fonction des socialisations personnelles de ces VP. L'enjeu principal de cette proposition est de montrer que l'assise du métier d'élus en charge d'une responsabilité exécutive se construit surtout grâce à la capacité réitérée à assumer la porosité des registres technique et politique.

La distribution différenciée des compétences politiques¹ au sein des exécutifs est une des caractéristiques saillantes du fonctionnement de la vie politique locale². Cette contribution propose de questionner le mode d'appropriation et de développement de ces compétences en analysant l'exercice des délégations de vice-président de région (VP)³. Afin de mettre au jour des logiques de domination confinant parfois à la marginalisation versus des capacités d'autonomie, notre terrain d'étude s'est focalisé sur des VP novices et minoritaires⁴ au sein de deux majorités régionales à partir d'une enquête réalisée dans deux régions françaises⁵. Cette approche nécessite de revenir sur les différentes manières d'exercer une délégation et sur les processus d'apprentissage qui se déploient au fur et à mesure du mandat⁶. L'objectif de cette communication est alors de montrer que l'assise du métier d'élu en charge d'une responsabilité exécutive se construit surtout grâce à la capacité réitérée à assumer la porosité des registres technique et politique⁷. Cette capacité est à relier à la manière dont pèsent les contextes d'action en fonction des socialisations personnelles de ces VP. A cet effet, on tentera d'articuler des caractéristiques qui tiennent aux expériences accumulées dans divers espaces sociaux (professions, société civile, organisation politique, mandats, etc.), 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 ou aux arbitrages entre les diverses activités dont ils ont la charge, etc.

Cette interaction entre des propriétés personnelles et l'organisation de l'activité politique n'est évidemment pas propre aux mandats exécutifs régionaux. Par contre, l'une des spécificités des tient au fait qu'ils s'exercent, plus qu'ailleurs, au sein de divers processus

¹ Les compétences politiques sont définies ici comme les expériences, les savoirs et les pratiques qui
² Cf. Cadiou S., *Le pouvoir local*, Presses Universitaires de Grenoble, Grenoble, 2009.

³ Voir Gardon. et Verdier E., « La mobilisation de compétences politiques dans le cadre de l'exercice d'une délégation », communication dans le cadre du RT 34 « Sociologie politique », *Congrès de l'Association Française de Sociologie*, Nantes, 2-5 septembre 2013.

⁴ Être VP novice correspond à un premier mandat au sein de l'exécutif régional (ce qui n'empêche pas d'avoir été auparavant conseiller régional) ; être minoritaire signifie que l'élu ne fait pas partie du groupe majoritaire au sein de l'exécutif mais participe avec son groupe (dit minoritaire) à l'alliance constitué autour des listes gagnantes des élections régionales précédentes.

⁵ Les matériaux mobilisés pour cette contribution sont constitués d'une centaine d'entretiens réalisés dans deux régions françaises auprès de vice-présidents, de leurs collaborateurs directs, de présidents de commission, de conseillers régionaux délégués, de conseillers régionaux, de présidents de groupe, de collaborateurs de groupe, de responsables de services (directeur général des services – DGS –, directeurs généraux adjoints – DGA –, directeurs, délégués généraux, chefs de service, chargés de mission) ainsi que de membres du cabinet présidentiel (directeurs de cabinet et conseillers techniques). Ont également été mobilisés des observations (réunions, visites), des archives, des documents transmis par nos interlocuteurs (PV de réunions, lettres de mission) et de la documentation trouvée sur internet. Une séance de restitution de cette enquête a en outre eu lieu dans ces deux régions. Ce travail a été réalisé dans le cadre d'une recherche animée par Didier Demazière et financée par l'ANR (n°ANR-08-GOUV-002) pour la période 2009-2012 sous le titre PRELAT *Projet sur les Élus Locaux Au Travail : Gouvernement régional et configuration du travail des élus*. Elle porte sur cinq régions françaises et concerne les mandatures 2004-2010 et 2010-2015.

⁶ Cf. Gardon S., Healy A. et Verdier E., « Variations dans le travail de vice-président régional », in Demazière Didier et Le Lidec Patrick (dir.), *Les mondes du travail politique : les élus et leurs entourages*, Presses Universitaires de Rennes, Rennes, 2014, pp. 155-170.

⁷ Cf. Le Lidec P., « Travail politique » in Bevort A., Jobert A., Lallement M. et Mias A. (dir.) *Dictionnaire du travail*, Paris, PUF, 2012, pp. 804-809.

de consultations, concertations, contractualisations, programmations, associant de multiples acteurs publics et privés⁸. A ce titre, non seulement ces VP doivent tisser des relations stabilisées avec de nombreuses associations, des milieux professionnels diversifiés, des organisations syndicales plurielles, de nombreux élus à différentes échelles, etc., mais il leur faut en outre en interne tenir compte des jeux d'influence des membres du cabinet du président⁹ et mobiliser efficacement les services des Régions¹⁰, en gagnant la confiance de leurs responsables et en externe prendre en compte les modes d'action des partenaires incontournables que sont les administrations de l'État en région. Aussi les capacités d'accès aux différentes administrations publiques constituent-elles *a priori* une ressource déterminante pour l'activité de tout VP. Plusieurs modalités peuvent 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 délégation¹¹ ;
- Des relations de proximité avec des membres de services de la Région (proches déjà présents ou recrutés chemin faisant dans l'administration régionale).

Au-delà, de nombreux paramètres contribuent à définir les modes d'exercice des mandats de vice-président. Les dimensions territoriales, techniques et organisationnelles des conseils régionaux et des thématiques sur lesquelles ils interviennent influent indéniablement sur la manière dont des élus se saisissent de leurs mandats. Cependant les ressources et les contraintes qu'apporte le contexte d'action jouent très différemment selon les représentations et les usages qu'en font les élus, à l'aune des répertoires d'expériences qu'ils ont constitués au fil de leurs trajectoires. La durée d'une mandature régionale (six ans jusqu'en 2010) 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 antérieurs y revêt une importance particulière¹². A la condition de rester positionnés prioritairement dans l'espace régional, ces élus novices peuvent développer de nouvelles modalités d'action, alors que la perspective de mandats nationaux ou de responsabilités exécutives dans d'autres collectivités a, dans le passé, fréquemment conduit des élus régionaux à privilégier d'autres responsabilités.

⁸ Voir Pasquier R., *Le pouvoir régional, Mobilisations, décentralisation et gouvernance en France*, Paris, Presses de Sciences Po, 2012.

⁹ Voir Gardon S. et Verdier E., « Les cabinets politiques en région », *Pouvoirs locaux*, n° 100, 2014, pp. 25-31.

¹⁰ Voir Gardon S. et Verdier E., « Entre travail politique et action administrative : les directions générales des services en région », *Formation Emploi*, n° 121, 2013, pp. 61-82.

¹¹ Voir le cas particulier des enseignants du supérieur qui exercent les fonctions de VP Enseignement supérieur et ou Recherche, cf. Gardon S., « Les politiques d'enseignement supérieur et de recherche : entre facteurs structurels, opportunités et volontarisme politique, Le cas de quatre régions françaises », *Annales de la recherche urbaine*, n° 109, 2015, pp. 70-79.

¹² Voir Godmer L., *Des élus régionaux à l'image des électeurs ? L'impératif représentatif en Allemagne, en Espagne et en France*, L'Harmattan, Paris, 2009.

Afin de cerner comment les élus conduisent leurs délégations entre la domination politique liée au présidentielisme régional et l'autonomie d'action qu'ils sont censés incarner, cette proposition revient sur le positionnement de deux vice-présidentes, au sein d'exécutifs régionaux dont les modes d'organisation diffèrent¹³. Un premier temps s'attache à montrer comment leurs parcours et leurs engagements contribuent à déterminer leurs possibilités d'action. Un deuxième temps se focalise sur leur capacité à investir et à développer leur délégation.

1. Parcours et engagements : Quels répertoires d'action ?

Les conditions d'exercice d'une délégation politique se construisent à partir de la confrontation entre plusieurs paramètres. D'une part, les caractéristiques individuelles des élus étudiés, en particulier leurs socialisations et leurs expériences accumulées dans divers espaces – milieu familial, de formation, professionnel, militant, d'engagement politique¹⁴, etc.- détermine la trajectoire et les engagements de l'élu. D'autre part, la négociation du périmètre de leurs délégations, la nature de leurs domaines de responsabilité, les caractéristiques des membres de leur entourage professionnel, les arbitrages institutionnels entre les diverses activités dont ils ont la charge et le positionnement de leurs groupes politiques – dominant ou minoritaire – au sein de la majorité régionale, sont autant de contraintes ou de ressources pour exercer un mandat au sein d'un exécutif. Les trajectoires et les engagements de ces deux VP saisis ici dans la longue durée nous permettent d'identifier des répertoires d'action mobilisés plus tard dans le cadre de leur délégation : posture régulatoire ; relations aux services, investissement pour une cause.

1. Une VP issue du militantisme associatif et de l'action municipale¹⁵

Âgée d'une soixantaine d'années, DA¹⁶ a adhéré aux Verts en 1989. Elle habite une des villes phares de sa région depuis 30 ans. Ses conceptions du travail de gouvernement territorial sont liées à l'affirmation de convictions politiques formées au fil de ses autres activités, professionnelles, associatives et syndicales, qui ont jalonné son parcours.

Élevée dans un milieu protestant d'origine suisse attaché à la préservation de la nature, elle a été marquée par une mère professeur de lettres classiques, membre actif du conseil syndical du temple de leur localité. Engagée chez les « éclaireurs unionistes », elle a, dans ce cadre, régulièrement contribué à des actions de défense de l'environnement. Elle a toujours milité dans une association, particulièrement dans « Choisir sa santé » - articulant les enjeux de santé et d'environnement – dont, pendant 15 ans, elle a été membre du conseil d'administration et du bureau. A ce titre, elle a organisé plusieurs

¹³ Voir sur ce point Gardon S. et Verdier E., « L'organisation du gouvernement dans les conseils régionaux », in Demazière D. et Le Lidec P. (dir.), *Les mondes du travail politique : les élus et leurs entourages*, Presses Universitaires de Rennes, Rennes, 2014, pp. 109-124.

¹⁴ Voir Leclercq C. et Pagis J., « Les incidences biographiques de l'engagement, Socialisations militantes et mobilité sociale », *Sociétés contemporaines*, 2011, n° 84, vol. 4, pp. 5-23.

¹⁵ Les éléments biographiques sont tirés de plusieurs entretiens avec la VP.

¹⁶ Les initiales ont été modifiées.

colloques dont l'un, il y a une dizaine d'années, portait sur le thème « manger bio dans des collectivités » et un autre traitait de médecine dite alternative¹⁷.

Militante de longue date de la CFDT (aux Assedics puis dans le cadre de l'Éducation Nationale), elle a été, à ce titre, juge prud'homal pendant 10 ans devenant même présidente du conseil des Prud'hommes à la fin des années quatre-vingt. Elle a ainsi fait l'apprentissage tant de la construction des rapports de forces que des ressorts de la négociation, mobilisé ensuite en politique. En outre, alors qu'elle travaillait aux Assedic elle a vécu une année de congé sabbatique au Brésil, mêlant découverte du pays et enseignement du français et d'autres langues étrangères à l'Alliance française de Bahia.

Après un premier cycle de droit, elle entame des études d'économie et de droit agricole (3 ans d'école) qui lui valent d'avoir comme professeur René Dumont, avant qu'il ne soit le premier candidat écologiste à l'élection présidentielle. Comme nombre de membres de sa génération, elle est profondément marquée par les événements de mai et juin 1968 qui interviennent durant ce cursus universitaire. A l'issue de ces études, elle se spécialise en agrumiculture durant un stage d'un an aux États-Unis.

Au retour des États-Unis, elle est embauchée par un grand cabinet-conseil international en développement agricole qui lui ouvre une évolution professionnelle intéressante. Elle la met à profit pour travailler durant deux ans en agrumiculture en Algérie, se constituant ainsi une expérience qu'elle juge d'autant plus enrichissante qu'en tant que jeune femme, elle dirige un groupe fortement masculin, « pas si courant que ça à l'époque ». Ces expériences internationales la poussent à prendre conscience des enjeux environnementaux liés à la pollution et ainsi de la nécessité de concilier le développement agricole et exigences écologiques.

Après l'Algérie, elle enchaîne diverses missions dans d'autres secteurs, comme le tourisme et la banque où elle finit par s'occuper du recrutement à l'échelle d'un département. Une période de chômage suivie d'une maternité lui donne l'occasion de reprendre des études en bénéficiant d'un financement public : elle fait ainsi un DUT en gestion du personnel. Elle obtient un poste aux Assedic de sa ville de résidence actuelle, qu'elle occupe pendant 15 ans. Elle suit plus particulièrement les demandeurs d'emploi relevant du secteur social, prend en charge les questions de formation puis met sur pied le service documentaire. Lassée des Assedics, d'autant que s'impose de plus en plus la nécessité de « faire du chiffre », elle aspire au changement même si rétrospectivement, elle attache à cette période une grande importance personnelle : doublé d'une intense activité syndicale, se forge son ancrage à gauche tandis que se constitue une « carapace » construite au fil du traitement de cas et de dossiers difficiles.

A près de cinquante ans, elle réussit le concours de conseiller principal d'éducation (CPE), à l'issue d'une formation à l'IUFM payée par les Assedic : ce fut pour elle une année difficile passée en grande partie à bachoter. Elle est encore aujourd'hui à l'Éducation Nationale, mais en position de détachement en temps que VP. Entre temps, elle a travaillé dans des collèges puis en lycée. Au bout de 10 ans, sa lassitude de l'éducation Nationale, milieu qu'elle juge « trop sclérosé », s'impose comme une évidence.

Depuis 1989, elle participe à toutes les élections locales (municipale, cantonale, législative, etc.) de sa ville même si elle habite désormais à la périphérie, dans une

¹⁷ La remise en cause des vaccinations a fait que les subventions ont été coupées par le Conseil régional et un sectarisme croissant a conduit de nombreux membres, dont DA, à quitté l'association.

ancienne ferme, assortie d'un hectare de terrain cultivé par un ami selon les règles de l'agriculture biologique.

A la fin des années quatre-vingt, la victoire d'une majorité de « Gauche plurielle », alors qu'elle avait monté une liste Verte - la 1^{ère} dans cette ville qui réalisa un assez bon score (7,5 %) - lui permet d'intégrer la municipalité au sein de laquelle elle se voit attribuer la délégation à la jeunesse. Elle découvre ainsi, non sans surprise, le monde politique, ses arcanes et ses jeux d'influence. Elle suit son « bonhomme de chemin », en essayant de ne pas être trop influencée par cet environnement qui heurte souvent son éthique de conviction¹⁸. Au-delà de ses responsabilités d'adjointe au maire, elle anime une commission extra-municipale en charge de la vie étudiante dans cette ville universitaire. Ces activités tournées vers la jeunesse lui donnent l'occasion de concrétiser ses engagements sociaux, notamment en créant une carte dédiée aux jeunes dans l'impossibilité de partir en vacances afin de leur donner accès à des activités sportives et culturelles. En outre, elle s'intéresse de plus en plus aux enjeux du développement durable, en vue notamment de favoriser la consommation d'aliments issus de l'agriculture biologique. C'est dans ce cadre qu'elle est membre de la délégation des Verts au 1^{er} sommet de la terre à Rio en 1992, « moment très fort » assurant « un grand brassage d'idées » sur des enjeux aussi cruciaux que la biodiversité, le réchauffement climatique, etc.

Lors de l'élection municipale suivante, l'alliance au 2^{ème} tour avec les socialistes s'avère impossible. Néanmoins, au second tour, elle appelle à voter pour le maire sortant après avoir négocié la création d'un centre permanent d'éducation à l'environnement, qui devait permettre, à l'échelle de la communauté d'agglomération, de construire, en collaboration avec les écoles, un lien entre environnement, éducation et santé. Parallèlement, DA obtient d'assez bons résultats aux cantonales (11-13 %) mais sans pouvoir être élue. Ses résultats sont plus modestes aux législatives, parce qu'elle se heurte au fait qu'il n'y a « jamais [eu] de place laissée par le PS aux Verts ». En 2001, à la demande des instances nationales, une alliance avec le PS s'impose dès le premier tour mais cette liste commune est finalement battue. En 2008, DA est tête de liste aux municipales dans la commune périphérique où elle réside. La droite l'ayant emporté, elle se retrouve chef de file de l'opposition au conseil municipal où elle doit, dans la difficulté, affronter un maire « dictateur ». Plus récemment, animatrice d'une association d'action écologiste qu'elle a créée, elle est directrice de campagne d'une liste écologiste aux municipales de la ville principale de la communauté d'agglomération. DA oppose cette proximité à celle des VP socialistes qui, au sein de la Région, représentent souvent soit une grande ville, soit un département. Toutefois, malgré son attachement aux enjeux de terrain de la communauté d'agglomération, elle veut avant tout être une élue régionale. Elle considère que « la Région constitue un très bon échelon pour mettre en œuvre le développement soutenable alors que c'est plus difficile de le faire de manière cohérente dans les communes ». De la sorte, DA va à rebours du classique travail d'intermédiation ou de courtage (*broking*) antérieurement mis en valeur pour le niveau régional, notamment dans la perspective d'« obtenir l'attribution de financements publics destinés à la réalisation d'opérations très diverses »¹⁹ au profit du territoire politique

18 Cf. Weber M., 1995, *Le savant et le politique*, Paris, Plon.

19 Cf. Nay O., « L'institutionnalisation de la région comme apprentissage de rôles », *Politix*, n° 38, 1997, p. 25.

privilegié de l'élu régional (commune ou structure intercommunale, canton, ou encore département).

En 2004, elle est candidate aux régionales sur une liste composite qui, outre les Verts, rassemble des partis d'obédience régionaliste. En première position pour cette composante écologiste sur la liste d'union présentée au second tour dans son département, elle devient logiquement 6^{ème} vice-présidente, déléguée à l'écologie, à l'environnement et au développement durable. De ce fait, elle est membre de la commission permanente de la région, et participe aux commissions « Tourisme » et « Formation Initiale, Recherche »²⁰.

Elle sera confortée en 2010 pour accéder à la position de deuxième VP et de première femme de l'exécutif régional. Ainsi, bien qu'elle récuse tout comportement qui pourrait être assimilé à l'ethos du professionnel politique²¹, cette vice-présidente s'est ancrée dans le métier politique en s'appuyant sur un riche capital d'expériences professionnelles et associatives ainsi que de responsabilités locales.

2. A l'école du parti²²

Même si elle n'est pas exclusive d'autres expériences, loin s'en faut, l'adhésion et l'activité militante au sein du Parti Communiste structurent au premier chef la trajectoire de cette vice-présidente, entrée dans la soixantaine. Pendant près d'un quart de siècle, BL²³ est employée des chèques postaux sur des emplois d'exécution. Dans un établissement qui compte à l'époque plus de 2000 personnes, elle vérifie les titres en utilisant initialement « des machines antiques qui chauffaient » avant qu'intervienne une modernisation qui modifie profondément le travail. Puis elle est affectée trois ans à un autre service des PTT (jusqu'en 1999). Elle est alors confrontée à une hiérarchie plutôt mixte mais fortement dualisée : les surveillantes sont surtout des femmes et plus les échelons sont élevés, plus il y a d'hommes. Dans ce double contexte de domination, dès 1973, elle adhère à la CGT, cet engagement revêtant une signification très forte puisqu'il répond au besoin d'agir au sein d'une organisation qui la défende en tant que salariée mais aussi en tant que femme.

Dès 1975, elle adhère au PC. S'engage alors un parcours type de militants communistes (mais plutôt masculin) : parallèlement à son travail en entreprise, aux chèques postaux, elle devient responsable du syndicat au sein de l'établissement, exerçant à ce titre une fonction d'impulsion et d'organisation qui la conduit à entretenir des relations régulières avec le chef de centre mais sans exercer de mandat de délégué syndical, sachant qu'elle devient responsable local du PC.

De niveau Bac, elle n'a pas reçu de formation universitaire. Mais à la CGT puis surtout au PC, elle suit des sessions de formation. Elle refuse toutefois une session de quatre

20 Les nombreuses fonctions de représentation de la Région que DA assume dans divers organismes témoignent à la fois de son passé professionnel et de ses engagements environnementaux, soit auprès d'un GRETA, des UFR « Civilisations et Humanités », « Langues anglo-saxonnes et germaniques, étrangères appliquées » de l'université, d'une régie culturelle régionale ; un comité technique de l'eau, des commissions consultatives de l'environnement de deux aéroports, d'une commission régionale de la forêt, d'un groupement d'intérêt pour la gestion d'un parc naturel régional, ou deux syndicats mixtes d'aménagement, etc.

21 Voir Offerlé M. (dir.), *La profession politique (XIXe-XXe siècles)*, Paris, Belin, 1999.

22 Les éléments biographiques sont tirés de plusieurs entretiens avec la VP.

23 Les initiales ont été modifiées.

mois, afin de ne pas quitter son domicile. Ces « écoles du PC »²⁴ lui apportent une expérience décisive qui la conduisent, plus tard, à entrer à « l'université nouvelle », qui au sein du parti, fonctionne sur le modèle d'une université populaire (c'est d'ailleurs par ce cheminement qu'elle est venue au PC, « découvrant des textes fondamentaux comme ceux de Poulantzas »). Puis par l'entremise de l'étude de la philosophie et des textes de congrès, elle se constitue un fond théorique.

Exerçant de plus en plus de responsabilités syndicales et politiques, elle devient secrétaire départementale du parti de 1996 à 2004, ce qui est pour elle une expérience majeure d'autant qu'elle intègre le Conseil national du parti. Dans le cadre de cette activité politique, elle anime plusieurs réseaux de militants et s'occupe des relations avec les autres partis de Gauche. Elle bénéficie du concours d'une équipe (secrétariat) relayée par des réseaux de militants de terrain. Le cumul de responsabilités départementales et nationales l'a conduit alors à quitter son travail aux chèques postaux.

A l'approche des élections de 1998, elle estime qu'en tant que secrétaire départementale, il devient logique et nécessaire d'être élue, afin d'exercer pleinement le métier politique. C'est en tant que conseillère régionale, qu'elle débute en 1998. BL suit les questions de transports et d'enseignement supérieur et de recherche au sein des commissions régionales thématiques. Progressivement, elle entre dans les dossiers, sachant qu'outre les difficultés liées au fait d'être une novice en la matière, elle doit apprendre la posture délicate de l'élue de l'opposition, largement tenue à l'écart de la gestion technique, dans un contexte rendu encore plus ardu par la crise qu'a connue l'exécutif en 1998, suite à l'élection du président du conseil régional avec le concours de voix d'élus du Front National. Aussi, l'objectif consistant à assumer des responsabilités exécutives devient de plus en plus clair pour elle à ce moment de sa carrière politique. C'est ainsi qu'en 2001, elle est élue au conseil municipal d'une commune importante de la banlieue de la métropole régionale, devenant 2^{ème} adjointe au Maire. Elle est depuis lors déléguée à l'éducation, en charge du « projet éducatif global ». Elle découvre ainsi « le monde de l'Éducation Nationale » avec ses codes, ses rites et ses sigles spécifiques qu'il est indispensable de connaître alors qu'elle ne connaissait ce monde que comme parent d'élève. Aussi doit-elle réaliser un apprentissage qui va s'avérer crucial pour la suite. Il lui faut comprendre les tenants et aboutissements du contrat éducatif local, du contrat local d'accompagnement à la scolarité etc., ainsi que les modalités de partage de compétences entre administrations de l'éducation nationale et collectivités locales et, enfin, faire l'expérience des relations avec les services municipaux et les enjeux de personnel. En tant qu'élue d'une ville, elle a eu le sentiment de « faire bouger les choses ».

En vue des régionales de 2004, s'ouvrent des discussions avec les autres partenaires de Gauche notamment à propos de la répartition des délégations de VP en cas de victoire. Elle décide d'abandonner son poste de secrétaire départementale qui désormais la motive moins pour enrichir son métier d'élue en charge de responsabilités exécutives. Elle pose alors une option sur la culture mais cette délégation s'avère inaccessible à un conseiller régional communiste d'autant plus qu'il s'agit d'un « secteur réservé » du président. Elle opte donc pour les lycées, dans la continuité de ses fonctions municipales, sachant que c'est un enjeu de premier plan pour tout conseil régional.

24 Sur ces points, voir Ethuin N., *A l'école du parti : L'éducation et la formation des militants et des cadres au Parti communiste français (1970-2003)*, Thèse de science politique, Université Lille 2, 2003.

La perspective est alors d'autant plus stimulante que la Région en cause a été gouvernée par la droite pendant 20 ans : la nécessité de réorienter cette politique constituait à ses yeux un enjeu enthousiasmant. C'est ainsi que de 2004 à 2010, BL est 8^{ème} vice-présidente du Conseil régional, déléguée aux lycées et aux formations initiales. A ce titre, elle est membre de la commission permanente du conseil régional et participe également aux travaux de la commission culture.

En 2010, bien que tête de liste du Front de Gauche dans son département, elle est confrontée à de difficiles négociations entre les deux tours. Compte tenu des différents paramètres (représentante d'un courant politique minoritaire, de surcroît en déclin au sein de la Gauche, le département et le genre), la seule possibilité pour elle d'être dans une position éligible exigerait de changer de département, ce qu'elle exclut d'emblée. Fidèle à son ancrage militant et professionnel de toujours, elle choisit donc de se retirer et de renoncer à tout mandat régional. Elle reste adjointe au maire dans la commune de banlieue de la métropole régionale.

Au final, malgré une patiente ascension au sein d'un puissant appareil partisan, cette vice-présidente s'est vue exclue de la nouvelle mandature, subissant de plein fouet l'affaiblissement dans les urnes de son camp politique. Les qualités déployées dans l'exercice de sa délégation n'ont pas constitué une protection suffisante vis à vis de ces aléas politiques.

II. Faire vivre une délégation dans le cadre d'une conduite « présidentielle » de l'exécutif

La caractéristique la plus saillante de la gouvernance des régions tient à l'affirmation du présidentielisme. Les alliances nouées dans certaines régions pendant les élections de 1998²⁵ ont précipité la mise en place d'un mode de scrutin garantissant la majorité des sièges à la liste arrivée en tête du second tour, même si le nombre de voix obtenues n'atteint pas 50 % des suffrages exprimés. Le renforcement du pouvoir présidentiel résultant de cette prime majoritaire a été conforté par un double processus : le poids croissant des vice-présidents nommés par le chef de l'exécutif, au détriment d'une forme de gouvernement d'assemblée (qui donnait plus de poids aux présidents de commission) ; le renforcement d'une direction générale des services inscrite dans une relation de confiance avec le président. Certes, les nouveaux et plus nombreux VP jouent indéniablement un rôle croissant dans le fonctionnement du gouvernement régional mais sans pour autant disposer de la capacité d'engager leur collectivité dans le périmètre des compétences qui leur sont déléguées. Loin de l'autonomie des ministres ou même de certains maires-adjoints, le pouvoir d'action de ces VP procède, dans les faits, strictement du président qui conserve l'exclusivité de la signature susceptible d'engager la collectivité et qu'il ne délègue qu'aux membres de la direction générale des services (DGS). Au travers du DGS et de ses adjoints (DGA), le pouvoir administratif prime sur des VP dont la possibilité de représenter la Région doit leur être confirmée explicitement par le président en chaque occasion. Le pouvoir d'initiative et les marges de manœuvre

25 Lors desquelles plusieurs candidats têtes de liste cherchent alors à s'appuyer sur les voix du Front National pour conquérir ou garder leur fauteuil de président, voir sur ce point Balme R. et Rozenberg O., 2001, « Les logiques composites de la crise politique de 1998 » in Jouve B., Spenlehauer V. et Warin P. (dir.), *La région, laboratoire politique, Une radioscopie de Rhône-Alpes*, Paris, La Découverte, 155-173.

d'un VP sont ainsi indexées sur la qualité de leurs relations avec la direction générale des services d'une part, avec le cabinet du président d'autre part, c'est à dire avec deux entités qui prolongent directement le pouvoir d'action du président, l'une sur la dimension technique (les politiques publiques), l'autre sur le versant plus strictement politique (*politics*).

La conduite d'une délégation par une élue d'un parti minoritaire de l'exécutif n'en est que plus délicate : tout en ne disposant pas de la proximité avec le président que confère l'appartenance au parti majoritaire, elle est nécessairement encadrée par ce double dispositif, administratif et politique.

1. L'endiguement des responsabilités d'une VP « verte » : alliée et/ou concurrente ?

Dans la région où cette VP exerce son mandat, prévaut un présidentialisme renforcé et distant qui se traduit par des traits spécifiques, symboliques, institutionnels et organisationnels. Tout VP n'intervient qu'au titre d'une représentation explicitement définie par le président. A plusieurs reprises, ce dernier a retiré des délégations à certains VP, sans que ses proches soient toujours en mesure d'en expliquer clairement les raisons, assumant ainsi les « faits du prince » légitimés au nom d'une forme de domination charismatique²⁶ assise sur un passé politique national prestigieux, au point que les autres membres de l'exécutif « jouent en 2^{ème} division », pour reprendre les termes d'un membre du cabinet. En outre, rarement présent au conseil régional, ce président est peu accessible, au point qu'il est difficile pour les élus de l'exécutif, en particulier de la minorité, de le rencontrer. « Pour les Verts, pas plus d'un ou deux rendez-vous par an pour chacun des VP verts. Quand je vois [le président], c'est toujours en présence de son directeur général des services. De plus, ce dernier a plusieurs fois annulé des rendez-vous avec moi, donc je ne demande plus à le voir. Par contre, un VP de la majorité comme X accède facilement au président d'autant qu'il est son élu référent pour [l'un des départements de la région] ».

De plus, le président dispose d'un cabinet « qui suit très fortement les dossiers [des VP]. Il change de collaborateurs très souvent : il les use (...). Virer des proches, c'est une manière d'affirmer qu'il est le patron » (ancien Dir. Cab.). S'il fait confiance à certains de ses VP, c'est seulement après avoir construit une distance symbolique attestant de sa primauté, s'être assuré de leur allégeance et mis en place un dispositif de suivi de leurs initiatives. En outre, aucune position (poste, confiance, proximité avec le président) ne saurait être acquise, que ce soit à la DGS, parmi les VP ou au sein du cabinet. Ces conditions d'exercice, faites de distanciation et de décisions sans retour qui confinent à l'arbitraire aux yeux des intéressés, constituent un puissant moyen « pour tenir la majorité ». Après 2010, le fait d'être confronté à l'obligation de discuter en assemblée plénière d'amendements à des délibérations de l'exécutif a été vécu par ce président de région comme un véritable traumatisme. Pourtant, il ne s'agit alors que de réactiver les règles de base du fonctionnement de toute collectivité élue mais à rebours d'une obéissance habituelle, censée être d'emblée acquise.

Dans cette configuration et dans le cas présent d'une élue appartenant à une composante minoritaire de la majorité dont la délégation recouvre une cause à défendre (ici de nature

²⁶ Cf. Weber M., 1995, *Économie et société*, Tome I, Paris, Plon.

environnementale), sont requises, pour la VP, non seulement des compétences relationnelles mais aussi une communauté de valeurs et d'appartenance partisane entre la VP et ses proches collaborateurs.

Cette régulation politique fondée sur un écheveau de relations très individualisées des VP avec le président et son directeur de cabinet conduit à affaiblir l'existence, en tant que collectif, du collège des VP qui n'a, de fait, guère délibéré ni décidé de grand-chose durant la première mandature d'exercice (2004-2010) de DA. Compte tenu de ses conceptions personnelles et partisans, celle-ci regrette vivement qu'il n'y ait pas eu plus de délibération collective durant son premier mandat. Dans le cadre de ses responsabilités municipales antérieures, elle estime avoir bénéficié d'une plus grande latitude pour discuter des d'orientations politiques de la collectivité. A rebours de la conception limitative du cabinet, DA estime qu'elle représente non seulement la Région et son président mais aussi les Verts, c'est à dire des causes politiques légitimées par les alliances constitutives d'une majorité régionale issue du suffrage universel. De fait, elle est souvent en tension avec le conseiller du président en charge du développement durable dont la mission principale, à ses yeux, consiste d'abord à répondre à la question suivante : « qu'est-ce qui peut mettre en avant le président ou qu'est-ce qui risquerait de lui nuire ? ». Les difficultés les plus saillantes se règlent par une négociation inter-personnelle avec le directeur de cabinet.

En contrepartie de son relatif isolement, DA, comme tous ses homologues, est dotée de moyens d'action plus conséquents que dans les autres régions notamment les plus petites. Ainsi elle dispose des services d'un ou plusieurs collaborateur(s)²⁷ doté(s) de fortes compétences techniques et, à ce titre, capable(s) d'interagir avec les directions et le cabinet en s'efforçant de faire exister la délégation de son élu. Issus des services dans le cadre d'un affichage des postes au mouvement interne, ces chargés de mission sont dotés d'un référentiel d'activités conséquent, ne se limitant pas, comme dans l'autre Région, à gérer l'agenda de l'élu²⁸. Ils doivent être en mesure de remplacer *in abrupto* le VP en de multiples circonstances, notamment pour des réunions internes à caractère technique. Dans ce contexte, le chargé de mission compétent est celui qui sait manier simultanément les registres politique et technique. Mais ce profil peut ne pas être sans inconvénients pour une VP minoritaire et débutante (en 2004) comme DA qui ne connaît pas très bien les arcanes administratives et ne dispose pas de relais personnels au sein des services²⁹, à la différence de certains VP du parti majoritaire³⁰. D'une part, une trop forte intrusion d'un chargé de mission dans le fonctionnement des directions ne manque pas d'engendrer des tensions avec les DGA. D'autre part, durant le second mandat de DA, il est arrivé que « Parfois, on se demande un peu qui était la VP... Il y a toutes sortes de gens que l'existence de cette chargée de mission dérangeait, parce que justement, comme elle était bonne, ça les empêchait d'exister, donc, ils n'avaient de cesse que de dire "c'est qui, la

²⁷ Une chargée de mission et deux assistantes.

²⁸ Cf. Godmer L. et Marrel G., « La production de l'agenda : rationalisation et arbitrages », in Demaziere D. et Le Lidec P. (dir.), *Les mondes du travail politique : les élus et leurs entourages*, Presses Universitaires de Rennes, Rennes, 2014, pp. 35-50.

²⁹ Lors des entretiens, à plusieurs reprises, DA a évoqué les demandes réitérées mais vaines qu'elle-même et son groupe avaient formulées à l'endroit du président en vue de pouvoir choisir des directeurs de service inscrits dans le champ de sa délégation.

³⁰ Certains VP ont été en mesure, au fil du temps, de faire embaucher des proches dont l'entregent, notamment syndical, s'est avéré précieux à l'occasion de fortes tensions entre tel VP et la DGS.

VP?", ce qui ne fait jamais plaisir... Donc, il y a eu un moment où moi, j'ai dit, et ça fait partie aussi de cette relation de confiance, qu'il ne fallait pas qu'elle [DA] s'en défasse parce que tu existes à 80% parce qu'elle est là » (Directeur du développement durable).

Au cours de la mandature 2004-2010, les conférences budgétaires sectorielles sont remplacées par des « conseils de délégation » qui rassemblent autour du VP les DGA et éventuellement les directeurs de service concernés. Elles visent à favoriser un véritable travail régulier et commun entre services et élus de l'exécutif. Assez vite, cette régulation s'est progressivement délitée : les réunions formelles sont devenues de plus en plus rares n'intervenant qu'au coup par coup pour préparer des dossiers devant être discutés en urgence par la commission permanente ou l'assemblée plénière. Cette faible effectivité résulte d'une perte de crédibilité liée aux interfaces récurrents entre le cabinet et les VP, aux difficiles ajustements d'agendas structurellement saturés et en l'espèce, aux relations très conflictuelles entre DA (ou son chargé de mission de l'époque) et la directrice du développement durable.

Comme quelques autres, DA s'est libérée de ses activités professionnelles afin de se consacrer quasi-exclusivement à son mandat. Cette évolution traduit une professionnalisation de l'exercice de leurs fonctions d'élus ce qui, au fil de leurs apprentissages, modifie progressivement les rapports entre élus et services, comme l'exprime ce DGA : « les élus sont assez bons et compétents dans leur domaine ».

Au début de sa première mandature, DA négocie fermement le contenu de sa délégation avec le président qui a proposé deux postes de VP à la liste Verts-Occitans : l'emploi, détenu depuis 1998 par un militant de son courant et un périmètre à définir pour une VP, c'est à dire elle-même. Cette négociation s'avère difficile parce que la délégation « Développement Durable » qu'elle revendique avec d'autant plus de force qu'elle s'inscrit, à ses yeux, dans la suite logique de son parcours militant et professionnel, devait être confiée initialement à un membre du PS. L'enjeu ne tient pas seulement à l'affectation de cette responsabilité mais à la définition du « développement durable » (DD) : fondamentalement, pour les Verts, il recouvre non seulement les questions environnementales mais aussi des thématiques sociales.

Pour la nouvelle élue régionale qu'est AD, il y a un travail d'acculturation à son acception du DD à faire dans cette région, en particulier pour asseoir sa transversalité à l'égard de l'ensemble des politiques publiques : elle souhaite alors introduire l'idée que le VP en charge de cette délégation devrait être consulté sur toutes les décisions portées par les autres VP, pour être en quelque sorte un « super VP », d'autant qu'elle estime qu'au PS les élus n'ont pas développé une approche véritablement transversale du DD. Bien que souvent déboutée, DA revient souvent à la charge sur ces points et estime obtenir des résultats significatifs malgré l'ambiguïté politique du positionnement de sa délégation : « c'est censé être la politique de la région mais c'est une élue issue des Verts qui fait vivre ce secteur ».

Ses domaines d'activités sont vastes : espaces naturels (compétence obligatoire), parcs (notamment les parcs naturels régionaux), eau et milieux aquatiques, éducation à l'environnement et au développement durable, paysages, énergie. En raison de l'ampleur de sa délégation, DA s'est vu adjoindre, non sans ambiguïté, trois conseillers délégués : à l'énergie ; aux déchets (un élu « Vert » passé au PS) ; aux parcs naturels régionaux (PNR).

Malgré ces acquis, une tension permanente traverse le mandat de cette VP : d'un côté, les programmes régionaux sur lesquels elle intervient sont indéniablement transversaux et de l'autre, elle est fortement encadrée par divers dispositifs portés par des « hommes du président », à tel point que l'on peut parler d'un endiguement méthodique de son champ d'action : d'autres VP, disposant de la pleine confiance présidentielle, ont empiété sur des dimensions clés de son champ de compétences ; la création d'une délégation dédiée aux ressources en eau et rattachée directement au président, a entaillé un peu plus son domaine d'action.

Cette VP s'est affirmée politiquement au travers du programme « Agir, action globale pour la région », négocié par les Verts en contrepartie d'un gros investissement régional relevant de la filière nucléaire. Il nécessite de faire travailler tous les services en vue d'essaimer la problématique des énergies renouvelables dans toutes les filières où intervient la Région. Par ailleurs, DA a développé un projet d'aide à la réhabilitation thermique des logements locatifs, mesure à laquelle cette VP est fortement attachée parce qu'il s'agit de « réduire la fracture sociale et énergétique ».

L'Agenda 21³¹ est lancé dès 2004 et son pilotage est partagé avec un VP socialiste très proche du président de région. Il faut quatre ans pour mettre au point cet agenda 21 parce qu'il nécessite un recensement préalable de tout ce qui, en région, relève du DD avant d'inciter à la diffusion des objectifs en la matière.

Tout au long de son premier mandat, DA apprend à cohabiter avec deux VP socialistes proches du président, mais selon des registres assez différents : une progressive coopération avec l'un désigné comme « l'écolo » du PS, une concurrence montante avec l'autre.

Le président de la région n'a pas voulu laisser « l'agenda 21 » à la seule DA³². Malgré des différences d'approche - « les Verts font de l'écologie politique, moi je fais de l'écologie pragmatique »³³ -, l'esprit de médiation de cet élu tant vis à vis des services que de la présidence ou des partenaires extérieurs, a facilité l'instauration d'une coopération réelle. Ce VP a ainsi pu diminuer les tensions engendrées par le volontarisme de DA. Il est symbolique que ce VP ait finalement présenté l'Agenda 21 en assemblée plénière en vue de son adoption.

Jeune et ambitieux ce VP a monté, aux dires du second chargé de mission de DA, des « coups tordus ». C'est en particulier sur les politiques de l'eau qui recouvrent, dans cette région, des enjeux politiques de premier plan que les frictions ont été les plus vives, d'autant que le délégué à l'eau placé auprès du DGS était antérieurement déjà en opposition explicite à DA sur des enjeux économiques jugés cruciaux pour cette région.

Ce registre de l'engagement passionné qu'affiche et porte cette VP se traduit par un investissement de haute intensité sur sa délégation qui tranche avec la faible présence de certains VP du groupe majoritaire, notamment les édiles en charge d'une grande ville. Ainsi DA affirme : « je suis à la région à 100 %, c'est l'une des plus grosses délégations, si on veut faire avancer les choses, ce pour quoi on a été élu, il faut y passer du temps. Car les choses sont lentes dans l'administration ». Même si, après six ans d'exercices des responsabilités, elle se sent toujours investie d'une cause d'intérêt sociétal et planétaire

³¹ L'agenda 21 est un plan d'action établi par la collectivité locale en faveur du développement durable.

³² Entretien avec le VP cité, proche du président régional.

³³ Ibid.

ainsi que d'une mission conquise dans la difficulté. Avec du recul, elle estime que pour développer une action publique véritablement structurante, il est nécessaire de s'inscrire dans la longue durée afin de bien intégrer les conditions réelles d'exercice de ses responsabilités. A la fin de son premier mandat, en 2010, elle souligne la nécessité de « mieux prendre en compte le fonctionnement de l'administration : ce que je peux lui demander et ce que je ne peux pas, ainsi que le temps de suivi des dossiers même si ça me frustre ».

C'est ainsi que progressivement s'est établie une convergence entre d'un côté, cette « VP 'techno-politique' très présente sur son secteur, sachant très bien ce qu'elle veut, connaissant bien son domaine (...), ayant envie d'avancer, de voir ses projets se construire » (DGA) et de l'autre, une direction générale et un cabinet qui ont « laissé toutes les politiques être imprégnées des préoccupations environnementales », aux yeux de la VP. En outre, cette dernière a aussi pris conscience en fin de mandat « qu'il ne faut pas prendre trop de choses, si je suis réélu, je ferai autrement ». Ainsi pour son second mandat, DA a demandé une réduction du champ exclusif de sa délégation³⁴ ainsi qu'un plus grand soutien (conseillers délégués ou collaborateurs supplémentaires ; appui d'un chef de service en phase avec sa conception du travail politique). De la sorte, non seulement elle cherche à prévenir la mise en place d'une logique d'endiguement qui, parfois, peut être passablement humiliante et frustrante³⁵ mais, en outre, en valorisant les apprentissages réalisés, elle se place dans la perspective d'un second mandat plus entrepreneurial, en visant à développer des équipements et des programmes de grande échelle.

Certes, après mars 2010, le nouveau responsable du service « environnement » a été choisi initialement en raison de deux qualités qui témoignaient de la rémanence d'une logique d'endiguement – un haut fonctionnaire territorial fin connaisseur des rouages de l'administration régionale et des questions relatives aux ressources en eau, par ailleurs membre du parti majoritaire -. Mais une logique de confiance réciproque s'est rapidement mise en place : « elle a une vraie passion pour les questions énergétiques, et aussi un vrai savoir, une vraie compétence... Je ne sais pas comment elle l'a acquise, parce que je ne crois pas que ce soit par son origine professionnelle, loin de là, mais elle a acquis une vraie compétence là-dessus, et moi, je suis très admiratif car c'est un sujet que je découvre depuis quatre mois » (responsable du service « environnement »). Avant 2010, une telle reconnaissance de la part d'un technicien de la région, par ailleurs encarté au PS, d'une légitimité tant normative – le bien fondé des principes – que cognitive – la qualité des argumentaires - et pragmatique – le réalisme de certaines propositions clés -³⁶, était inenvisageable : elle témoigne du chemin parcouru par cette vice-présidente pour s'ancrer durablement au sein de l'institution régionale.

34 Elle avait même demandé à ce que l'environnement ne relève plus de sa délégation mais les élus de son groupe politique l'en ont dissuadée au nom de la cohérence de l'action publique et de la responsabilité politique (elle n'aurait voulu conserver que l'énergie et le climat ainsi que des attributions transversales avec le programme « AGIR » : Action Globale Innovante pour la Région).

35 Ainsi la responsabilité de l'élaboration du schéma régional relatif aux ressources en eau (SOURCE) est désormais partagée avec une VP issue du parti majoritaire, alors que durant la mandature précédente, elle s'en occupait toute seule. DA a notamment en charge tous les contrats de milieu (rivières, baies, étangs etc.).

36 Cf. Suchman M.C., "Managing Legitimacy: Strategic and Institutional Approaches", *Academy of Management Review*, 20 (3), 1995, 571-610.

2. Positionnement politique distancié et savoir-faire relationnels face à l'administration

Élue minoritaire, BL exerce sa délégation dans un contexte relativement difficile. D'une part celle-ci s'inscrit dans un périmètre a priori plutôt large (comprenant notamment la gestion du patrimoine immobilier que constituent les lycées) et dont l'articulation avec les autres délégations enseignement supérieur et formation professionnelle est complexe³⁷, d'autant que cette Région s'est dotée depuis une quinzaine d'année d'une politique ambitieuse en matière d'apprentissage. D'autre part, les engagements pluriannuels de la région dans ce secteur lui échappent largement, soit parce qu'ils ont été initiés avant ce mandat, soit parce qu'ils sont décidés à une autre échelle, dans un interface direct entre le président et les représentants de l'État que sont les recteurs. En outre, à la différence de l'autre région, il n'y a pas ou peu de construction de nouveaux lycées dans cette région. Il s'agit donc davantage d'une politique de gestion de l'existant, de rénovation de certains établissements et de restructuration des offres de formations, qui appelle des arbitrages parfois difficiles à opérer au niveau local et politique, compte tenu d'un fonctionnement à moyens quasi-constants : on ouvre des formations que si l'on en ferme à d'autres endroits. En outre, dans certains départements, les lycées privés sont nombreux et viennent complexifier la gestion de l'offre de formation publique. Enfin avec l'arrivée de la Gauche au pouvoir, le mandat 2004-2010 est consacré à une politique de rééquilibrage à destination de l'un des départements de la région qui va concentrer jusqu'à 40% des investissements du mandat. Ce choix en faveur de ce département identifié comme plus sinistré, s'est construit en début de mandat au sein de la majorité plurielle et donc lui échappe aussi largement.

Élue PC, BL affiche et revendique régulièrement son appartenance partisane, même si elle se considère comme plutôt indépendante vis-à-vis de son groupe dont elle reçoit évidemment des consignes, sans toutefois bénéficier en retour de ressources techniques pour instruire ses dossiers. Elle construit son mandat autour d'une posture régulatoire qui consiste à faire en sorte que les choses se passent bien, sans heurts majeurs, au détriment souvent d'une ligne politique clairement affichée, même si elle estime avoir donné une couleur politique à la gestion des lycées. Elle s'efforce donc d'être « une élue proche des gens », en insistant sur la médiation et l'écoute. En réunion, elle se montre assez protectrice vis-à-vis des services et du personnel des lycées. Cette attitude confine parfois à l'évitement du conflit. Surtout en début de mandat, elle reste plutôt en retrait, cherchant prioritairement à maîtriser un univers professionnel qui reste éloigné du sien. Ainsi elle met en place des réunions régulières avec les services et organise des tournées départementales de visites d'établissement ; par contre, de sa part, il y a peu de propositions de nouveaux outils ou de véritables orientations politiques. Elle assiste rarement aux séances des commissions et apparaît plutôt effacée voire méfiante face à d'autres élus de l'exécutif, notamment ceux qui y occupent une place dominante et le revendiquent (les VP Transports et Enseignement supérieur/Recherche, tous deux membres du parti majoritaire et clairement inscrits dans la figure entrepreneuriale).

³⁷ Il y a un VP Enseignement supérieur Recherche et une VP Formation professionnelle qui sont très présents sur leurs dossiers et relativement ambitieux pour ce nouveau mandat.

Certes BL entretient de bons rapports avec le président de région qui, il est vrai, est peu engagé sur la question des lycées. Au sein de son premier cercle, il s'appuie sur un conseiller technique qui suit pour lui ces questions mais uniquement en termes d'agenda. Aux yeux de BL, il y a un sérieux dysfonctionnement dans les circuits d'information qui tiendrait à un manque de concertation entre les membres d'un exécutif pourtant plus délibératif que celui de l'autre région étudiée. Cette perception témoigne de la relative marginalisation, d'une élue qui n'a été que très épisodiquement en mesure de défendre une cause – ce fut toutefois le cas pour sauvegarder des lycées de banlieue menacés de fermeture par le rectorat – et jamais d'entreprendre la conduite d'un projet de réforme de l'action publique.

D'ailleurs, il s'avère que le contrôle du cabinet vis-à-vis des élus non membres du parti majoritaire est beaucoup plus marqué au cours du mandat suivant notamment en réponse aux tensions qui s'expriment avec le groupe EELV et les membres de l'exécutif qui en sont issus.

Certes, tout au long de son mandat, le président a apprécié et reconnu publiquement la qualité de l'action de BL, facilitant ainsi l'établissement d'une relation inter-personnelle satisfaisante. Néanmoins lors des prises de décision les plus importantes, ont primé les cercles rapprochés du président, elle-même n'en faisant pas partie. Ce positionnement s'est confirmé lors du transfert des personnels techniques, ouvriers et de service (TOS) en 2007 : il a été piloté par le VP en charge de l'administration, un proche du président. Sur ce dossier, BL atteste de la volonté du président de la mettre à l'écart, tout en reconnaissant qu'elle n'a pas cherché suffisamment à s'imposer, sans doute trop prisonnière de sa posture de régulatrice. Ce volet de la politique régionale des lycées est étroitement contrôlé par la DGA à la demande du président.

Cette prééminence présidentielle ne se limite pas aux rapports entre le président et sa VP. Elle recouvre aussi les relations entretenues par les membres du cabinet avec les chargées de mission de BL : ces dernières sont « les petites mains du cabinet ». Il faut dire que volontairement, BL n'a pas choisi des collaboratrices issues du monde de l'éducation (par exemple d'anciens proviseurs qui postulent pourtant régulièrement). De ce fait, elles ne mobilisent pas des compétences techniques spécifiques à ce secteur et ne peuvent donc qu'être assez effacées sur les enjeux les plus politiques, tant face au cabinet que face aux services. Mais proches de BL - elles se connaissaient de longue date via des réseaux amicaux ou familiaux -, elles ne font pas d'ombre à leur élue, chacun étant bien dans son rôle, à la différence de ce qui a pu prévaloir dans l'autre région (voir ci-dessus). Se confirme ainsi une forme d'enfermement dans une position de régulateur, contribuant peu à la visibilité politique de la VP.

Dans une telle configuration, le mandat de BL a été marqué par des difficultés relationnelles récurrentes avec la DGA en charge de l'Éducation. En effet, cette dernière s'affirme clairement dans une posture que l'on peut qualifier, dans ses intentions tout du moins, d'« entrepreneuriale », passablement dérangeante pour une VP qui a privilégié l'écoute des différents acteurs. Cette directrice présente un profil à la fois politique et technique. Énarque passée par des cabinets ministériels, elle exprime le besoin d'une politique régionale plus affirmée en matière d'éducation et de formation afin d'éviter que la Région ne soit considérée comme la « vache à lait » de ses partenaires, de l'État notamment, pour reprendre les termes du président. Un temps fragilisée par certains

dossiers (par exemple le projet, très polémique, de fermeture d'un lycée de centre ville) et le départ de certains responsables de services dont la responsabilité lui est attribuée par les chargées de mission de la VP, cette DGA non seulement a poursuivi son action après 2010, à la différence de son élue, mais en outre, elle est devenue jusqu'à la mi-mandat l'un des piliers de l'équipe dirigeante de la région, en voyant ses attributions renforcées. Les tensions entre les collaboratrices de la VP et cette DGA se sont polarisées sur la circulation de l'information et du courrier, la DGA cherchant, à leurs yeux, à tout contrôler alors que BL et ses chargées de mission, mettant à profit leur bonne entente avec les autres niveaux de l'administration, ont eu tendance à contourner cette DGA.

En outre, face à une directrice omniprésente, BL s'est efforcée de trouver des ressources en nouant de bonnes relations avec les services de l'Éducation Nationale, où elle semble plutôt appréciée. Pour autant, ces acquis relationnels ont été de peu de poids vis à vis de la logique politique. Bien que tête de liste de son parti, BL n'a pas fait d'autre mandat (voir plus haut). Elle a été remplacée en 2010 par une élue membre du parti majoritaire, dont il était pourtant manifeste qu'elle ne serait que peu présente à la région.

Conclusion

Il est sans doute délicat de tirer des leçons générales de la confrontation de ces deux seuls cas de vice-présidentes issues de composantes minoritaires de la majorité régionale à la tête de deux exécutifs, d'autant que les paramètres contextuels sont nombreux. Néanmoins cette confrontation révèle plusieurs paradoxes significatifs. L'élue qui, au final, a été évincée était partie prenante d'un exécutif mené par un président assez respectueux des principes de la délibération collective comme fondement de compromis raisonnables. En outre, elle disposait d'une longue expérience politique en tant que responsable d'un parti reconnu comme un partenaire loyal par le président. Enfin elle avait entretenu de bonnes relations avec ce dernier d'autant qu'elle s'était efforcé de pacifier les rapports au sein d'un secteur traversé de multiples tensions sociales et politiques. L'autre vice-présidente qui, elle, a été confortée a été souvent jugée, tout au long de la mandature 2004-2010, comme une militante plutôt que comme une responsable à part entière du projet régional. De ce fait, son action a été fortement « endiguée », tant par les services que par un cabinet présidentiel, soucieux de conforter la domination charismatique d'un président secret et distant. Enfin, malgré l'exercice de quelques mandats locaux, l'inexpérience tactique de cette élue a fréquemment été mise en exergue³⁸, à rebours d'une culture politique régionale relevant souvent d'une logique de marchandage qui va à l'encontre de l'éthique de conviction de cette VP.

Bien évidemment, on pourrait mettre sur le compte des rapports de force politiques issus des urnes cette différence des destinées³⁹ : l'élue confortée appartient à une composante sensiblement renforcée de la majorité régionale tandis que l'évincée conduit une

³⁸ Entretiens avec des membres du cabinet ou des services.

³⁹ Néanmoins ces résultats ne sauraient tout expliquer puisque dans la région de l'élue confortée, un élu Verts a perdu sa délégation, quand dans la région de l'élue déchuë, un élu du Front de Gauche a été maintenu.

composante quelque peu affaiblie⁴⁰. Néanmoins, celle-ci disposait de deux beaux atouts : l'exigence de parité et la conduite d'une liste départementale de son parti.

A ce stade, on avancera l'hypothèse interprétative selon laquelle la dimension cognitive des trajectoires des deux élues recèle une part significative de l'explication. En effet la VP évincée s'est enfermée dans une posture de régulatrice, certes appréciée pour sa capacité à prévenir des conflits ouverts mais présentant l'inconvénient majeur de ne soutenir qu'un cheminement politique à bas bruit, peu visible médiatiquement. Ce déficit de notoriété ne pouvait qu'être accru par l'activité entrepreneuriale développée d'un côté, par la directrice générale adjointe, dotée d'une véritable expérience politique et de compétences techniques certes critiquables mais indéniables⁴¹ et de l'autre, un VP en charge de l'enseignement supérieur à la légitimité incontestée. Dès lors, la force de l'éthique de responsabilité attachée à cette figure de régulatrice de l'action publique s'est amoindrie au fil du temps d'autant plus que le contexte budgétaire devenait très difficile pour l'Éducation Nationale. Cette situation a d'ailleurs engendré de fortes tensions avec l'exécutif régional qui n'a eu de cesse de défendre une « cause », celle des lycées périphériques victimes de la disette de crédits d'État. En quelque sorte, cette VP, qui avait choisi deux collaboratrices sur des critères avant tout d'ordre domestique, s'est enfermée dans une posture où elle intériorisait ce qu'elle percevait comme un déficit en compétences techniques au point de ne pouvoir affirmer un véritable projet régional spécifique qui fut partagé par l'ensemble de l'exécutif.

Alors qu'initialement, elle était explicitement mise sous tutelle, l'autre VP a su développer plusieurs types d'apprentissages dans le cadre de sa délégation. Sur le plan des valeurs, elle a promu la légitimité de la cause environnementale, servie en cela par des événements majeurs tels que Fukushima. D'un point de vue organisationnel, elle a appris à intégrer dans la conduite de son action les exigences de la logique administrative, notamment en s'appuyant sur des collaborateurs qui ont tenté et partiellement réussi à lier éthique de conviction et éthique de responsabilité. De la sorte, cette élue a été en mesure de réaliser des apprentissages institutionnels permettant de dépasser la défense d'une cause pour entamer l'ancrage de cette dernière dans les diverses politiques publiques de la région, soutenue en cela par des résultats électoraux en hausse. Dès lors, dans ce domaine comme dans d'autres, la domination charismatique présidentielle a dû céder peu à peu à la double nécessité de se référer prioritairement à des règles opposables et de laisser une plus grande place à une éthique de la discussion⁴², au détriment de comportements purement stratégiques⁴³.

Aussi on peut avancer que le rôle et la position d'élue au sein d'un exécutif se construisent grâce à la capacité réitérée à assumer la porosité des registres technique et politique⁴⁴, ce qu'exprimeraient bien les compétences du couple formé par cette vice-présidente écologiste et la chargée de mission attachée désormais à sa délégation. Cette conquête

40 Voir Mischi J., « Pour une histoire sociale du déclin du parti communiste, in Haegel F. (dir.), *Partis politiques et système partisan en France*, Paris, Presses de Sciences Po, 2007, pp. 69-101.

41 Elle est aujourd'hui rectrice d'académie.

42 Cf. Habermas J., *De l'éthique de la discussion, Que signifie le terme " Diskursethik " ?*, Paris, Le Cerf, 1992.

43 Voir Faucher-King F., « Les verts et la démocratie interne », in Haegel F. (dir.), *Partis politiques et système partisan en France*, Paris, Presses de Sciences Po, 2007, pp. 103-142.

44 Voir notamment Lagroye J., « On ne subit pas son rôle », *Politix*, n° 38, 1997, pp. 7-17.

d'une légitimité politique reconnue renverse au final les stigmates de la minoritaire, de la débutante et de l'irresponsable qui fondaient la domination originellement subie.