

Les Pays de la Loire et la fusion des Régions : regards croisés des élus des Mauges

Par Assiba, Benoîte OHOUSSA
Laboratoire ESO, Université de Nantes

Octobre 2020

Résumé

D'existence plutôt récente, la Région a vu ses attributions et ses champs d'intervention s'élargir progressivement pour répondre aux enjeux de développement et de cohérence territoriale. Aussi bien la commune que le département, son périmètre semble de moins en moins adapté aux préoccupations des populations. Dans sa quête de territoires pertinents pour l'action, le législateur au travers de la loi NOTRe, a obtenu la fusion de la plupart d'entre elles, excepté la Bretagne et les Pays de la Loire. Plusieurs scénarii de redécoupages avaient été envisagés pour les Pays de la Loire, mais aucun n'a été retenu *in fine*. La Région a gardé son périmètre initial ; ce qui correspond à la vision d'une partie des acteurs ligériens. Pour d'autres, ce sont les « querelles politiciennes » qui ont été à l'origine de ce qu'ils qualifient de blocage. Choix opportun ou gâchis, les avis des acteurs des Mauges sont contrastés quant à la non-fusion de leur Région.

Mots clés : Régions, Pays de la Loire, loi NOTRe, fusions, élus, Mauges.

Introduction

Il existe plusieurs acceptions du mot Région recouvrant une diversité de réalités. Elle est soit une entité naturelle, industrielle, historique ou administrative. Dans cet écrit, elle revêt une dimension politico-administrative que Géoconfluences¹ (2020) définit comme « *un maillage administratif imposé par un pouvoir central* ». Par la loi de décentralisation de mars 1982 « relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions », la Région va changer de statut. Elle passera de « *modeste enceinte administrative appelée seulement à donner son avis au préfet* » (Rémond, 1999 : 7) - en tant que circonscription administrative en 1956, puis d'établissement public par la loi du 5 juillet 1972 - à une structure qui lève les impôts, pilote des projets, gère un budget. Mais 22 entités semblent progressivement mal adaptées aux enjeux de développement. Aussi, dans sa quête de territoires pertinents pour l'action, le législateur au travers de la loi NOTRe de 2015 (applicable à partir de 2016), obtiendra la fusion de la plupart d'entre elles, excepté la Bretagne et les Pays de la Loire. Désormais, il n'en existe plus que 13. Cette recomposition est à replacer dans le contexte européen.

Convaincue que la Région constitue l'échelon pertinent de déploiement de l'action, depuis 1992 et parallèlement aux initiatives menées dans les pays membres, l'Union européenne (UE) cherche à la rendre visible. Elle va alors créer le Comité des Régions en 1992. Le souhait de Jacques Delors et François Mitterrand est qu'en donnant un rôle plus important à cette entité, cela donnera « *du poids aux citoyens dans les processus de décision européens* »². Mais pour les citoyens, tant l'UE que la Région sont loin de leurs préoccupations. Et les Régions françaises dont celle des Pays de la Loire souffrent quelque peu de cette image négative, avec des perceptions différentes selon les pays de l'UE (P. Koubska, 2005). Plusieurs études le montrent. Et pour convaincre sa population de sa place stratégique dans le développement socioéconomique de son territoire, l'institution communique, déploie des moyens et met en œuvre des actions dans de nombreux domaines. Elle s'affiche aux côtés des entreprises, des scientifiques et autres acteurs qu'elle consulte au travers de sondages d'opinion. Qu'en est-il des Pays de la Loire qui, bien que n'ayant pas pris part à ce mouvement de recomposition, comme toutes les autres Régions, ont vu leurs champs d'action s'élargir ? Pour mieux saisir le fait régional, en plus de la littérature française ciblée sur la question, nous allons recourir aux données des archives régionales et à nos enquêtes de terrain réalisées auprès des acteurs locaux, notamment les élus et habitants de Mauges communauté en Maine-et-Loire. A quoi renvoie la Région en tant qu'institution pour eux et comment interprètent-ils le fait que les Pays de la Loire et la Bretagne n'aient pas fusionné dans le cadre de la loi NOTRe ?

¹ <http://geoconfluences.ens-lyon.fr/glossaire/region>, consulté le 05/08/2020

² <https://www.qqf.fr/article/est-ce-que-regions-ont-une-place-au-sein-de-europe>, consulté le 05/08/2020

Structuré en deux parties, ce rapport fera dans un premier temps, un bref retour sur la ‘‘prise de pouvoir’’ progressive par l’institution en lien avec la loi NOTRe. Dans un second temps, sera présenté le point de vue d’élus enquêtés sur le choix de la non-fusion de leur Région.

La Région, niveau territorial de déploiement des grandes politiques publiques à adapter aux enjeux économiques actuels

« *En 1956, l’aggravation du déséquilibre entre Paris et le désert français et le relatif sous-développement d’une France rurale, où les efforts d’industrialisation se concentrent au nord et à l’Est incitent l’Etat à engager une réflexion sur la planification en matière d’aménagement du territoire* ». L’objectif de ce découpage n’est donc pas administratif ou par souci de rapprocher le citoyen de l’administration comme l’est la commune à sa création en 1789. Il est pour le déploiement de grandes politiques publiques structurantes.

La Région, pour déployer les politiques publiques

Tout découpage est fait dans une visée de gestion, d’administration ou de mise en commun des équipements d’un territoire par des acteurs légitimes (Vallès, 1997). Et même si de nombreux acteurs estiment que le découpage des Pays de la Loire est à l’origine peu cohérent, cette Région s’est au fil du temps, forgée une identité et un poids socioéconomique et démographique non négligeable. Pour évoquer son ancrage récent, Christian Pihet alors vice-président de l’université d’Angers dira dans le cadre des débats sur la fusion en 2014 que « *les Pays de la Loire et les Ligériens sont les enfants des années 1980* », en lien avec les lois décentralisatrices. Avec 3,8 millions d’habitants (Insee, 2019), elle a le deuxième taux de chômage (7,2 %) le plus bas au 3^e semestre 2019 et un PIB (Produit Intérieur Brut) qui la classe au 4^e rang national, et ce, malgré sa ‘‘jeunesse’’. Dans un document prospectif à l’horizon 2030 réalisé en 2007, les acteurs des Pays de la Loire estiment d’ailleurs que leur « *Région a rattrapé son retard de l’économie et de la connaissance* ». Elle se voulait « *pivot de la côte ouest européenne* » grâce à sa façade atlantique et au travers de projets structurants. Pour cela, elle entretient des coopérations fortes avec des Régions voisines dont la Bretagne, le Poitou-Charentes, le Centre et l’ancienne Basse-Normandie dans les domaines de l’économie, de la réalisation de grands équipements structurants (LGV par exemple), de la formation, de l’enseignement supérieur, de l’eau et de la biodiversité notamment. Un rapport du CESER (Conseil Economique Social et Environnemental) en date du 9 juillet 2014 a recensé l’existence de 437 liens interrégionaux. On constate donc une importante imbrication entre ces cinq Régions, même si prédominent fortement les relations entre les Pays de la Loire et la Bretagne (Cailliau, 2014) (tab. 1).

Tableau 1 : Pays de la Loire : coopérer pour rester dynamique et attractif

	Bretagne	Poitou-Charentes	Centre	Basse-Normandie	Effectif total
Coopérations multilatérales (en effectif)	204	113	93	111	521
Part en %	39,2	21,7	17,9	21,3	100 %
Coopérations bilatérales (en effectif)	179	14	25	5	223
Part en %	80,3	6,3	11,2	2,2	100 %

Source : CESER, 2014 « Les réalités humaines sociales et économiques partagées entre les régions de l'Ouest »

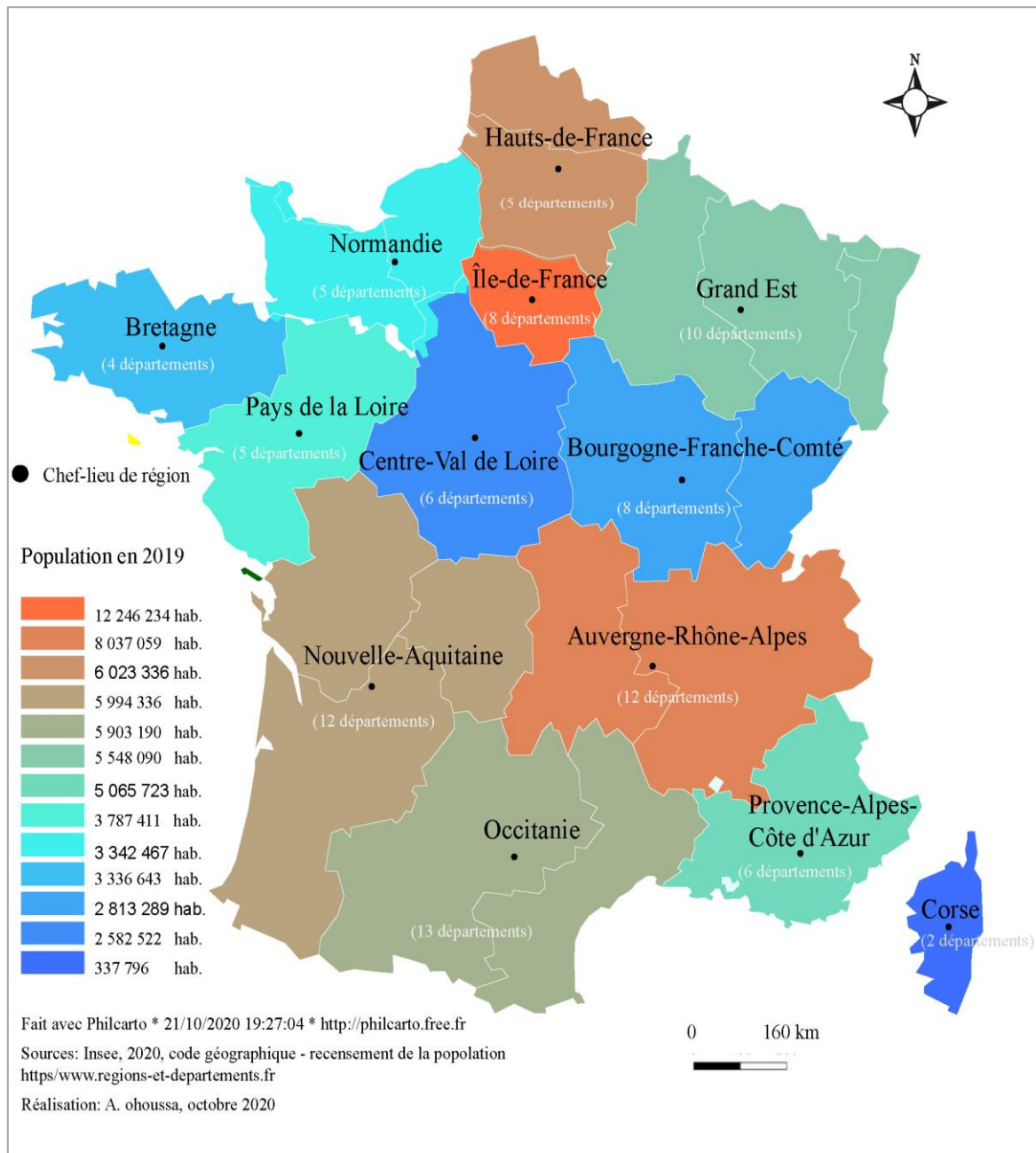
Les coopérations comptabilisées dans ce tableau sont la somme (à tous les niveaux) des liens existants entre la Région concernée et les Pays de la Loire dans l'ensemble des domaines figurant en note de bas de page. Par exemple, les 179 coopérations bilatérales³ entre la Bretagne et les Pays de la Loire concernent l'ensemble de ces domaines et sur une période dont nous n'avons pas connaissance. Globalement, on fait le constat que les Pays de la Loire se portent plutôt bien. Il est donc probable que le projet de loi de fusionner les Régions parte d'autres problématiques.

Recomposition territoriale des Régions

Pour Bernard Cazeneuve, alors ministre de l'intérieur, redécouper les Régions permettra de doter celles-ci « d'une capacité d'investissement plus importante dans les infrastructures de demain et les filières d'excellence » (Botella et Henry, 2014). Et l'objectif affiché par le gouvernement serait de faire des « régions économiques puissantes qui ne perdront pas pour autant leur identité » (*ibid.*). Que la réforme souffre de nombreuses critiques en termes de consultations, de débats citoyens, elle a néanmoins été mise en œuvre, et à partir de 2016, la France métropolitaine ne compte plus que 13 grandes Régions (fig. 1).

³ Commerce-service, industrie/agriculture, transport-télécom-énergie, recherche /innovation/enseignement supérieur, finances / assurances, culture-tourisme-sport, communication/médias, formation/emploi, jeunesse, santé/ social, aménagement du territoire, environnement.

Figure 1 : De 22 à 13 régions plus grandes, plus « puissantes » économiquement



En fusionnant avec une ou deux Régions, les nouvelles ainsi créées se sont étendues. Excepté la Corse qui n'est constituée que de deux départements et peuplée de 337 796 habitants (Insee, 2020), toutes les autres ont une population supérieure à 2,5 millions d'habitants. L'objectif de doter la France de Régions de taille européenne semble atteinte. Mais les Pays de la Loire et la Bretagne attirent l'attention en raison de leurs périmètres restés inchangés. Plus que sur la deuxième, notre propos va concerner la première. Pourquoi n'y-a-t-il pas eu de fusion entre les Pays de la Loire et une autre Région environnante ? Qu'est-ce qui fait sa particularité ?

Fusion des Régions, les Pays de la Loire résistent

En poussant les Régions à la fusion, la loi NOTRe ambitionne de leur donner une dimension européenne, d'atténuer les disparités socioéconomiques et démographiques entre elles. Jacques Auxiette alors président du conseil régional dans son courrier adressé au ministre de l'intérieur fait savoir que la seule fusion possible, est celle entre sa Région et la Bretagne. Tous les autres scénarii notamment avec le Centre seraient « *la vente à la découpe des Pays de la Loire qui s'annonce avec une pression forte pour le rattachement de la Loire Atlantique à Bretagne*. Et cette option serait selon lui « *criminelle* », avec le risque identitaire breton. Et bien que les citoyens sont favorables au rattachement de ces deux Régions, la fusion n'a pas eu lieu. Que pensent les citoyens des Mauges de cette situation particulière?

Les Pays de la Loire, une situation socioéconomique et démographique favorable au statu quo?

Les Pays de la Loire ont de nombreux atouts: le territoire renouvelle sa population grâce à une fécondité un peu supérieure à la moyenne française (Jousseume⁴, 2014). Avec 20 000 nouveaux habitants chaque année, le territoire attire de nouvelles entreprises. De plus, des équipements facilitant la mobilité des ménages existent et se renforcent (ligne TGV Paris-Nantes, lignes ferroviaires régionales, autoroutes et routes nationales). Quant à la carte communale ligérienne, elle s'est réduite (de 1491 communes en 2015 à 1238 en 2019) grâce à la création des communes nouvelles surtout dans le Maine-et-Loire et la fusion de nombreux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre dont le nombre passe de 121 en 2015 à 69 en 2019 (ORES, 2020). Les dynamiques socioéconomique et démographique, les campagnes de communication institutionnelle entre autres, donnent à voir un territoire plus attractif et facilitent le marketing des élus auprès de personnes et entreprises susceptibles de venir s'y installer, et pour les personnes habitant déjà le territoire, de mieux connaître l'institution.

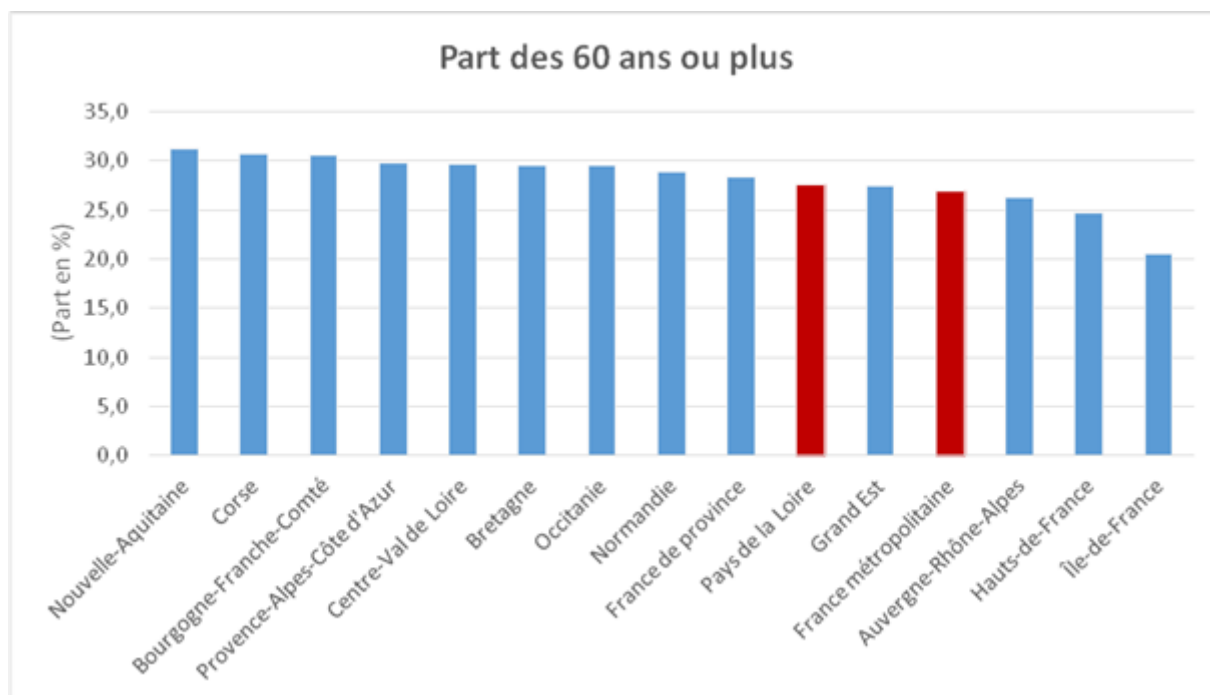
En fusionnant le Poitou-Charentes avec l'Aquitaine et Le Limousin par exemple, le vieillissement de la population s'atténue. Il faut le rappeler, selon l'Insee dans le Limousin en 2015, l'indice de vieillesse⁵ était de 118 « vieux » (65 ans et plus) pour 100 jeunes (moins de 20 ans). Sur la même période, à l'échelle de la France, l'indice de vieillesse était de 76 vieux pour 100 jeunes. Ce sont 2 points de moins pour les Pays de la Loire ; soit 74 vieux pour 100 jeunes. La fusion a permis de baisser l'indice de vieillesse de cette ancienne Région, mais plus globalement, de relever le seuil

⁴ <http://videos.univ-nantes.fr/pam/2014/12/93a72e747dfdb020b2f3398d4a1b2621.mp4>

⁵ L'indice de vieillesse, c'est le rapport entre le nombre de personnes âgées de 65 ans et + sur le nombre de personnes âgées de moins de 20 ans multiplié par 100. Un fort indice de vieillesse relève une part faible de population jeune, et vice-versa.

démographique des Régions à au moins deux millions (hormis la Corse). Les Pays de la Loire comptaient déjà en 2007, près de 3,5 millions d’habitants pour atteindre 3 757 600 habitants en 2017 (Insee, 2020). Bien que la Région ligérienne soit touchée par le vieillissement de la population, celui-ci reste moins important que ceux de la Bourgogne-Franche-Comté (30,5 %), de Provence-Alpes-Côte d’Azur (29,8 %) et même de la Bretagne, sa voisine avec 29,5 % au 1^{er} janvier 2020 selon l’Insee (fig. 2).

Figure 2 : Un vieillissement généralisé, mais différencié d’une Région à l’autre



Source : Insee 2020, Estimations de population par sexe et âge au 1^{er} janvier 2020 : comparaisons régionales

Fusion les Régions, les politiques prennent le pouls des citoyens

Depuis sa création et notamment dès le début des années 1990, l’institution régionale réalise des sondages de toutes sortes. Ses enquêtes portent sur des sujets divers et variés. En décembre 1991, l’Observatoire interrégional du Politique (OiP) a mené une enquête intitulé « Enquête auprès des conseillers régionaux » pour s’enquérir de leur rapport à l’Europe, de leur avis sur les réformes électorales, etc. En 1993 et de façon plus ou moins régulière, l’OiP s’est intéressé au fait régional, à la politique des transports en Pays de la Loire. Sur le développement métropolitain en 2007, les citoyens ont été consultés. L’agenda 21 régional cible quant à lui, les cadres appelés à participer à sa construction lors d’un séminaire intitulé « Séminaire des cadres. Vers un agenda 21 régional ». La consultation des acteurs dans les Régions n’est donc pas un fait nouveau. Ce qui est nouveau, est le « bouleversement territorial » (Dumont, 2018) qu’allait induire la mise en œuvre de la loi NOTRe.

L'annonce du projet de la grande réforme territoriale par le président François Hollande en juin 2014 de réduire de près de moitié le nombre des Régions a suscité peurs et critiques dans de nombreuses Régions. Certaines y sont plus favorables, d'autres non. Les raisons sont d'ordre historique, institutionnel, politique ou économique. Afin de cerner les contours de la recomposition, ceux en charge de l'institution régionale ont commandité de nombreuses d'enquêtes d'opinion. L'institut LH2 en partenariat avec la Presse Régionale, ont recueilli l'avis de 5505 Français âgés de 18 ans et plus en juin 2014 via internet sur le projet de redécoupage régional. Il ressort globalement de l'enquête réalisée du 19 au 24 juin 2014 à l'échelle nationale que l'attachement des Français à l'institution régionale est moindre par rapport à leur commune. Deux Français sur trois placent leur confiance en la personne du maire. Ils sont cependant 73 % à déclarer être attachés à leur Région contre 59 % pour les départements. Et cet attachement varie beaucoup selon qu'on est dans l'est ou dans l'ouest de la France. Au-delà de cet aspect général, ceux adhérant au projet de redécoupage ne constitue qu'une majorité relative (49 %). Et l'enquête révèle que moins on est concerné par le redécoupage et qu'on habite en zones urbaines, plus on y est favorable. C'est le cas des habitants du Nord-Pas-de-Calais qui sont favorables à 59 %, à égalité avec les anciens Bas-Normands.

Ceux qui sont réticents au projet le sont parce qu'ils ne perçoivent pas le bénéfice de la réforme. Hors de l'environnement de ces enquêtes, François Mouterde⁶ déclare dans les colonnes du journal *le Monde* du 18 mars 2014 que « *Fusionner les collectivités ne fait pas dépenser moins* ». Si dans de nombreuses Régions, les citoyens sont opposés au dispersement des départements composant leur Région, ceux des Pays de Loire (46 %), du Centre (46 %) et du Poitou-Charentes (43 %) y sont favorables. L'un des scénarii de dispersement en Pays de la Loire serait le rattachement de la Loire-Atlantique à la Bretagne. Et ils sont 77 % de Bretons à être favorables à ce scénario parce que pour eux, Nantes est plus Bretonne que Ligérienne.

Sur un échantillon plus réduit (805 enquêtés) et à l'échelle uniquement des Pays de la Loire, le désir du statu quo l'emporte à 73 % de « oui ». En détail, si les Ligériens devaient choisir, ils sont légèrement plus nombreux à préférer le statu quo (44 %) à la fusion avec la Bretagne (43 %) et seulement 5 % (Ipsos, 2014) à se projeter dans une fusion incluant la Bretagne et le Poitou-Charentes.

⁶ Directeur-associé de Planète Publique, société de conseil en politiques publiques.

Les Pays de la Loire n'ont pas fusionné : gâchis ou choix opportun ?

20 des 22 anciennes Régions métropolitaines en fusionnant entre elles, ont vu leurs périmètres et noms évoluer. Ceux des Pays de la Loire et la Bretagne restent intacts. Mais le statu quo s'arrête là, car comme toutes les autres, les lois MAPTAM et NOTRe ont permis d'élargir leurs champs d'intervention. La première, pour l'aménagement du numérique et la deuxième, en son article L. 4221-1 précise que :

"Le conseil régional a compétence pour promouvoir le développement économique, social, sanitaire, culturel et scientifique de la région, le soutien à l'accès au logement et à l'amélioration de l'habitat, le soutien à la politique de la ville et à la rénovation urbaine et le soutien aux politiques d'éducation et l'aménagement et l'égalité de ses territoires, ainsi que pour assurer la préservation de son identité et la promotion des langues régionales, dans le respect de l'intégrité, de l'autonomie et des attributions des départements et des communes".

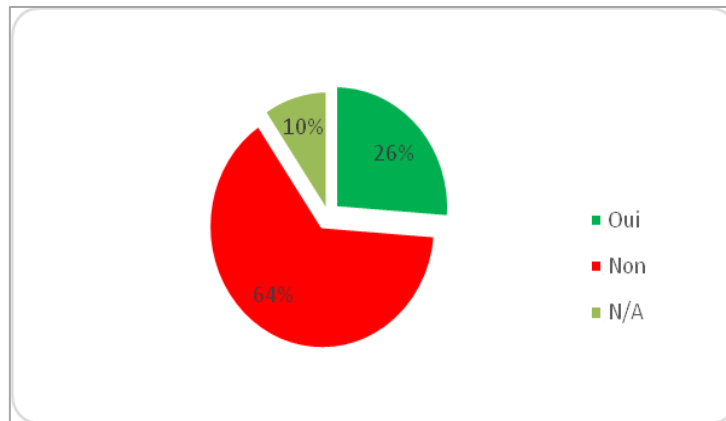
Tout ceci montre le renforcement de l'échelon régional, même si Faure (2015) cité par Pissalloux et Supplisson (2015 : 1086) relativise : la loi NOTRe « n'a pas donné lieu à un extraordinaire gonflement du rôle de la région ». Ceci, parce que la Région doit partager ses décisions avec d'autres acteurs publics, territoriaux ou de l'Etat et même la CTAP⁷. De plus, en termes de transports, compétence phare dans le cadre de la loi NOTRe, la Région fait face à des exceptions ou limites de transfert de compétences. Par exemple, un syndicat mixte de transports urbains et non urbains préexistant à cette loi et qui a qualité de collectivité organisatrice garde son attribution.

Pour connaître l'avis de citoyens localisés dans les Mauges, nous avons, dans le cadre de nos enquêtes, recueilli leurs avis sur l'institution régionale, sa non-fusion et s'ils étaient ou non d'accord sur l'éventuelle suppression des départements. A la question le (re)découpage des Régions vous paraît-il cohérent ? 126⁸ enquêtés, soit plus de 64 % l'estiment incohérent (fig. 3).

⁷ Conférence territoriale de l'action publique, une instance de coordination à l'échelon régional, peut débattre sur tout projet visant à coordonner les interventions des puissances publiques locales sur son territoire dans le cadre de conventions territoriales d'exercice concerté. Elle réunit les élus locaux, le préfet ou son représentant, les présidents d'EPCI-FP...

⁸ L'enquête exploitée a été réalisée entre avril 2018 et mai 2019. Les enquêtés sont des élus de tous âges et de toutes catégories sociales confondues.

Figure 3 : Elus des Mauges, « Le découpage des Régions vous paraît-il cohérent? »



NB : N/A = « sans réponse ». Nous avons considéré uniquement les « N/A » ayant donné un avis par la suite. Car dans le questionnaire, une case « commentaire » est prévue. Ils sont 12 répondants.

Source : Ohoussa, A., enquêtes de terrain thèse, 2018/2019

Si les arguments des enquêtés ayant répondu « Oui » se résument à « ça me paraît cohérent » ou encore à « *Je suis contre le rattachement du 44 à la Bretagne. Ce serait une catastrophe économique pour nous en tant que voisins!* » (Elu de Montrevault-sur-Evre, 30/01/2019), ceux qui n’y voient qu’une incohérence territoriale ont des propos plus nuancés et plus élaborés, au même titre que la douzaine de réponses provenant des « N/A ». Ces découpages ne leur paraissent pas cohérents car « *ils ne prennent pas en compte l’intérêt des habitants, mais la création de métropoles au détriment des territoires ruraux* » (Elu de Chemillé-en-Anjou, 03/10/2018). Pour un autre élu de la même commune nouvelle, ces « *regroupements [sont] aléatoires, nouveaux noms exubérants, non rattachement de certaines régions entre elles pour des raisons politiques d’influences* ».

Ensuite, nous avons cherché à savoir « *Pourquoi les Pays de la Loire n’ont pas fusionné avec la Bretagne* » selon les élus. Le graphique ci-dessous est basé sur les propos de 141 élus enquêtés dans le cadre des enquêtes de terrain de thèse. Après avoir isolé toutes les formes dites « supplémentaires » (du, alors, cependant, la...), et en ne retenant que les formes (sous-entendent mots) « actives » ayant une occurrence variant de 3 à 21 ; 21 étant le maximum, nous sommes parvenus à ce graphique grâce au logiciel d’analyse textuelle Iramuteq (fig. 4).

Figure 4 : Elus des Mauges, « Pourquoi la Bretagne et les Pays de la Loire n'ont-ils pas fusionné ?



Source : Ohoussa, A., enquêtes de terrain thèse, 2018/2019 (141 réponses d'élus)

Les réponses à cette question révèlent un contraste lié à la localisation géographique. La forme « politique » se trouve au centre du graphique et renvoie au pouvoir ou au poids politique des hommes qui gouvernent. Certains enquêtés pensent que les Pays de la Loire se suffisent à eux-mêmes alors que d'autres estiment que la non-fusion est du fait d'hommes politiques influents. « *C'est des questions d'hommes et de pouvoirs historiques. Depuis des siècles, la Bretagne s'oppose à s'unir au Pays de la Loire. La Bretagne ne souhaitait pas perdre son identité ; elle ne souhaitait que récupérer la Loire Atlantique* » (Elu de Sèvremoine, 01/01/2019) *C'est le « veto d'une minorité bretonnante qui confond espace historique (duché de Bretagne) et espace économique.* (Élue Orée-d'Anjou, 28/12/28). Un autre élu encore fait référence à des « *querelles de clochers... comme entre nos communes historiques* » (Elu d'Orée-d'Anjou, 06/01/2019). Mais pour d'autres, l'enjeu est ailleurs, et même la fusion est soit inutile, soit qu'elle éloignerait les citoyens des centres de décisions et de leurs élus, soit qu'elle déséquilibrerait la Région ; le risque étant que Nantes soit tentée de se détacher pour rejoindre la Bretagne. « *Poids trop fort de la Loire Atlantique qui pourrait voir un intérêt à rejoindre la Bretagne, quelle identité les 4 autres départements ligériens qui ne sauraient plus vers qui se tourner ?* ». (Elu Montrevault-sur-Evre, 1^{er}/02/2019). Et puis « *Quelle identité commune peuvent revendiquer des communes aussi éloignées que Bayonne, Biarritz et Mauléon dans les Deux Sèvres ?* se demande l'élu de Beaupréau-en-Mauges (13/08/2018) qui regrette quelque peu la non-fusion des

deux Régions. « *Les Pays de Loire et la Bretagne s'en tirent bien, même si nous aurions pu être regroupés* ». A Chemillé-en-Anjou, un élu (entretien du 03/04/2018) se réjouit de la non-fusion des Pays de la Loire avec une Région voisine. Il pense qu'avec leurs nouvelles intercommunalités à fiscalité propre, « *la dimension de [leur] région est parfaite* » Mais comme pour ceux dubitatifs à propos des communes nouvelles, la fusion des Régions serait source de dépenses nouvelles et de tracasseries administratives.

Un autre point de vue dominant, c'est le poids politique d'une élite (présidents de Région, renforcée par la présence dans le gouvernement de François Hollande de deux ministres (Jean-Marc Ayrault et Jean-Yves Le Drian). Deux élus d'Orée-d'Anjou (1^{er} et 02/01/2019) en sont très convaincus. Ce sont des « *problèmes politiques entre les élus en place, chacune voulant avoir le pouvoir* » et puis c'est la « *volonté politique de Jean Marc Ayrault et de Mr Le Drian* ».

Quant au département, contrairement à de nombreux citoyens enquêtés dans le cadre de la réforme qui estiment qu'il devrait être maintenu dans les territoires ruraux, les propos des élus sont plus nuancés dans les Mayennes. 46,8 %⁹ de « oui » pour la suppression contre 53,2 % de « non ». Pour de nombreux élus, les EPCI à fiscalité propre et les communes de plus en plus grandes rendent obsolète cet échelon. « *Avec des communautés d'agglo de plus en plus grandes, les départements n'auront plus leur place d'échelon de proximité* » (Elu de Sèvremoine, 22/10/2018). Mais la position change radicalement quand les intérêts sont mis en jeu. Si pour de nombreux élus, l'échelon départemental semble dépassé, les 131 habitants ayant donné leurs avis pensent à plus de 80 %¹⁰ le contraire. Comment expliquer cet éloignement idéal des habitants et des élus dans ce même territoire à propos de l'institution départementale ? Nous n'allons pas répondre à cette question. Que le lecteur se fasse sa propre opinion !

⁹ Ils sont 156 enquêtés à avoir répondu à « La question du devenir des départements se pose. Doivent-ils disparaître selon vous ? ». L'enquête s'est déroulée exclusivement en ligne sur l'application LimeSurvey entre avril 2018 et mai 2019.

¹⁰ Les enquêtes auprès des habitants se sont déroulées sur la même période que celle des élus, en ligne, en-à-face ou par courrier postal. Sur les 234 habitants ayant participé à l'enquête, 131 ont répondu par oui ou non. Comme pour les élus, nous avons volontairement omis les 105 enquêtés sans avis. De toute façon, l'écart entre le oui (11 %) et le non (45 %) restera important même si les N/A (44 %) étaient pris en compte.

Conclusion

L'échelon régional est de plus reconnu par tous comme étant le périmètre pertinent de déploiement de l'action publique en ce qui concerne les grandes politiques structurantes. La plupart des Régions ont fusionné, sauf la Bretagne et les Pays de la Loire. Que la décision de la non-fusion des Pays de la Loire soit plébiscitée ou regrettée pour les quelques raisons déjà évoquées, l'institution régionale est identifiée par les acteurs des Mauges comme l'échelon pertinent pour déployer les actions stratégiques. En cela, d'aucuns pensent que le département doit disparaître, sauf probablement dans les territoires très ruraux. Et pour ces enquêtés, les Mauges n'en font pas partie.

Bibliographie

➤ Archives régionales des Pays de la Loire

BOTELLA, B. et HENRY, S., 2014, Entrevue Bernard Cazeneuve, in Acteurs publics n° de juillet-août 2014 **cote : 69 W 130** (note)

CESER, 2014, *Les Pays de la Loire et les régions voisines : les réalités humaines, sociales et économiques partagées entre les régions de l'Ouest*, Rapport sous la direction de Benoît Cailliau, **cote : 69 W 130**

CESER-Pays de la Loire -IPSOS, 2008, *Etude d'opinion auprès des habitants des Pays de la Loire. Les principaux enseignements de l'enquête*, **cote : 71 W 15**

CR Pays de la Loire – Réforme territoriale, juin 2014, Sondage IPSOS, **cote : 69 W 130**

IPSOS/Conseil régional des Pays de la Loire, 2014, *Enquête barométrique sur l'action du Conseil régional des Pays de la Loire. Synthèse des enseignements de l'enquête de 2014*, **cote : 71 W 16**

MOUTERDE, F., 2014, « Fusionner les collectivités ne fait dépenser moins », in *Débat-colloque sur l'avenir des Pays de la Loire. Réforme territoriale. Dossier des participants*, (juin), **cote : 34 W 19**

Observatoire interrégional du politique, 1991, *Enquête auprès des conseillers régionaux*, Rapport de synthèse, **cote : 34 W 17**

Observatoire interrégional du politique – Pays de la Loire, 1993, *Le fait régional et la politique des transports en Pays de la Loire*, (enquête), **cote : 34 W 19**

Observatoire interrégional du politique, 1993, *Le fait régional en Pays de la Loire –Baromètre OIP 1993*, **cote : 34 W 19**

Presse régionale & LH2, 2014 *Les Français et la réforme territoriale. Sondage nationale auprès des Français, avec focus régionaux. Résultats nationaux* (juillet) **cote : 34 W 17**

Région des Pays de la Loire, 2003, *Quid Pays de la Loire*, **cote : 394 PR**

Région des Pays de la Loire, 2014, *Les habitants des Pays de la Loire ne veulent pas d'une fusion avec le Centre*, Réforme territoriale-sondage IPSOS **cote : 69 W 130**

ROYNETTE, D., *Séminaire des Cadres. Vers un agenda 21 régional*, **cote : 449 PR – 14**

➤ Site internet du patrimoine des archives régionales

CESER, 2014, *Les Pays de la Loire et les régions voisines : les réalités humaines, sociales et économiques partagées entre les régions de l'Ouest*, URL : https://ceser.paysdelaloire.fr/liste-etudes/?_sft_category=cooperation-interregionale-europe&sort_order=date+desc consulté le 16/10/2020

➤ Centre de documentation des Pays de la Loire

REMOND, B., 1999, *La région : une unité politique d'avenir*, 3^e édition, Paris, éditions Monchrestien

➤ Autres sources

DUMONT, G-F., 2018, « Le bouleversement territorial en France : bilan et perspectives », Fondation RES Publica, 2018, pp.24-38, Url : <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01837063>

KOUBSKA, P., 2005, *La place des régions dans l'Union européenne. L'analyse comparative des régions françaises et tchèques. Le cas de l'Alsace et de la région de Bohême centrale dans l'Union Européenne*, mémoire de Master en Administration publique, Institut national des études territoriales, Strasbourg, 52 p., Url : <file:///C:/Users/Utilisateur/Downloads/koubaska.pdf>, consulté le 05/08/2020

OHOUSSA, A., 2018-2019, Enquêtes de terrain de thèse, Université de Nantes

ORES-Pays de la Loire, rubrique « Territoires », mis à jour en mars 2020, Url : <http://ores.paysdelaloire.fr/1160-modification-des-perimetres-communaux.htm>, consulté le 08/08/2020

ORES-Pays de la Loire, 2020, *Région des Pays de la Loire, chiffres clés 2020*, URL : http://ores.paysdelaloire.fr/uploads/HTML/ChiffresCles_2020_pour_site.pdf consulté le 16/10/2020

PISSALOUX, J-L., SUPPLISSON, D., 2015, « La loi NOTRe ou une occasion manquée de faire de la région la « collectivité de la mobilité » », in *Revue française d'administration publique*, n° 156, pp. 1085-1092, Url : <https://www.cairn.info/revue-francaise-d-administration-publique-2015-4-page-1085.htm>