

OCCITANIE, DEUX EN UNE: COMMENT FAIRE RÉGION ?

Catherine Bernié-Boissard

▶ **To cite this version:**

Catherine Bernié-Boissard. OCCITANIE, DEUX EN UNE: COMMENT FAIRE RÉGION ?. Conférence Jean Monnet de Lille RÉGIONS ET RÉGIONALISME DANS L'UNION EUROPÉENNE, Jun 2017, Lille, France. halshs-01655087

HAL Id: halshs-01655087
https://shs.hal.science/halshs-01655087

Submitted on 4 Dec 2017

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Conférence Jean Monnet - Lille
Régions et régionalismes dans l'Union européenne – 2 juin 2017

OCCITANIE, DEUX EN UNE: COMMENT FAIRE RÉGION ?

Catherine Bernié-Boissard
Université de Nîmes
UMR ART-Dev Montpellier/CNRS/CIRAD

L'Occitanie, ce n'est pas seulement l'Occitanie. Culturellement, on nomme ainsi une aire linguistique englobant les territoires où l'on parle la langue d'oc, du Val d'Aran en Catalogne jusqu'aux vallées alpines en Italie, en passant par trente et un départements du Sud de la France. Soit beaucoup plus que les treize départements résultant de la fusion des anciennes régions Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées, dont le découpage date des années 1960.
Au nom d'Occitanie pour la nouvelle région est accolé celui de Pyrénées-Méditerranée, soulignant le fait qu'elle regroupe d'anciennes provinces et des territoires aux origines culturelles et historiques à la fois communes et diverses : Languedoc, Roussillon, Guyenne et Gascogne, Comté de Foix …
Rappelons que l'identité catalane a été scindée par le Traité des Pyrénées en 1659 avec la Catalogne Nord, la Cerdagne, rattachées à la France. Il reste donc un territoire et une entité culturelle et linguistique forte.

Réformes, compétitivités, influences politiques

La réforme territoriale a donné naissance en 2016 à 13 régions en France métropolitaine, se substituant aux 22 régions existantes. L'objectif est triple : les doter d'une taille critique qui leur permette d'exercer leurs compétences à la bonne échelle, de rivaliser avec les collectivités comparables en Europe et de réaliser des gains d'efficience[1]. Oubliant au passage qu'il n'existe aucune corrélation démontrée entre la taille et la puissance des régions à l'échelle européenne[2]. Ainsi l'ancienne région Midi-Pyrénées (45 418 km2) avait-elle une plus grande superficie que la Belgique ou le Danemark.

D'un point de vue politique, la fusion doit permettre à la gauche de conserver ses positions en Languedoc-Roussillon, où l'influence de l'extrême-droite est croissante, en l'associant au bastion de la gauche radicale et socialiste à l'Ouest.
Cet objectif ne fait pas l'unanimité : « Nous n'avons, en Languedoc-Roussillon, rien contre nos voisins. Nous refusons simplement le mariage forcé. Nous n'avons pas la même histoire, pas la même dynamique économique, pas la même logique de développement (...) » proclame Christian Bourquin, président socialiste du Conseil régional en 2015.
A droite, des voix s'élèvent pour demander le rattachement du département du Gard à la région PACA (Provence-Alpes-Côte d'Azur), au prétexte de liens historiques et économiques des deux côtés du Rhône.
De son côté, un mouvement « catalaniste » opposé au nom d'Occitanie et soutenu par une majorité d'élus des Pyrénées-Orientales, milite pour un « Pays catalan » …

Mais la nouvelle Occitanie emporte, à présent, une forme implicite de consensus. Finalement, l'aspect institutionnel importerait peu, au regard des véritables enjeux.
« On n'améliore pas un puzzle en changeant le nombre de pièces, écrit GF Dumont. Le diagnostic des réformes antérieures n'a pas été fait. Les questions de fond : réforme fiscale, contrat démocratique, n'ont pas été traitées ».
La réforme a deux générations de retard (M. Vanier) : dans une société en réseau, la cohérence et la pertinence ne coïncident pas avec les périmètres définis.
« Il faut que tout change pour que rien ne change ».
La réussite de la réforme dépend plutôt de la mise en place des outils qui permettent aux territoires, à tous les échelons, de coopérer, nouer des alliances, travailler en réseaux, exercer des compétences partagées, éventuellement dans des cadres transfrontaliers. La fusion pour constituer de grandes firmes, c'est le siècle passé. L'avenir est aux réseaux et aux clusters. Mieux vaut changer les règles que la carte.

Un séisme intervient cependant qui bouleverse la carte politique, à la suite des élections législatives de juin 2017. Depuis la création de l'Occitanie, en coalition avec d'autres forces de gauche, le Parti Socialiste dirige l'assemblée régionale.

Sur ce même territoire, la République en marche (LREM) renverse maintenant le rapport des forces et s'impose dans 34 circonscriptions sur un total de 49, le PS ne conservant que trois sièges parlementaires, alors qu'il en totalisait 42 avec ses alliés en 2012. Quant au Front national, qui compte plusieurs dizaines d'élus régionaux, il passe de 1 à 3 sièges de députés.

Un "parlement régional" à gauche, une représentation législative nettement orientée vers les néo-libéraux : la contradiction est saisissante pour un Midi qu'on a longtemps qualifié de "rouge", en tout cas de rebelle au pouvoir central[3].

La création de la région, fusion de deux anciennes régions, est-elle seulement un fait institutionnel ou le produit d'une légitimité inscrite dans l'histoire, la culture … ?
De deux territoires à la forte identité peut-on créer une identité régionale nouvelle ?
La légitimité fondée sur la géographie, l'histoire, la société, la culture et l'économie entrent-elles en collision avec le fait institutionnel ?
Telle est la double question qui a nourri le débat public et la réflexion socio-politique au moment de la réforme et de l'élection régionale. Se pose donc la question : la région Occitanie fait-elle territoire ?

La région Occitanie fait-elle territoire ?

« 27 siècles d'histoire commune » annonce le site institutionnel de la région. Qui transcendent allègrement le petit-demi siècle séparant Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées par un trait de frontière administrative en 1960.

A défaut de former aujourd'hui un territoire, elle est faite de territoires constituant à diverses périodes et selon des configurations variables, une entité commune.
Narbonnaise, Septimanie, généralité du Haut et Bas-Languedoc de l'Ancien Régime appartiennent à cette histoire. L'Occitanie d'aujourd'hui, en dépit du caractère inachevé de tout découpage administratif, n'est-elle pas le palimpseste mémoriel du Languedoc, de la Catalogne, des Pyrénées …

De même que l'Europe, elle ne s'est pas faite par addition de territoires, mais par division et différenciation, justifiant l'expression du sociologue Edgar Morin : tout ce qui la forme la divise, tout ce qui la divise la forme.

On en citera quelques étapes décisives : la colonisation romaine, deux siècles avant JC, crée la Narbonnaise, entre le Rhône, les Pyrénées et la Garonne. Elle fixe le profil d'une province urbanisée, avec la création de grandes cités - Béziers, Carcassonne, Nîmes, Pézenas ou Toulouse, où subsistent les témoignages d'une architecture monumentale. C'est en grande partie l'espace régional actuel, traversé par la *Via Domitia*, reliant les Alpes aux Pyrénées…

A partir du Ve siècle, dans le sillage des invasions barbares, les Wisigoths constituent un empire transpyrénéen, entre Loire et sud de l'Espagne, dont Toulouse sera la capitale pendant plus d'un siècle. Repliés plus tard en Espagne, ils ne conservent en Gaule que la Septimanie, correspondant au Languedoc-Roussillon actuel. « Pour la première fois, écrit l'historien Philippe Wolff, le Languedoc toulousain fut séparé du Languedoc méditerranéen. »

Sous les carolingiens, le comté de Toulouse s'étend jusqu'au Rhône, il connaît un essor important au XIe siècle. Avec la création de villes comme Montpellier, d'universités, la formation d'une langue littéraire, l'occitan, dans laquelle s'épanouit la poésie des troubadours.

La Croisade contre les Albigeois, dirigée d'abord contre l'hérésie cathare, puis contre le Comte de Toulouse qui l'a soutenue, aboutira à l'annexion au royaume de France, à la fin du XIIIe siècle. Le domaine des comtes de Toulouse devient le gouvernement du Languedoc, jusqu'à la Révolution française.
Il préfigure pour sa plus grande partie l'actuelle région. Il est doté de deux capitales : Montpellier est la résidence des gouverneurs, représentants du pouvoir royal ; Toulouse est le siège du Parlement exerçant le pouvoir judiciaire. Cette préfiguration de la région réunit Haut-Languedoc et Bas-Languedoc, Gévaudan et Vivarais.

Après le découpage en huit départements à la Révolution - Haute-Loire, Ardèche, Lozère, Gard, Hérault, Aude, Tarn et Haute-Garonne, il faut attendre les années 1960 pour retrouver l'unité des haut et bas Languedoc, mais séparément, sous la forme des régions administratives.
De cette histoire partagée naît cependant une identité culturelle et territoriale commune.

L'Occitanie fait-elle région ?

La question est posée depuis la fusion : l'ex Languedoc-Roussillon et l'ex Midi-Pyrénées additionnées font-elles Occitanie ?

Autrement dit, suffit-il de dessiner un nouveau périmètre, d'assembler le puzzle, pour faire région ? On peut y répondre de manière négative ou positive avec autant d'arguments, ce qui rend la question en quelque sorte illégitime.

En réalité, l'enjeu n'est pas de savoir si les deux anciennes font une nouvelle région par addition, mais à quelle échelle et à quel rythme se redéploye son économie, se recomposent ses forces et ses faiblesses dans un environnement ouvert, où les frontières administratives n'ont pas le même sens pour les entreprises, les universités ou les compagnies culturelles…

L'Occitanie, c'est un jeu d'ombres et de lumières, de différences et de contradictions.
A une économie mono-industrielle, agricole, agrégée autour du centre dominant toulousain en Midi-Pyrénées, correspond une économie plus diversifiée, sur le plan industriel et des services en Languedoc-Roussillon, moins centrée sur la métropole montpelliéraine.
Leurs systèmes économiques et urbains se sont construits dans les années de croissance à distance les uns des autres.

L'Occitanie a une capitale, mais deux métropoles, Toulouse et Montpellier, qui se sont affirmées indépendamment l'une de l'autre. Chacune forme une aire urbaine très attractive.

La première domine un système qui s'organise en étoile autour d'elle. La seconde s'insère dans un arc languedocien. Toulouse bénéficie d'un dynamisme économique installé de longue date, mais qui peut se révéler fragile en cas de crise de l'industrie aéronautique et spatiale. Le statut métropolitain de Montpellier, plus récent, est moins assuré, en raison de la dépendance à l'emploi et aux budgets publics.

L'INSEE décrit deux réseaux plus adossés qu'entrelacés. Il y a encore peu de flux de personnes, d'activités ou de biens entre les deux métropoles, dont les « regards » restent tournés vers la Nouvelle Aquitaine pour l'une, vers Aix-Marseille et la Provence pour l'autre.

Partant des disparités et des divergences, on peut conclure au caractère problématique de la fusion. Thèse défendue par le Medef en 2016 dans une étude qui constate l'absence de synergies entre les économies de l'ex-MP (mono-industrielle, agricole, agrégée autour de Toulouse) et l'ex-LR (diversifiée, et portée par cinq pôles urbains tournés vers la Méditerranée). La fusion serait la simple addition de deux réalités économiques distinctes, poursuivant chacune leur croissance propre.

Les indicateurs sont cependant plus nuancés : chômage plus fort en Languedoc-Roussillon, mais chiffre d'affaires et investissements d'un niveau plus élevé.
L'ex Midi-Pyrénées bénéficie des emplois de l'aéronautique, mais doit faire vivre un vaste territoire depuis le centre, contrairement à l'ex Languedoc où Métropole et Départements se partagent mieux la croissance.
La population et les actifs croissent plus vite que l'emploi, notamment dans le secteur productif, plus faible qu'ailleurs. La fusion n'a pas opéré à la manière d'une ardoise magique ; elle n'a pas effacé les inégalités préexistantes.
Ces différences ne sont-elles pas comme le soulignent souvent les élus, des complémentarités, favorisant à terme l'élaboration d'un projet régional ? Autour de quelques dispositifs pionniers comme un Parlement de la Mer, qui doit permettre à la région de se « tourner vers la Méditerranée. » D'un Parlement de la Montagne, des États généraux du rail, des Assises de l'eau …

La première étape de la réorganisation institutionnelle a été celle d'une répartition bicéphale des services de l'État et du Conseil régional. Si le Préfet de région est à Toulouse, la Direction régionale des affaires culturelles, l'Agence régionale de la santé et la Chambre régionale des comptes sont à Montpellier. Et l'on conserve un double rectorat.

Quant aux séances du Conseil régional, elles ont lieu à Montpellier. Les directions régionales sont réparties entre Toulouse et Montpellier. Une configuration bicéphale qui n'est pas, on l'a vu plus haut, inédite dans l'histoire.

La nouvelle région est fondée sur une histoire et des références partagées dans la longue durée, mais elle s'est construite dans la période contemporaine selon des schémas divergents. Elle doit aujourd'hui accueillir des flux de nouveaux venus - 50 000 habitants chaque année, qui se fixent essentiellement autour de Toulouse et sur le littoral méditerranéen. Près de 45% des occitans, étudiants actifs, retraités, viennent d'autres régions françaises.

Première pour l'essor démographique, elle est seconde pour l'accueil de cadres, troisième pour l'installation d'actifs ayant un emploi. Mais elle fait la course en tête pour le taux de chômage des nouveaux arrivants.

Elle doit gérer la diversité de ses bassins de vie : loin de l'exode rural des années 1960, les communes périurbaines et rurales, bien reliées aux grandes agglomérations, connaissent un regain de vitalité. Mais les massifs pyrénéens et la montagne lozérienne demeurent désertifiés. Les cités d'ancienne industrie, telles Mazamet (Tarn), ou la Bessèges charbonnière du bassin houiller gardois, stagnent ou sont en décroissance.
Elle doit gérer leur représentation : avec 2 élus régionaux, la Lozère en compte 18 fois moins que pour la Haute-Garonne. Et transformer ses modes d'action publique dans une société plus mobile, où la question de l'accessibilité aux équipements prime sur celle de la proximité.

La région ne s'est pas contentée de ses obligations légales pour le dialogue démocratique. En plus de la conférence territoriale de l'action publique (CTAP) elle a créé une Assemblée des Territoires, formée d'élus locaux ne siégeant pas au Conseil Régional. Organe consultatif, il s'ajoute au Conseil Economique, Social et Environnemental (CESER). Toutefois, dans la mesure où la collectivité ne dispose pas de véritable pouvoir fiscal ou législatif, sa portée reste limitée, même si elle rapproche les bassins de vie de l'institution.

Ces mêmes bassins de vie font face à des dilemmes et des contradictions liés à une attractivité soutenue.
A la mesure de la progression de la population, augmentent les besoins en équipements urbains de transport, d'accueil scolaire, de logement social.
Faire région impose la question des transports au premier plan. D'où de coûteux projets d'infrastructure : troisième ligne de métro à Toulouse, projet de liaison à grande vitesse entre Toulouse et Montpellier.

Dilemme entre économie résidentielle, diversification industrielle et maintien d'une agriculture périurbaine.
L'accueil de nouveaux arrivants ne peut plus se faire au prix de la disparition accélérée de surfaces agricoles et d'une pression accrue sur les milieux vulnérables comme le littoral.
Mais on ne répartit pas la population par décret. En effet, les aires d'influence de Toulouse et Montpellier captent près du tiers de la population régionale, la plus jeune, la plus active et une bonne part de la création d'emploi.

Dilemme entre une dépense de recherche élevée (3,7% du PIB) et la faiblesse de l'innovation par l'industrialisation. La présence des pôles universitaires, des organismes de recherche tels que le Centre national d'études spatiales (Cnes), le CNRS ou le CEA sont des atouts solides.
Mais la région hérite par ailleurs de cinq agences régionales de développement économique, de nombreuses agences locales, de pépinières et d'incubateurs. De plus de 600 politiques publiques régionales, qu'il s'agit désormais d'harmoniser.

Il est temps de conclure. On prendra l'exemple de la culture

La culture fait-elle région ?
Culture et patrimoine participent à la construction de l'image ou de l'identité.

L'ancien Languedoc-Roussillon porte l'empreinte montpelliéraine. Pendant plus d'un quart de siècle, Georges Frèche (2004-2010), maire de Montpellier, président de l'agglomération, puis président de la région, associe étroitement l'essor urbain au rayonnement artistique.
Artistes et architectes de renom se pressent pour en fabriquer la renommée. Le Festival international Montpellier Danse, c'est Dominique Bagouet. Cependant que Paul Chemetov construit la Médiathèque centrale et Claude Vasconi le Corum-Opéra Berlioz.
Les festivals deviennent rapidement des rendez-vous nationaux et internationaux. L'élection de Georges Frèche à la présidence du Conseil régional en 2004, si elle accentue le tropisme montpelliérain, entraîne du même coup la valorisation du patrimoine : Pont du Gard, cité de Carcassonne, projet d'un Musée Régional de la Narbonne Antique… Et encore une efflorescence des arts plastiques avec le Centre régional d'art contemporain (CRAC) à Sète, le Musée régional de Sérignan… Le point d'orgue est atteint avec Total Festum, les cultures occitanes et catalanes ayant chaque année leur « fête totale » !

Toulouse et Midi-Pyrénées formaient un couple différent, notamment en raison du dynamisme industriel et de la centralité toulousaine, propice à un meilleur maillage territorial.
La ville soutient à la fois les secteurs emblématiques - Orchestre du Capitole, Théâtre National, Centre National Dramatique - le cirque, la danse, la photo –ou les arts de la rue.
Dans les années 2000, elle fait de la culture un outil de proximité - mais aussi de rayonnement international fondé sur le lien original culture/nouvelles technologies, initié par la Cité de l'espace.

Cette politique entre en résonance avec celle de l'ancienne Région Midi-Pyrénées fondée sur l'aménagement culturel des huit départements qui la composent. Du musée Henri Martin à Cahors aux Abattoirs et au Musée des Augustins à Toulouse. De la mise en valeur du patrimoine naturel et culturel – Canal des Deux mers – au label Grands Sites, axé notamment sur un tourisme festivalier et gastronomique.

Hier séparées, aujourd'hui pacsées, quel est l'état de l'union des deux anciennes régions ?
Juxtaposition ou harmonisation ? Tels sont les termes du débat actuel. A quelles conditions peut naître un dynamisme nouveau ?

On observe en même temps un mouvement convergent des milieux économiques, sociaux, culturels, et des pouvoirs publics pour réévaluer les héritages et anticiper les risques comme les opportunités d'un changement d'échelle.
Renouvellement et continuité marquent le Pacs entre Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées. C'est la carte d'identité de la nouvelle Occitanie.

---

[1] Projet de loi n°636 (2013-2014) portant nouvelle organisation territoriale de la République.

[2] La plus petite des régions françaises de métropole, l'Alsace, compte 8 288 km2. Nombre de régions européennes ont des superficies plus petites [1][1] Non compris les régions insulaires: les régions de Bruxelles (Belgique), le grand-duché du Luxembourg, les Länder de Berlin, Brême, Hambourg et Sarre (Allemagne), les Communautés autonomes Cantabrique, Pays Basque, La Rioja (Espagne), les 26 cantons Suisses, les régions Vallée d'Aoste, Ligurie, Frioul-Vénétie Julienne (Italie [2][2] Sans compter le Trentin et le Haut-Adige-Sud-Tyrol...), les douze provinces des Pays-Bas, quatre des neuf États fédérés de l'Autriche, le Flevoland (Danemark) ou l'Attique (Grèce). Aux États-Unis, deux États comptent une superficie inférieure à celle de l'Alsace : le Rhode Island et le Delaware.
Régions françaises : petit dictionnaire des idées reçues par Gérard-François Dumont
[3] A échelle de l'Occitanie, LREM l'emporte dans 34 des 49 circonscriptions soit 70%.
Le PS qui avait 19 députés en 2012 ne garde aucun député dans l'ex LR. Le Fn en avait un, il en a 3, dont deux en LR (Béziers et petite Camargue). LR offre avec 3 députés Fn près de la moitié de sa représentation nationale. Présent dans 80% des duels. Elus en Petite Camargue, PO – Perpignan et Béziers dans l'Hérault. Terres d'incrustation de l'extrême droite.
Au moment de la réforme et de l'élection, le débat portait davantage sur la question du département plutôt que sur celle de l'identité régionale.