



HAL
open science

Le Conseil régional Grand Est face à la crise sanitaire : l'action publique locale en conjoncture critique

Damien Augias, Sébastien Michon

► **To cite this version:**

Damien Augias, Sébastien Michon. Le Conseil régional Grand Est face à la crise sanitaire : l'action publique locale en conjoncture critique. GRALE -DGCT -Edition 2021 " Le Local face à la crise sanitaire ", 2021, 978-2-281-13495-7. <hal-03912766>

HAL Id: hal-03912766

<https://hal.science/hal-03912766v1>

Submitted on 25 Dec 2022

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.



HAL Authorization

Le Conseil régional Grand Est face à la crise sanitaire :
l'action publique locale en conjoncture critique

Damien AUGIAS, administrateur civil, chargé d'enseignements à Sciences Po Strasbourg, membre associé au laboratoire SAGE

Sébastien MICHON, directeur de recherche au CNRS, rattaché au laboratoire SAGE

Au printemps 2020, le Grand Est est l'une des régions les plus touchées en Europe par l'épidémie du coronavirus ou COVID-19. Tel est particulièrement le cas de l'agglomération de Mulhouse, l'un des premiers *clusters* en France, à la suite d'un rassemblement évangélique à la fin du mois de février. Le nombre exponentiel de cas, la multiplication des décès et la tension dans les hôpitaux, amènent Jean Rottner, premier adjoint de la ville de Mulhouse, président de la région Grand Est mais aussi médecin-urgentiste, à alerter sur la situation : « *C'est terrible* », lance-t-il le 15 mars, jour du premier tour des élections municipales¹. Face au développement de l'épidémie, le président de la République annonce dans la foulée la décision d'un confinement généralisé de la France.

Compte tenu de la situation préoccupante localement et des interventions de Jean Rottner, président de la Région, le Grand Est a été un terrain d'observation médiatique très scruté. Ce chapitre vise à revenir sur les mesures prises par le Conseil régional Grand Est au cours de la séquence ouverte par le développement du *cluster* mulhousien, c'est-à-dire en « conjoncture critique² ». Dans cette situation d'incertitude, voire de désordre, la gestion de crise inédite et à plusieurs échelons territoriaux apparaît particulièrement intéressante à analyser, au regard d'une porosité entre les secteurs sociaux, de la moindre prévisibilité du monde social, et des bouleversements tactiques et cognitifs.

Replacer l'action du Conseil régional Grand Est dans le cadre analytique de la conjoncture critique permet de comprendre ses caractéristiques fondamentales liées à la situation d'incertitude et de l'appréhender dans un contexte de désordre de la gouvernance face à des phénomènes qui bouleversent les équilibres politiques et socio-économiques : l'impréparation (voir l'improvisation) des pouvoirs publics dans leur gestion quotidienne des priorités – avec des divergences visibles entre l'État et les collectivités locales, notamment sur le sujet des masques puis des tests –, la question de la fermeture des frontières internationales (phénomène très significatif au sein de la région française qui en comprend le plus grand nombre de kilomètres), l'affaiblissement sans précédent d'importants secteurs d'activité (transports, commerces, travaux, culture, sports...), entre autres problématiques. Confrontés à cette situation inattendue et aux conséquences économiques et sociales foudroyantes, les acteurs politiques et administratifs du Conseil régional Grand Est, pris comme les autres niveaux d'action publique dans une situation d'interdépendance élargie et d'une moindre prévisibilité du tissu social et économique, ont vu leurs intérêts et leur rationalité habituels se briser face à l'effondrement des routines de pensée et d'action.

Ce chapitre analyse à cette aune la mise en œuvre par le Conseil régional, dans des délais d'une rapidité inédite, de nouveaux instruments de politiques publiques – en particulier le Fonds régional « Résistance » pour aider les entreprises en grande difficulté ou la Société d'économie mixte (SEM)

¹ *Le Figaro*, 15 mars 2020.

² DOBRY Michel, *Sociologie des crises politiques. La dynamique des mobilisations multisectorielles*, Paris, Presses de Sciences Po, 2009 ; AIT-AOUDIA Myriam et ROGER Antoine (dir.), *La logique du désordre : Relire la sociologie de Michel Dobry*, Paris, Presses de Sciences Po, 2015.

« Dynamise » pour massifier l'achat de tests au moment de la fin du confinement – particulièrement visibles médiatiquement, qui ont permis aussi à cette institution encore jeune (née de la fusion des trois anciens Conseils régionaux d'Alsace, Champagne-Ardenne et Lorraine en 2016) de se saisir de compétences – sur le plan de la santé, notamment – qui ne sont pas *a priori* au cœur de celles conférées au pouvoir régional³. Il se fonde sur un corpus d'articles dans la presse nationale et régionale relatifs aux décisions de la région et les interventions de son président, et sur des sources administratives sur les politiques publiques régionales décidées et mises en œuvre au cœur de la crise sanitaire et économique.

I. La région Grand Est dans une conjoncture critique

Lorsque la crise du coronavirus éclate, en mars 2020, la région Grand-Est a une légitimité fragile. Sa création en 2016 à partir du regroupement des anciennes régions Alsace, Lorraine et Champagne-Ardenne, ne se fait pas sans opposition⁴ : la carte des régions proposée est plusieurs fois amendée, et des élus alsaciens souhaitent le maintien de la région Alsace. Philippe Richert, premier président de la grande région, fait face à une fronde d'élus alsaciens et de personnalités du monde économique refusant le principe de la grande région et appelant à la création d'une nouvelle région Alsace, avec en point d'orgue « l'appel des cent », signé par cent personnalités alsaciennes du monde politique, économique, universitaire ou culturel⁵. Après la démission de Ph. Richert en septembre 2017, les tensions persistent entre son successeur, Jean Rottner, et les élus du groupe Alsace et Territoires⁶, pourtant issus de sa famille politique⁷. Dans cette configuration, J. Rottner, médecin-urgentiste en politique, se saisit de la crise sanitaire de 2020-2021 pour gagner en notoriété, fonder une légitimité et faire exister la nouvelle entité⁸. Dès la mi-mars 2020, il adopte le registre de lanceur d'alerte et d'intermédiaire depuis et avec le local, puis il contribue à développer et valoriser des outils d'action publique à l'échelon régional.

A. Un président de région en quête de notoriété et de légitimité

Depuis la mise en place de la région Grand Est, le rôle du président n'est pas simple à tenir. Lorsque Ph. Richert est élu président, il est étiqueté comme l'ancien président du conseil régional d'Alsace, et malmené par une partie des élus alsaciens, opposés à la grande région. Son mandat est *in fine* de courte durée puisqu'il démissionne un an et demi après son élection (le 30 septembre 2017) et se retire de la vie politique. J. Rottner, maire de Mulhouse, lui succède. Il s'impose au sein de la majorité au regard de ses atouts. D'abord, il est bien positionné dans l'institution : vice-président, il occupe aussi la position stratégique de président du groupe majoritaire au conseil régional. Ensuite, il bénéficie de soutiens de poids au sein de son parti, le mieux représenté dans la majorité, à commencer par ceux de Nicolas Sarkozy et de François Baroin, l'influent maire de Troyes dans l'Aube, département de la Région. Il apparaît également compatible avec les élus plus centristes de la majorité. Rappelons qu'il a d'abord adhéré à l'UDF et qu'il a l'habitude de travailler, aussi bien à Mulhouse que dans son groupe politique à la Région, au sein de coalitions d'élus de droite et du centre (LR, UDI, MoDem, radicaux ou divers droite). Enfin, il est alsacien, ce qui n'est pas anodin dans la configuration de la Région Grand Est : d'une part, les élus alsaciens représentent 42% des membres de la majorité régionale et peuvent jouer les faiseurs de rois ; d'autre part, ce sont des élus alsaciens qui formulent le plus de réserves à l'égard de la grande région.

³ RENAUDIE Olivier, « Les régions et la santé publique » in collectif GRALE, *Droit et Gestion des collectivités territoriales*, « Les grandes régions », Le Moniteur, 2018, p. 191-201.

⁴ AUGIAS Damien, « Réformes et gouvernabilité des grandes régions » in collectif GRALE, *Droit et Gestion des collectivités territoriales*, « Les grandes régions », Le Moniteur, 2018, p. 47-55.

⁵ Voir : <<https://www.lalsace.fr/bas-rhin/2017/09/26/un-appel-des-cent-pour-une-nouvelle-region-alsace>>.

⁶ André Reichardt, Georges Schuler, Justin Vogel, Martine Calderoli-Lotz, Catherine Vierling.

⁷ Les tensions ont été ravivées avec la création de la collectivité européenne d'Alsace (fusion des Conseils départementaux du Bas-Rhin et du Haut-Rhin – loi n°2019-816 du 2 août 2019), lorsque Frédéric Bierry, président de cette nouvelle collectivité, a demandé le 25 janvier 2021 un « démembrement de la région Grand-Est ».

⁸ BUTON François et MICHON Sébastien, « Jean Rottner, le régional de la crise ? Une analyse d'activité politique en temps de coronavirus », *Revue française d'administration publique*, n°176, 2020, p. 921-936.

Président, Rottner est néanmoins confronté lui aussi à la difficulté à endosser le rôle, d'autant plus qu'il manque de notoriété, ce dont fait l'écho un sondage publié par *Le Figaro* fin 2019 : « *L'étude révèle que les présidents régionaux les mieux identifiés localement sont aussi ceux dont la dimension médiatique nationale est la plus forte. Ainsi, trois élus de droite apparaissent en tête : le président LR Laurent Wauquiez en Auvergne-Rhône-Alpes (53 %) et les deux présidents ex-LR des Hauts-de-France, Xavier Bertrand (46 %), et d'Île-de-France, Valérie Pécresse (42 %). Parmi les présidents les moins bien identifiés figurent le PS Loïg Chesnais-Girard (Bretagne, 15 %), le LR Jean Rottner (Grand Est, 16 %) et la LR Christelle Morançais (Pays de la Loire, 19 %) »⁹. Il est ainsi l'un des deux présidents de région les moins identifiés localement.*

Avant que la crise du coronavirus éclate et s'installe, non seulement Rottner manque de notoriété, mais il est contesté par des élus issus de son propre parti et se voit observé par sa majorité. Les élections municipales de 2020 s'apparentent à un test. Candidat avec son binôme Michèle Lutz, sa première adjointe qu'il a placée dans le fauteuil de maire en raison de l'impossibilité de cumuler les fonctions de maire et de président de Région, une défaite fragiliserait son maintien à moyen et long terme à la Région. Il s'agit d'autant plus d'un test que début 2020, l'issue du scrutin demeure incertaine. D'une part, les élections de 2017 ont modifié les équilibres. De nouveaux protagonistes ont été consacrés, et le parti d'Emmanuel Macron (LREM) s'est installé dans le paysage politique : les candidats soutenus par LREM sont arrivés en tête au premier tour de la présidentielle et des législatives 2017 à Mulhouse, et des élus PS et LR ont rejoint LREM. Si Rottner est apparu pendant plusieurs mois comme Macron-« compatible »¹⁰, deux membres de LREM se sont portées candidates à l'automne 2019. D'autre part, les votes à Mulhouse sont habituellement éclatés entre plusieurs forces politiques, souvent réglés au second tour par une triangulaire, comme l'illustrent une fois encore en 2020 les résultats du premier tour des municipales¹¹.

B. La crise sanitaire : une opportunité pour s'imposer

La crise sanitaire permet à Rottner d'inverser la tendance : « *politique et urgentiste, c'est le combo gagnant du moment. "Général du Grand Est" dans la "guerre" menée contre l'épidémie, ose un de ses proches collaborateurs, Jean Rottner est devenu incontournable* »¹². Les articles du quotidien régional, les *Dernières nouvelles d'Alsace* (DNA), qui évoquent ou citent Jean Rottner sont particulièrement nombreux au plus fort de la crise (voir figure), et adoptent majoritairement un cadrage en lien avec l'épidémie de COVID-19. En s'appuyant sur sa légitimité à parler des questions de santé en tant qu'ancien médecin urgentiste, et en endossant le rôle du « Général du Grand-Est » il va s'imposer dans l'espace politique local et même national comme un acteur incontournable dévoué à l'organisation de la lutte contre l'épidémie¹³.

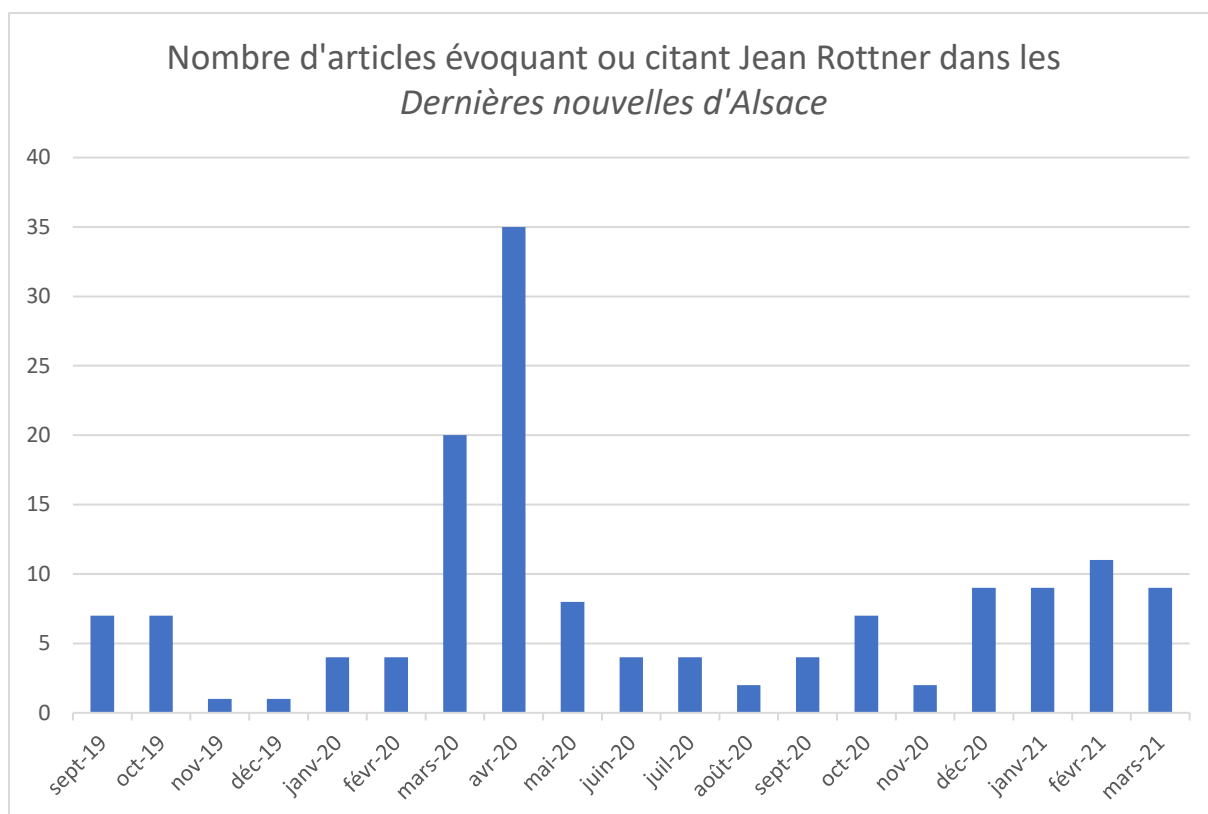
⁹ « Les Français très attachés à leur région », *Le Figaro*, 13 décembre 2019.

¹⁰ *Le Figaro*, 13 mars 2018.

¹¹ Avec la plus faible participation dans les villes de plus de 100 000 habitants (26%), le scrutin mulhousien confirme l'incertitude : si le ticket sortant arrive largement en tête avec près de 34 % des suffrages exprimés, il est suivi dans l'ordre par les listes écologistes (22 %), LREM (20 %), RN (12 %).

¹² *Le Monde*, 27 mars.

¹³ BUTON François et MICHON Sébastien, art. cit.



1. Lanceur d'alerte et intermédiaire depuis et avec le local

Docteur en médecine, Rottner est successivement praticien hospitalier (1999), chef de service des urgences SAMU-SMUR (2003), puis directeur médical du pôle des urgences SAMU-SMUR (2005). Sa carrière politique, commencée en 2001 en tant que conseiller municipal de Mulhouse, va prendre le pas. Il devient première adjoint en 2008 puis maire en 2010, devenant un professionnel de la politique à temps complet. S'il est médecin, c'est bien en étant qu'élu municipal-gestionnaire hospitalier et comme président de région défendant son institution qu'il intervient tout au long de la crise sanitaire.

Dès le début de la crise, il adopte principalement deux registres. Premièrement, celui de lanceur d'alerte sur la pénurie des moyens de l'hôpital, notamment en masques, la saturation des services de réanimation, la nécessité, au printemps, d'affréter des TGV sanitaires¹⁴ puis à l'automne, de reconfiner la population au regard d'« *une situation hors de contrôle* »¹⁵ ou d'instaurer un couvre-feu¹⁶. Deuxièmement, celui d'intermédiaire entre les services de l'État et le monde économique, lorsqu'il interpelle le président de la République ou le ministre de la Santé, ou déclare au monde économique qu'il a besoin de lui pour obtenir des masques FFP2 pour les soignants.

Assez vite, Rottner se distingue de l'État central. Il dénonce la gestion de l'épidémie en région, la gestion bicéphale par les préfets de région et les Agences régionales de santé (ARS). Critiquant l'« *inertie* »¹⁷ de ces dernières, il considère qu'elles sont défaillantes dans la gestion de l'approvisionnement en masques, et trop éloignées du terrain¹⁸ ; en bref, elles n'ont « *pas la bonne méthode* »¹⁹. Forte au printemps 2020, sa critique de l'État l'est encore plus début janvier 2021 lorsqu'il dénonce « *un scandale d'Etat* » au sujet de la vaccination, en lien avec « *une forme d'impréparation, d'irresponsabilité* » : « *On*

¹⁴ *Dernières Nouvelles d'Alsace*, 31 mars 2020.

¹⁵ *Dernières Nouvelles d'Alsace*, 26 octobre 2020.

¹⁶ *Dernières Nouvelles d'Alsace*, 30 décembre 2020.

¹⁷ *Dernières Nouvelles d'Alsace*, 30 avril 2020.

¹⁸ *Le Point*, 10 avril 2020.

¹⁹ *Dernières Nouvelles d'Alsace*, 10 avril 2020.

se moque de nous. Aujourd'hui, se faire vacciner, cela devient plus compliqué que d'acheter une voiture »²⁰.

Déplorant dès avril 2020 une vision « *purement budgétaire*²¹ », il réclame une réforme « *en profondeur* » de l'administration de santé²². Il demande « *davantage de décentralisation* » en faveur des collectivités locales jugées « *plus agiles et plus réactives* ». Liant le geste à la parole, il multiplie les déplacements de terrain dans des entreprises mises en difficulté par la crise, et met en scène sa capacité d'intermédiation. Fin mai 2020, il se rend ainsi dans une usine de la région qui a fabriqué 80 000 masques qui n'ont pas trouvé de clients. Jean Rottner vient « *pour comprendre ce qui a bugué* »²³.

2. *S'affirmer par des actions à l'échelon régional*

Endosser le rôle de Général du Grand-Est va de pair non seulement avec ces postures (lanceur d'alerte, intermédiaire, et critique de l'Etat), mais aussi avec la mise en place d'outils d'action publique à l'échelon régional.

Au plus fort de la crise sanitaire, en mars et avril 2020, Rottner s'engage dans un sujet à très forte valeur médiatique élevé au rang de « *guerre* »²⁴ : une politique d'approvisionnement en masques en faveur des soignants. Il réquisitionne les stocks disponibles dans les lycées, sollicite les dons des entreprises et précurseur en la matière, lance une commande à des producteurs chinois. « *Cinq millions de masques arrivent dans le Grand Est* » (31 mars 2020) ; « *Grand Est : deux nouvelles livraisons de masques pour la Région* » (4 avril 2020) ; « *La Région Grand Est réceptionne 2 millions de masques* » (15 avril 2020), titre ainsi les *Dernières nouvelles d'Alsace*.

La thématique des masques revient dans l'actualité fin août, juste avant la rentrée scolaire, lorsque le gouvernement annonce son intention de ne pas distribuer de masques aux élèves. En réaction, Rottner annonce la distribution de 2 masques gratuits pour les lycéens dans le Grand Est : « *Le gouvernement a choisi de ne pas fournir de masques aux lycéens. Je le regrette. Depuis le début de cette épidémie, j'ai su prendre mes responsabilités. Comme en juin, nous fournirons 2 masques fabriqués en @regiongrandest et réutilisables par chacun de nos lycéens* »²⁵.

Outre les masques, la Région s'affirme dès le mois d'avril 2020 sur une politique de soutien aux entreprises et aux associations, et sur la politique des tests, présentée comme « *indispensable pour accompagner la reprise économique à la sortie du confinement* ».

II. Les outils mis en place par la Région Grand Est pour répondre à l'urgence puis relancer l'économie

Dans ce contexte de conjoncture critique, l'exécutif régional a souhaité montrer que le Grand Est, fortement touché par l'épidémie, était une « *région-laboratoire* » à la pointe de la réponse des pouvoirs publics en matière d'urgence puis de relance. Cette réponse à l'urgence s'est placée sur deux plans : la « *main tendue* » aux secteurs économiques, sociaux et associatifs les plus touchés (« *près de 130 000 salariés au chômage partiel* »²⁶), d'abord, puis la volonté d'accélérer la riposte sanitaire avec une tentative de massification des tests sérologiques, d'autre part.

²⁰ France 2, 4 janvier 2021.

²¹ *Dernières Nouvelles d'Alsace*, 10 avril 2020.

²² AFP, 30 avril 2020.

²³ *Dernières Nouvelles d'Alsace*, 26 mai 2020.

²⁴ Voir BUTON François, MICHON Sébastien, art. cit.

²⁵ Source : compte Twitter de Jean Rottner, 25 août 2020 ; annonce relayée par les *Dernières Nouvelles d'Alsace*, le 26 août 2020.

²⁶ *Dernières Nouvelles d'Alsace*, 28 mars 2020.

A. Le Fonds régional « Résistance » : tendre la main aux structures vulnérables

Tout d'abord, à l'initiative de Jean Rottner lui-même, le Conseil régional décide de créer un outil financier pour compléter l'aide aux petites entreprises et au secteur associatif qui n'auraient pas pu bénéficier des prêts garantis par l'État (PGE) ou de l'abondement des prêts Rebond (dès février 2021, avec la mobilisation de 150 millions d'euros) mis en place par les services régionaux avec le concours de la Banque publique d'investissement (BPI). Rassemblant les moyens des collectivités territoriales infrarégionales et d'un établissement financier public (la Banque des Territoires, direction de la Caisse des dépôts et consignations), le Conseil régional annonce dès la fin mars 2021, en plein confinement, le lancement d'un « Fonds Résistance », doté de 44 millions d'euros, afin de proposer des avances remboursables aux très petites entreprises²⁷ et aux associations²⁸ du Grand Est, pour renforcer la trésorerie des associations, entrepreneurs, micro-entrepreneurs, et petites entreprises dont l'activité est impactée par la crise sanitaire et qui n'ont pas pu bénéficier des initiatives déjà impulsées au niveau national²⁹. L'intuition politique de l'exécutif régional est qu'il y a la place pour proposer un dispositif rapide afin de ne pas laisser certaines structures économiques sans accompagnement financier dans un tel contexte économique inédit³⁰. Pour ce faire, il décide d'agir très rapidement, avec l'appui des collectivités territoriales (départements³¹ et intercommunalités) et l'apport financier de son partenaire institutionnel (Banque des Territoires – Caisse des Dépôts, qui apporte 11 millions d'euros), sans passer par le relais d'une tête de réseau du secteur de l'économie sociale et solidaire et de l'appui aux petites structures entrepreneuriales (France Initiative et France Active). Organisé en comités locaux, ce Fonds régional débloqué dans l'urgence va dans les mois suivants apporter de manière plus ou moins répartie (plus en Moselle que dans d'autres départements) un encouragement à préparer ce que l'on imagine alors comme l'après-crise, à partir de septembre 2020 (qui se traduira, on va le voir, par un plan de relance régional).

Il s'agit de la première Région de France à proposer un tel outil d'urgence économique, qui fera très vite des émules dès les semaines suivantes (fonds « Résilience » en Provence-Alpes-Côte-d'Azur, « Renaissance » en Centre-Val-de-Loire...qui s'appuient le plus souvent sur les têtes de réseau France Initiative ou France Active, avec un délai de réactivité plus élevé que le Grand Est) et Jean Rottner n'aura de cesse de le rappeler lors de ses nombreuses interventions dans les médias, régionaux comme nationaux. La Région Grand Est a réussi par ce biais à se montrer à l'avant-garde de la relance économique en « ne laissant aucune structure au bord de la route », pour reprendre ses éléments de langage.

²⁷ Jusqu'à dix salariés, non éligibles au Prêt Rebond.

²⁸ Entre 1 et 20 salariés, avec moins de 500K€ de réserve associative, dont l'activité est directement en lien avec les domaines de la culture, du sport, du tourisme, de la jeunesse, de l'éducation, de l'environnement, de la santé, de l'éducation populaire, de l'innovation sociale, de l'insertion par l'activité économique, et/ou disposant d'une reconnaissance soit en tant qu'établissement et service d'aide par le travail, soit en tant qu'entreprise adaptée.

²⁹ Source : communiqué de presse de la Région Grand Est du 30 mars 2021, largement repris par la presse locale et nationale.

³⁰ Ces avances de trésorerie, initialement remboursables dans un délai d'un an voire plus en cas de difficulté, vont permettre d'octroyer des aides de 5.000 à 10.000€ aux entreprises qui comptent jusqu'à 10 salariés, avec un soutien qui peut monter à 30.000€ pour les associations et les acteurs du secteur non-marchand. Ces conditions vont progressivement faire l'objet de modifications au fur et à mesure de la reprise à partir du second semestre 2020.

³¹ Le débat sur la possibilité laissée aux Conseils départementaux de participer à ces fonds d'aide aux entreprises a été vif et est même « remonté » jusqu'aux Ministres de l'économie (Bruno Lemaire) et de la cohésion des territoires (Jacqueline Gourault), qui ont fini par considérer qu'il ne s'agissait pas de leurs compétences (« Aides directes aux entreprises : Jacqueline Gourault refuse de déroger aux règles existantes », *Localtis*, 22 avril 2020). Dans le cas du Grand Est, cependant, la préfète Josiane Chevalier a considéré que le Fonds Résistance était plus large et bénéficiait aussi aux associations et au secteur non marchand, qui sont dans le périmètre d'aide des départements, dans le champ de l'action sociale.

B. La Société d'économie mixte « Dynamise » : massifier l'achat et la distribution de tests

Deuxièmement, au-delà de cet outil économique et financier, le Conseil régional Grand Est décide le mois suivant, en avril 2020, alors que se prépare le « déconfinement » du pays, de créer un nouvel outil, une société d'économie mixte (SEM), pour accélérer l'achat (puis la redistribution) de tests sérologiques³² à des laboratoires de la Région afin de massifier l'effort déjà initié au niveau national. Dans une logique assez conflictuelle avec l'État (qui entend bien être la seule autorité à pouvoir labelliser les laboratoires délivrant les tests sérologiques), cette SEM baptisée « Dynamise » rassemble les moyens financiers de la Région (majoritaire au capital) et de deux établissements financiers, l'un public (la Banque des Territoires), l'autre privé (Crédit Mutuel), pour en engagement de plus de 5 millions d'euros, entériné par la commission permanente du Conseil régional dès le 9 avril³³ – ce qui apparaît comme une rapidité inédite pour la constitution (toujours complexe) d'un tel outil d'économie mixte. Un journaliste des *Dernières nouvelles d'Alsace* commente ainsi : « Pour lui (Rottner), il ne s'agit pas tant de pallier une impréparation de l'État que de prendre sa part de responsabilité pour un retour à la normale. « Les bilans, on les fera après, prévient-il. Nous ne sommes pas encore sortis de l'épidémie. J'essaie de trouver des solutions pour être le plus efficace possible. Le monde économique a besoin d'actes forts et d'un accompagnement des salariés dans leur retour au travail. Après la distanciation sociale, le port de masque, les gestes barrières, les kits de tests sont une réassurance supplémentaire pour un retour au travail. »³⁴

Cependant, dans ce cas-là, l'initiative de l'exécutif régional rencontrera plus de résistance et, de fait, malgré les intentions de « mettre en œuvre une stratégie d'achat en gros puis de revente/redistribution de kits de test sérologiques, exclusivement à destination d'un usage en région Grand Est »³⁵, l'obstacle de la labellisation des laboratoires par les autorités nationales et européennes ne permit pas à la SEM de démarrer son activité, alors même que dès la mi-mai, les tests PCR se généraliseront dans tout le pays, permettant un premier déconfinement national, qui durera jusqu'à l'automne. De fait, lors du second confinement de novembre 2020, cet outil ne sera pas mobilisé, les tests PCR ayant démontré leur efficacité et étant assez nombreux à l'échelle nationale pour répondre à la demande. L'objet de la SEM pourrait cependant être appelé à évoluer en fonction de la situation sanitaire, de même que son capital, pouvant être utilisé à d'autres fins³⁶.

C. « Business Act Grand Est » : le plan de relance régional

Enfin, dans un troisième temps, la réponse du Conseil régional Grand Est face à la situation sanitaire et économique va se traduire par l'actualisation de son principal instrument de politique économique, le schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII, adopté dès 2017 et baptisé « Be Est »), sous la forme d'un plan de relance régional (« Business Act Grand Est ») visant à démontrer la valeur ajoutée du pouvoir régional en complément du plan de relance national (« France Relance »), alors en gestation et présenté en septembre 2020.

³² Dans un contexte où l'accès à ces tests sanguins faisait alors l'objet d'une forte concurrence internationale, avec pour conséquence une tension sur les stocks et des prix inflationnistes.

³³ Source : Dossier de presse « Donner au Grand Est les conditions du « jour d'après » » du Conseil régional Grand Est, 15 avril 2020. Il est notamment écrit : « Cette société aura pour mission l'achat de matériels destinés à répondre à la crise sanitaire, et notamment de kits de tests sanguins Covid-19, prioritairement auprès de fournisseurs régionaux. Plus précisément, elle favorisera l'achat en gros puis la revente et la redistribution des kits en région (acteurs publics et privés). »

³⁴ *Dernières Nouvelles d'Alsace*, 15 avril 2020.

³⁵ Dossier de presse « Donner au Grand Est les conditions du « jour d'après » » du Conseil régional Grand Est, 15 avril 2020.

³⁶ Source : interview de Jean Rottner, « La crise a accéléré le fait régional », *La Tribune*, 17 mars 2021.

Plus institutionnelle, plus participative – avec la constitution, durant le printemps-été 2020, de 22 groupes de travail (en visio-conférence) avec les « forces vives » économiques, sociales, associatives et syndicales du territoire régional –, cette dernière phase de la riposte régionale, la démarche « Business Act Grand Est », a été initiée dès la mi-avril avec l'ensemble des acteurs économiques de la région qui avaient déjà participé à l'adoption du SRDEII trois années plus tôt. Dans un souci d'apaisement avec les services de l'État, Jean Rottner associe la préfète de région Josiane Chevalier au co-pilotage de la démarche partenariale et propose quelques mois plus tard une présentation lors de l'événement « 360 Grand Est » du 29 septembre (initialement prévu au Centre des congrès de Strasbourg puis, au vu de la dégradation de la situation sanitaire, transformé en « webinaire 100% en ligne »). Quelques semaines après les annonces gouvernementales au sujet du plan national « France Relance », celles de la Région apparaissent cette fois moins « en avant-garde », non pas forcément à contre-temps, mais davantage en accompagnement de la politique économique nationale car « *ce Business Act est appelé à s'inscrire dans un temps plus long* », comme le remarquent de concert le président de région et la préfète de région³⁷, en insistant notamment sur le « pacte de relocalisation » industrielle, la transformation numérique et l'effort de transition énergétique et écologique, qui forment les trois principaux axes stratégiques.

En définitive, le Conseil régional Grand Est (et en particulier son président Jean Rottner) a été « en première ligne » de la première vague de la crise sanitaire au cours du premier semestre 2020. Dans un contexte inédit, cet acteur local, à la légitimité contestée depuis sa naissance récente, mais disposant d'une taille critique et de moyens importants, a su faire preuve d'« agilité » en proposant des solutions rapides et innovantes, non sans une certaine tension avec les services de l'État au niveau régional (notamment sur la question des stocks de masques, puis sur les tests). Au cours du second semestre 2020, la situation semble cependant se « normaliser » et le Grand Est « rentre dans le rang », à mesure que l'évolution de la crise sanitaire (la seconde vague) rend sa situation moins singulière, comme l'illustre la séquence sur le plan de relance national, que la Région accompagne plus qu'elle ne le devance. Mais, dès les premiers jours de 2021, alors que les vaccins arrivent en France, la tension se fait à nouveau ressentir, Jean Rottner qualifiant de « scandale d'État »³⁸ le manque d'anticipation de la campagne nationale de vaccination de la part du gouvernement, ce qui démontre à quel point la conjoncture critique reste sensible, à quelques mois des élections régionales.

³⁷ *Business Act Grand Est, le plan de relance et de reconquête du Grand Est 2020-2025*, 29 septembre 2020.

³⁸ France 2, 3 janvier 2021.