



ACTES DU COLLOQUE

Comment rétablir le lien de confiance entre les citoyens et les élus ?

organisé le 15 octobre 2018
au Palais du Luxembourg
par le think tank IFGP

un événement organisé par
l'Institut Français de Gouvernance Publique

Un colloque pour

- *des analyses sans fard*
- *des propositions concrètes*

Face à la crise de la gouvernance publique

Le 15 octobre 2018, à l'initiative du think tank IFGP, plusieurs personnalités, universitaires, élus en responsabilité et anciens élus ayant exercé des responsabilités locales et nationales ainsi que des citoyen-nes se sont

réunis pour réfléchir et échanger sur les causes de la crise de notre démocratie représentative et envisager des solutions concrètes pour rétablir le lien de confiance entre les citoyens et les élu-es. Cet après-midi s'est inscrit

dans le cadre des travaux menés par l'IFGP avec l'ensemble des acteurs de la gouvernance publique locale dans l'objectif de contribuer à relever les défis de la transformation de l'action publique en ce XXIème siècle.

Echanger, partager, proposer dans un cadre ouvert et apolitique pour renforcer notre démocratie

Nous remercions tous les intervenants pour leur aimable participation et pour la qualité de leur propos.

Nous tenons à remercier tout particulièrement monsieur **Jean-Marie Bockel** pour avoir accepté de parrainer cet événement et pour avoir permis que son organisation puisse avoir lieu dans les locaux du Sénat et avec le soutien attentif de son président, monsieur Gérard Larcher.

Jean-Paul Huchon,
*président du Cercle
des partenaires IFGP*

SOMMAIRE

page 4

ACCUEIL

Jean-Marie Bockel, sénateur du Haut Rhin
délégué aux collectivités territoriales et à la décentralisation
ancien ministre - ancien maire de Mulhouse
et **Jean-Paul Huchon**, président du Cercle des partenaires IFGP

PREMIÈRE TABLE RONDE

Quelles sont les causes profondes de la crise de confiance
entre les citoyens et les élus ?

Universitaires sollicités

page 8

- **Pascal Perrineau**,
professeur des Universités à Sciences Po
Paris, chercheur au Cevipof, politologue

état des lieux de la défiance
des citoyens envers les
institutions et les élus

page 11

- **Eric Marlière**,
maître de conférence à l'Université de Lille,
sociologue spécialiste de la jeunesse des
banlieues, historien du mouvement ouvrier

la perception
du « système » par les jeunes

page 15

- **Laurent Davezies**,
professeur au CNAM et à la Sorbonne,
économiste et géographe

les logiques inégalitaires à
l'oeuvre dans les différents types
de territoires de la République

SECONDE TABLE RONDE

Quelles propositions pour un retour à la confiance ?

page 19

INTRODUCTION **Jean-Paul Huchon**, président du Cercle des partenaires de l'IFGP,
ancien président du conseil régional d'île de France

Grands témoins et acteurs de la gouvernance publique

page 20

- **Jean-Christophe Fromantin**,
maire de Neuilly-sur-Seine, ancien député

page 23

- **Jean-Paul Jeandon**,
maire de Cergy

page 25

- **Jean-Hervé Lorenzi**,
président du Cercle des économistes

page 27

- **Stéphane Privé**,
délégué général IFGP

page 28

bibliographie

ACCUEIL

Jean-Marie Bockel,

sénateur du Haut Rhin *délégué aux collectivités territoriales et à la décentralisation* - ancien ministre - ancien maire de Mulhouse



“ Le président du Sénat, M. Gérard Larcher, m’a demandé de suivre les travaux du think tank IFGP dont les champs de réflexions rencontrent certaines des préoccupations et travaux du Sénat. Dans ce cadre, je parraine le colloque organisé ce jour par l’IFGP au Sénat.

L’exercice de plusieurs mandats depuis 1981 a été riche d’expériences. Il faut constater que notre monde a connu dans cette période des transformations extrêmement profondes. Et, dans ce contexte, la relation des citoyens au monde politique a évolué considérablement. Il y a une vraie crise du rapport au politique avec, désormais, une montée spectaculaire des populismes partout dans le monde (États-Unis, Brésil, Philippines, et même des États membres de l’UE). Pour la France, les études du CEVIPOF sont édifiantes. Les citoyens ont une appréciation très négative des élus et des institutions, à l’exception des Maires, même si eux-mêmes commencent à être moins bien perçus. Pour les citoyens, la démocratie ne fonctionne pas bien. Face à ces tendances lourdes qui remettent en cause la démocratie représentative, il n’y a pas de recettes toutes

faites. Des initiatives sont certes prises et des bonnes pratiques instaurées par les élus. Mais il n’existe pas aujourd’hui d’approche globale permettant de traiter la pathologie dont souffre notre démocratie.

On assiste à une crise des vocations de nombreux élus qui ont le sentiment de ne pas être soutenus par la République d’une part et d’être contestés par leurs administrés, parfois durement, alors qu’ils ont un comportement et un engagement exemplaires dans l’exercice de leur mandat d’autre part.

Ce n’est pas le cas de tous les élus bien sûr : mais tous sont interpellés et beaucoup sont malgré tout déstabilisés. Car il est de plus en plus difficile d’être en capacité de bien gérer au quotidien en présence de changements de société majeurs et en parallèle d’assumer son devoir de penser et préparer l’avenir de sa collectivité.

Le Sénat réfléchit beaucoup à cette problématique des élus. D’abord, au plan institutionnel, en questionnant le choix qui a été fait de favoriser les regroupements de communes. Ce choix a fini par

affaiblir les communes dans les compétences assumées et, en conséquence, les élus eux-mêmes qui ont vu leur rôle d’acteurs de proximité remis en cause. Cela a créé incompréhension et colère chez les administrés face à ce qu’ils perçoivent comme de l’incompétence ou du désintérêt de la part des élus. La question du statut de l’ élu est plus que jamais posée. Le Sénat y travaille beaucoup et a produit des propositions suite à un groupe de travail qui a récemment rendu ses conclusions. L’idée est de garantir des conditions d’exercice du mandat local qui respectent les citoyens qui s’engagent dans la gestion de leur collectivité. Ce n’est pas le cas aujourd’hui et cela ne peut plus durer.

Plus largement, des pistes doivent être explorées pour rétablir une relation solide entre les citoyens et les institutions. Par exemple, il faut réfléchir sur une transformation profonde de l’impôt pour redonner du sens à la contribution de chacun au fonctionnement de la République. Il faut aussi avancer sur des modalités nouvelles d’association des citoyens à la décision publique par des mécanismes de démocratie participative.

En 40 ans, notre monde a connu des transformations extrêmement profondes

Rétablir une relation solide entre les élus, les citoyens et les institutions par une transformation profonde de l’impôt

Mais il ne faut pas perdre de vue que la priorité est de reconstruire la crédibilité de la démocratie représentative. Il faut donc recréer les

conditions qui amèneront les citoyens à considérer qu'aller voter est un acte indispensable. Toutes ces réflexions sont

dans les champs de travail du think tank IFGP. Alors il faut lui adresser tous nos encouragements.



Jean-Paul Huchon,

président du Cercle des partenaires de l'IFGP
ancien président du Conseil régional d'Ile de France



Ce colloque a été initié pour être un moment où l'on puisse poser les vraies questions qui se posent, même si ça ne fait pas plaisir parfois à entendre.

Dans le cadre des travaux du think tank IFGP, de nombreuses personnalités ont été rencontrées, qu'elles aient assumé des responsabilités éminentes au niveau de l'État, ou qu'elles soient en responsabilité au niveau des collectivités locales, présidents de Conseils régionaux et départementaux et de Maires de grandes villes. Les entretiens ont été particulièrement riches en réflexions, analyses et propositions, quelle que soit la sensibilité politique de leurs auteurs. Mais il en est ressorti un constat uniformément partagé : il y a un profond malaise des élus locaux face à l'attitude de l'État qu'ils estiment incompréhensible à leur égard.

Si l'article 1er de la Constitution prescrit que notre République est indivisible, il précise également que son organisation est décentralisée. Par conséquent, la

décentralisation devrait aller en s'approfondissant. D'abord parce que les élus ont développé au cours des décennies des compétences de gestion indiscutables.

Ensuite, parce que les évolutions de notre temps, économiques, sociales, environnementales, technologiques, nous y obligent. La gouvernance publique ne peut rester figée dans des modèles qui sont objectivement devenus profondément obsolètes. Or, on a le sentiment que nous sommes en phase de régression et que l'État central a tendance à vouloir reprendre en main tous les leviers de l'action publique

pensant pouvoir faire mieux que les élus et autres intermédiaires de l'action publique dans notre pays. Les élus et les corps intermédiaires ne comprennent pas cette tendance à un retour en arrière. Les associations d'élus, toutes étiquettes politiques confondues, sont aujourd'hui vent debout, exprimant une

forme de révolte des élus.

Au-delà de cette situation préoccupante, il faut juger à leur juste valeur les avancées réalisées en matière de décentralisation depuis quarante ans. Les lois de 1982-83 voulues par Pierre Mauroy ont marqué une évolution absolument considérable qui a relativisé la toute puissance de l'État jacobin. Mais elles ne l'ont pas fondamentalement remis en cause, non plus que la Loi Chevènement de 1999

ni même l'acte II (Lois Raffarin en 2003). Le contrôle a posteriori des actes des collectivités, le maintien de services d'État dans des domaines de

compétences parfaitement assumées par ces collectivités, les changements de politiques publiques sans concertation, ... montrent bien que l'État reste profondément présent dans l'action publique, y compris au niveau local. Cette réalité place la France en situation décalée par rapport aux pays similaires au nôtre,

Pour une gouvernance publique locale : franchir une nouvelle étape de la décentralisation

pays qui eux ont su aller plus clairement vers une gestion profondément décentralisée de l'action publique. Le fond de l'affaire, c'est que l'État a consenti à transférer des compétences aux collectivités locales dès lors qu'il y avait une opportunité de se soulager de dépenses qu'il n'arrivait plus à assumer. Cela s'est fait au coup par coup, sans réelle cohérence, parce que l'État a manqué de vision, de conviction et de capacité de décision. Le summum de l'absurdité a été atteint par la réforme des limites des régions en 2015. Cette réforme a illustré jusque la caricature à quel point l'État n'avait aucune

Pour un Etat
modeste,
des collectivités
revitalisées, et
une démocratie
renforcée

considération pour l'entité régionale dans notre pays. Mais l'incompréhension va plus loin : on a favorisé les regroupements de communes en oubliant le rôle fondamental de la commune auprès des citoyens ; on a favorisé la métropolisation aux dépens semble-t-il des départements au prix d'une dévalorisation du concept fort de la Métropole en accordant ce statut à des agglomérations qui n'en ont pas l'envergure. Pour couronner le tout, l'État a voulu conserver le moyen de contrôler les évolutions qu'il rendait possible : il a réduit l'autonomie financière au maximum et n'a jamais octroyé d'autonomie fiscale

aux collectivités locales. On voit bien que cette situation n'est pas tenable. Rétablir la confiance entre citoyens et élus, c'est entreprendre beaucoup de transformations avec notamment la pratique de la démocratie participative qui semble être un enjeu fondamental de revitalisation de notre démocratie. Mais c'est aussi rétablir le lien de confiance entre les élus locaux et l'État.

*
* *

Il est proposé dans ce colloque de bénéficier des analyses de trois experts universitaires sur les réalités de la crise de confiance dans notre pays ; puis s'ensuivra un échange autour des analyses d'élus en responsabilité.



PREMIÈRE TABLE RONDE

Quelles sont les causes profondes de la crise de confiance entre les citoyens et les élus ?



Universitaires sollicités

- **Pascal Perrineau**, professeur des Universités à Sciences Po Paris, chercheur au Cevipof, politologue
- **Eric Marlière**, maître de conférences à l'Université de Lille, sociologue spécialiste de la jeunesse et des banlieues, historien du mouvement ouvrier
- **Laurent Davezies**, professeur d'université au CNAM et à la Sorbonne, économiste et géographe

INTRODUCTION : **Georges Sali**, responsable du secteur études de l'IFGP

**la défiance :
un mouvement
plus vaste
d'évolution de
la société ?**

Dans cette 1ère table ronde, il s'agit d'aborder la question posée en essayant d'identifier les racines profondes de la crise de notre démocratie. Un constat : les lois de moralisation de la vie politique, se traduisant notamment par un

contrôle du financement des partis politiques et des campagnes électorales, ainsi que le contrôle des revenus et patrimoines et des conflits d'intérêt, n'ont visiblement rien changé à la défiance des citoyens envers les élus. La

question est donc là mais elle est aussi ailleurs. Il faut chercher cet ailleurs en se tournant vers les ressorts profonds de la société française, qui peut se situer dans un mouvement plus vaste d'évolution de la société au plan mondial.

Nous avons retenu trois approches pour progresser dans la réflexion :

- **celle du politologue** pour comprendre la crise du système politique et de son mode de fonctionnement
- **celle du sociologue** pour traiter du gouffre qui s'est installé entre notre société et une partie de la population, de la jeunesse, en particulier dans certains territoires dits sensibles
- **celle de l'économiste géographe** pour analyser la tension qu'exercent sur le modèle social, fondant la cohésion de la société, les évolutions profondes des mécanismes de création de richesses en regard des mécanismes de leur répartition.

Ces trois niveaux de réflexion renvoient tous, sur des registres différents, à une question centrale :

au fond, la crise démocratique ne s'explique-t-elle pas par le sentiment que ce qui avait fondé la cohésion nationale a disparu, à savoir le principe de l'égalité pour tous et la promesse d'égalité des chances pour chacun ?



PREMIÈRE TABLE RONDE

Quelles sont les causes profondes de la crise de confiance entre les citoyens et les élus ?

Pascal Perrineau,

professeur des Universités à Sciences Po Paris,
chercheur au Cevipof, politologue



La crise de confiance existe-t-elle ?

Oui bien sûr ! Et elle ne date pas d'hier. On pourrait même dire qu'elle remonte à avant-hier. Les premiers signes de la crise de la représentation politique remontent en effet au début des années 80. Cette crise s'accroît inexorablement d'année en année. Elle a désormais des effets politiques directs affectant le modèle de la démocratie représentative qui caractérise nos sociétés. Des démocraties anciennes (France, Royaume-Uni, États-Unis) mais aussi récentes (Italie, Allemagne), que l'on pensait solides, sont en réelle difficulté.

J'ai mis en place une enquête annuelle depuis sept ans, appelée « *baromètre de la confiance* » dans le monde politique, le monde économique et le monde médiatique. Ce baromètre devrait être débaptisé pour refléter une réalité très lourde : c'est la défiance massive qui est la règle, la confiance n'étant plus qu'un sentiment marginalement ressenti par nos concitoyens.

Il y a la défiance envers les élus, celle qui est la plus spectaculaire car elle pose la question de la pertinence de la démocratie représentative.

Heureusement, les Maires sont relativement épargnés, conservant la confiance d'une petite majorité des citoyens. Mais eux aussi n'échappent pas à la tendance... Pour tous les autres élus, à quelque niveau qu'ils exercent, l'évaluation est préoccupante. Mais cette défiance vaut également pour l'ensemble des élites dirigeantes : les chefs d'entreprises, des établissements financiers, des médias et de beaucoup de ceux que l'on appelle relais d'opinion.

La défiance frappe les grandes administrations et services publics (éducation, santé,...) fondée sur des reproches mêlant baisse et inadaptation des prestations, incompétence des interlocuteurs, distance et mépris envers les usagers, le tout en regard d'une contribution publique via l'impôt jugée excessive. Les seules administrations qui échappent à cette profonde défiance sont l'Armée et la Police, deux institutions de l'État régalien, œuvrant chacune dans le champ de la sécurisation de la société. Au total, c'est véritablement une société de défiance qui s'est installée comme

l'ont très bien exposé Yann Algan et Pierre Cahuc dans leur ouvrage « *La société de défiance* » paru en 2007. Au-delà de l'observation, ils ont mesuré les impacts de la défiance généralisée sur les performances économiques ainsi que sur la viabilité du modèle social français.

L'Abbé Sièyès disait : « *La confiance doit venir d'en bas et le pouvoir d'en haut* ». Il voulait dire que pour qu'un système politique fonctionne, il faut que les deux fonctions se rencontrent et s'étayent l'une l'autre. Il est clair que la question est aujourd'hui posée avec force.

Ce n'est certes pas la première fois que notre République connaît un tel divorce entre le peuple et ceux qui exercent le pouvoir. On peut citer trois périodes auxquelles ajouter un événement récent :

- à la fin du XIX^{ème} siècle, la III^{ème} République va perdre la confiance du peuple du fait d'énormes scandales, d'une crise économique sévère, de tensions sociales majeures liées à la condition ouvrière,... ce qui aboutira au mouvement dit du « boulangisme »
- entre les deux guerres : l'épuisement du pays suite à la Der des Ders, la crise de 1929, l'attrait

La crise de confiance des citoyens envers les élus existe : elle ne date pas d'hier

C'est la défiance qui est la règle, la confiance n'étant plus qu'un sentiment marginal

des élites pour le fascisme ou le communisme, ont abouti à une fragilisation gravissime de la République qui devait coûter très cher au pays à l'approche de la Seconde Guerre mondiale

- dans les années 50, la IV^{ème} République a perdu la confiance du pays faute de maîtriser la décolonisation en donnant le spectacle d'une classe politique inconséquente. Cela conduisit au « gaullisme » et à un pouvoir « fort »
- en 2017 : la victoire de Macron a été une expression de la volonté de dédagisme promue par les mouvements populistes de droite et de gauche. Le paradoxe est que cette expression s'est produite au bénéfice de représentants d'un système tant contesté par l'opinion. Il y a là un malentendu qui pose des questions quant à l'évolution politique du pays.

Il ne faut pas sous estimer l'ampleur et la nature de la défiance. Celle-ci se transforme en une véritable haine de la politique, phénomène qu'a très bien identifié Colin Hay dans son ouvrage « Why we hate Politics » dans lequel il énonce ce terrible constat : « ... today, (Politics) is an increasingly dirty word, typically synonymous with duplicity, corruption, inefficiency and undue interference in matters both public and private ». On ne peut être plus clair.

Il en résulte un mouvement profond, qui se développe au cœur de nos démocraties, porté par certains segments de l'opinion et qui peut

se traduire ainsi : au final, la démocratie n'est pas la perspective souhaitable pour le devenir de nos sociétés. L'hypothèse de la mise en place d'un régime autoritaire est adoptée par près de 40% des Français selon les plus récentes études, soit une idée en progression constante et accélérée. Ainsi, ce que Guy Hermet avait identifié dans son ouvrage « L'hiver de la démocratie » paru en 2007, semble bien se profiler. La démocratie libérale est très fragilisée : une évolution vers une démocratie « *il libérale* » n'est pas à exclure. Pour la France, si nous n'en sommes pas à l'hiver, il paraît bien que nous sommes dans un automne de la démocratie.

Il y a un phénomène d'épuisement de la démocratie politique.

Les signaux en sont multiples : abstention, vote blanc, vote protestataire. Notre modèle démocratique apparaît bien fatigué, n'inspirant plus l'envie citoyenne d'y participer. Un des éléments clés de ce modèle était que la démocratie politique fonctionnait en relation avec le modèle de démocratie sociale qui s'est progressivement installé dans nos pays. La démocratie politique et la démocratie sociale faisaient système, l'une s'étayant sur l'autre. Or la démocratie sociale est à son tour entrée en crise de plus en plus forte. Déjà, en 2005, l'écrivain Michel Schneider décrivait dans son ouvrage « Big Mother » comment l'État providence avait transformé la société, dénaturant le lien entre citoyens et pouvoirs

publics.

Les nouvelles générations de citoyens se comportent comme de « sales gosses » trop gâtés par un État les maternant, n'ayant plus de notion d'intérêt collectif et encore moins d'intérêt général.

En présence de ce paysage démocratique dévasté, Guy Hermet relève l'existence de deux symptômes caractéristiques d'une prochaine crise systémique.

Le premier symptôme est la montée du populisme : des personnages « forts en voix » ne reculant devant aucune caricature et surenchère, appellent à la purge de la société politique. Le moyen qu'ils revendiquent est la relation directe entre eux-mêmes et le peuple, parfois désigné sous le vocable « les gens », notamment via le référendum.

L'autre symptôme est la prise en main de la gouvernance publique par une technocratie très organisée, hiérarchisée et sûre d'elle-même. Cette technocratie agit bien sûr en dehors de tout mandat politique issu du suffrage universel.

Ces deux symptômes rappellent ceux qui travaillaient la société politique à la fin du XVIII^{ème} siècle. Leur emprise croissante sur le peuple et sur l'État devait déboucher sur la Révolution française.

L'histoire ne se répète certes pas. Mais les symptômes révèlent souvent des mécanismes pathologiques qui aboutissent à des crises probables. Il est donc légitime de penser que nos démocraties politiques sont dans une phase ascendante de crise qui peut aboutir à un changement de modèle

Quand la défiance fragilise le système de représentation des démocraties occidentales

Un contexte historique actuel qui n'est pas sans rappeler celui du XVIII^{ème} siècle



PREMIÈRE TABLE RONDE

Quelles sont les causes profondes de la crise de confiance entre les citoyens et les élus ?

de gouvernance publique éloigné des schémas démocratiques que nous connaissons.

Il peut y avoir une régression démocratique, y compris dans notre pays. Nous n'en percevons pas les dangers parce que cette hypothèse est étrangère à notre paysage intellectuel. Comme le disait Hannah Arendt : « *les gens normaux ne savent pas que tout est possible* ».

Quelques éléments de prospective.

Si l'avènement de « régimes de soumission » devait se confirmer, on peut penser qu'ils seraient vite contestés en profondeur par nos sociétés dont les exigences démocratiques ne sont qu'à l'état léthargique et prêtes à rebondir en cas d'agression contre elles. Il est donc utile de réfléchir aux réponses à apporter dès maintenant pour prévenir de futurs traumatismes politiques.

Trois axes peuvent être envisagés :

→ *répondre à la demande de sens* : à quoi sert cette démocratie représentative ? Cela suppose de sortir de la dictature du court termisme qui s'est imposée parmi les dirigeants qui se trouvent fort démunis pour construire un « projet » du fait de la disparition des grandes idéologies qui cadraient, par leur force d'enchantement collectif, le combat politique. Dans les années 50, on

se battait pour un monde d'égalité (communisme), pour la grandeur de l'État et de la France (gaullisme), pour le développement économique (Démocratie chrétienne) ou pour le progrès social (social-démocratie). Aujourd'hui, le désert idéologique est total. Aucun vecteur ne permet aux politiques de réenchanter le monde aux yeux des citoyens. Au lendemain de 1989, la classe politique n'a eu d'autre choix que de se caler sur sa capacité supposée à répondre dans l'immédiat aux attentes des citoyens. Approche irréaliste qui ne pouvait que générer déception, frustration et colère.

→ *respecter l'engagement de résultats* : la sévérité extrême des citoyens vis-à-vis de la classe politique tient beaucoup à la crise des résultats de l'action publique. La classe politique semble promettre tout et n'importe quoi (« *ensemble tout devient possible* », « *le changement c'est maintenant* », « *la France doit être une chance pour tous* ») et ne pas se soucier de la traduction concrète de son action pour les citoyens qui s'attendent à une amélioration de leurs conditions de vie. Les élus négligent le fait que les promesses électorales

sont prises au sérieux par les électeurs. Ces derniers se sentent lésés et trahis lorsqu'elles ne sont pas respectées sans justifications expliquées. Dans l'imaginaire français, l'État nation dispose de la toute puissance et assure le destin collectif. Ce rôle a volé en éclat sous les effets conjugués de la globalisation, de la décentralisation, de la dissolution de l'autorité politique dans la judiciarisation, de la financiarisation, de la médiatisation. Toutes ces explications sont mises en avant pour justifier l'impuissance nouvelle des pouvoirs publics. Mais pour les citoyens, cette impuissance n'est que le fait d'hommes politiques incapables qui méritent d'être délogés et remplacés.

→ *revenir aux vrais clivages qui travaillent la société* : les travaux menés notamment au sein de l'Institut Heinrich Heine permettent d'affirmer que la démocratie représentative marchait quand elle restituait dans le champ politique les vrais clivages qui agitaient la société en profondeur (sociaux, territoriaux, religieux,...).

Or, on voit qu'un décalage s'est produit, se traduisant par un débat politique qui est resté figé sur des clivages qui, pour être réels, ne sont plus les éléments moteurs de transformation de la société moderne. Par conséquent,

Réfléchir dès maintenant aux réponses à apporter pour prévenir de futurs traumatismes politiques

répondre à la demande de sens ; respecter l'engagement de résultats ; revenir aux vrais clivages de la société

les enjeux du débat politique se sont éloignés des préoccupations des citoyens, expliquant la déconnexion de plus en plus nette entre eux et les institutions, notamment les élections. Les vrais clivages ne sont pas représentés et les politiques sont souvent incapables de le faire. Ils ne savent parler que comme hier, voire avant-hier.

Le nouveau clivage majeur est celui qui met en scène le projet de la société ouverte au monde et celui du retour au repli national. Dans nos métropoles, la mondialisation au quotidien est prégnante

Nouveau clivage politique et éloignement du débat politique des préoccupations des citoyens

et, dans l'organisation du monde, on ne compte plus les organisations internationales de tous ordres tendant à favoriser les échanges entre tous les peuples. Nous sommes dans une société indéniablement devenue multiculturelle. En regard, une forme de résistance à cette évolution s'exprime, préférant un recentrage sur la nation, exigeant un protectionnisme politique, économique, culturel. Les referendums de Maastricht et sur le TCE ont illustré cette vraie fracture qui n'est en aucune façon calée sur le clivage politique

traditionnel gauche/droite. Il y a bien une nouvelle polarité qui n'est pas représentée au niveau de la classe politique. Ce clivage, parce que non pris en compte par le politique, prend une tournure identitaire, faisant porter au migrant la responsabilité de l'ouverture de la société ressentie comme source d'insécurité pour une partie considérable de l'opinion. C'est en ce sens que la question migratoire est devenue au fil du temps un enjeu absolument majeur pour l'Europe, au point de réinterroger ses valeurs philosophiques.



Eric Marlière,

maître de conférences à l'Université de Lille, sociologue spécialiste de la jeunesse et des banlieues, historien du mouvement ouvrier



Y a-t-il une identité « jeunesse des quartiers populaires » ou de « jeunes des cités » ?

Pendant de nombreuses années, j'ai travaillé sur l'histoire de la classe ouvrière contemporaine. Cela m'a amené à faire beaucoup de terrain et donc à dialoguer avec des jeunes de quartiers sensibles, notamment dans les quartiers ouvriers et post ouvriers à Gennevilliers. La réponse à la question peut être d'emblée clairement exprimée : un « jeune de cité », au sens d'une typologie identitaire particulière, n'existe pas. Cette expression ne relève que d'une construction politico-médiatique qui relaie le plus souvent l'image de jeunes désœuvrés, incivils et délinquants. En réalité, cette catégorie de jeunes

en quartiers sensibles ne concerne que 10 à 15% de l'ensemble des jeunes de ces quartiers. La délinquance pour trafics divers et celle par vols avec violence ne concerne qu'une partie encore plus réduite de cette catégorie. A côté de ceux-là physiquement, mais bien distincts d'eux, les jeunes des quartiers ou des cités sont, pour la plus grande majorité, des jeunes adultes qui, pour les uns, après l'échec scolaire, galèrent entre chômage et petits boulots, essaient de créer une entreprise en auto-entrepreneur ou en commerçant, certains d'entre eux cheminant avec le temps vers le RSA ; pour d'autres

L'image « jeunes de cité » relève d'une caricature médiatique et ne renvoie pas à une observation objective

(15 à 20%), il s'agit de jeunes poursuivant des études supérieures, souvent dans des conditions très difficiles, ce qui illustre leur forte motivation à s'insérer dans le monde du travail. Il y a donc tout lieu de contester l'image très caricaturale projetée systématiquement par les médias et reprise sans nuance par des hommes politiques et dont les effets sont profondément blessants pour tous ceux qui se sentent ainsi caricaturés et d'une certaine façon exclus de la communauté nationale par un déterminisme auquel ils ne peuvent rien. Si l'on veut parler d'identité, il convient de se centrer sur une réflexion en termes de



PREMIÈRE TABLE RONDE

Quelles sont les causes profondes de la crise de confiance entre les citoyens et les élus ?

culture, ce qui a l'avantage de travailler en dynamique d'évolutions, repérant les continuités et les ruptures.

Les jeunes de quartiers sont pour la plupart Français mais il est vrai, pour beaucoup, issus des immigrations qui se sont succédé. Les pratiques culturelles des jeunes sont donc influencées par l'héritage des parents migrants. Pour l'essentiel, ces parents sont issus des milieux ruraux très pauvres du Maghreb ou de régions sub-sahariennes.

Il faut mesurer le choc culturel qu'a représenté pour ces parents le passage de statut de ruraux en grande précarité, souvent à niveau d'éducation très restreint et soumis à l'autorité de nature coloniale, ... au statut d'urbains, travailleurs soumis à des processus techniques élaborés, dans une relation sociale organisée, dans un rapport supposé d'égalité avec l'ancien colonisateur.

Dans cet héritage des parents, il y a bien sûr la question de la pratique religieuse. La France est un pays dont l'histoire a été marquée par les valeurs chrétiennes et par le rôle moral et social de l'Église catholique. Mais les générations d'aujourd'hui sont bien moins pratiquantes et elles ne conservent qu'une référence désormais assez lointaine avec la chrétienté. Or, c'est dans ce contexte que fait irruption dans les quartiers sensibles la pratique de l'Islam, religion des pays autrefois colonisés, aujourd'hui pratiquée par des citoyens français en France.

La constitution a beau être très claire - la République respecte toutes les croyances - la pratique de l'Islam interpelle une partie de l'opinion publique, provoquant une hostilité envers ceux qui la pratiquent.

Mais il faut là aussi déconstruire les préjugés et les images caricaturales.

La pratique de l'Islam ne concerne pas toute la population issue de l'immigration musulmane, loin de là. D'abord, parce que pratiquer cette

religion est particulièrement exigeant en temps, en rites et en contraintes. La plupart des jeunes n'y consentent pas. Il faut vraiment être croyant pour s'y soumettre, auquel cas, les pratiquants ont lu le Coran et autres textes religieux. Ils ont des références qui, pour le coup, les protègent des manipulations de l'Islam politique et encore plus des organisations terroristes se réclamant de l'Islam. Pour

la plupart des jeunes, la relation à l'Islam est un héritage reliant aux parents, permettant de se parer d'une identité partagée dans les quartiers, différenciant vis-à-vis d'une société qui est ressentie et vécue comme excluant. Mais en réalité la pratique est proche du nul et la connaissance de la religion est extrêmement limitée.

Y a-t-il une culture de la violence qui se serait développée dans le contexte des quartiers sensibles ?

La réponse est là aussi

particulièrement claire : c'est non. Tout d'abord, il convient de relativiser la question de la violence et du niveau d'insécurité dans le pays. Lors d'un colloque à Sao Paulo au Brésil, il a été difficile de mettre en avant les niveaux de violences urbaines que l'on connaît en France en regard des violences meurtrières à grande échelle pratiquées au Brésil. Il faut sortir des fantasmes : la France est un pays globalement pacifié. Cela ne veut pas dire qu'il n'y a pas de délinquance, y compris grave. Mais elle est largement contenue et l'État dispose de moyens importants et efficaces pour la contenir.

Reste les tendances lourdes telles que racontées par l'histoire des sociétés.

Il y a trois siècles, il y avait des bagarres d'une extrême violence entre les hommes de villages voisins ou entre quartiers de villes. Le monde paysan a toujours été violent, partout.

L'examen des faits divers se déroulant dans les années trente en banlieue parisienne montre un tableau de violences très courantes et d'ampleur effarante.

À l'époque, le délinquant était nécessairement « l'ouvrier bolchévique » qui ne respectait pas la propriété privée.

S'agissant des bandes de jeunes, là aussi, cela a toujours existé. Croit-on que les bandes des quartiers de New York dans les années 50, revendiquant souvent une identité de quartiers marqués par tel ou tel type de migrations (italien, grec,

Issus souvent de l'immigration post-coloniale, les jeunes des cités ont réussi la synthèse culturelle de l'intégration

La violence est une réalité inhérente à toute société : elle n'est particulière ni à notre époque ni aux quartiers sensibles

polonais, chinois,...) n'étaient pas d'une extrême violence ? S'agissant de la violence masculine vis-à-vis des femmes, il faut là aussi ne pas oublier que le culte de la virilité, élément structurant pour les jeunes hommes, a été une réalité profonde de toutes les sociétés humaines. Croit-on que le monde ouvrier des années 30 ou 50, pourtant travaillé par le mouvement communiste et socialiste visant à l'émancipation et l'égalité entre les sexes, était respectueux des droits des femmes ? Bien sûr que non ! Il ne faut pas oublier, par ailleurs, que la plus grande partie de la violence produite par les jeunes concerne d'abord et principalement les jeunes eux-mêmes. Il y a les lynchages comme on en voit périodiquement, souvent de quartier à quartier. Et il y a bien sûr les violences contre soi, processus suicidaire progressif ou radical dont l'ampleur ne doit pas être méconnue (voir les travaux à ce sujet de Michel Kokoneff). Il y a les incivilités, mais là aussi, il s'agit d'un phénomène récurrent qui n'a rien de nouveau. La provocation envers l'enseignant, le policier,... est l'expression – extrêmement paradoxale – d'une exigence de respect de sa personne. Il y a donc des réalités sociétales qui expliquent différents aspects d'une violence endémique, multiforme, affectant beaucoup les jeunes, mais pas seulement eux.

Est-ce qu'il y a une forme nouvelle de violence qui serait d'une certaine façon idéologisée ?

Une chose est sûre : il y a un sentiment profond d'injustice

Le sentiment d'injustice et d'abandon des jeunes des cités face à la promesse républicaine d'égalité non tenues

et d'abandon parmi les jeunes des milieux précarisés. C'est vrai aussi de leurs aînés, même si ces derniers ont renoncé, avec le temps, à exprimer leur rage. Les jeunes eux ressentent que leur destin est écrit d'avance et que l'égalité des chances promise par la République est une belle histoire qui ne vaut que comme conte de fée.

Et il est vrai que, quand on rajoute à ce sentiment de délaissement, la perception de la discrimination et de la ségrégation pour ce que l'on est supposé être – différent de ce que l'on devrait être – il y a une vraie rancœur qui s'installe. Au total, une opinion est largement partagée dans les milieux jeunes, populaires, d'origine immigrée ou pas et qui se résume ainsi : « La France nous a lâchés », titre d'un ouvrage que j'avais publié en 2008 suite à mes recherches. La relation de souffrance est bien dans ce sens parce que les jeunes en question revendiquent leur appartenance à la France, adhèrent à la vision libérale de la société, sont partants pour une économie de compétition et de réussite par l'argent. Cette base est commune à tous, même si les pratiques sont diverses. D'ailleurs, les cités restent des espaces d'interconnaissance entre frères, cousins, amis et proches. Mais les destins individuels sont parfois différents et la relation est vraiment distanciée entre celui qui deale et son frère qui est cadre dans une banque, profil de situation bien plus banal qu'on ne le croit.

Cette réalité complexe et pleine de nuances, qui ne

Les jeunes des quartiers plus en phase avec la société ouverte multiculturelle qu'avec celle du repli sur soi

peuvent être perçues que par la connaissance du terrain et l'intelligence des situations et des tendances, échappe aux éditorialistes dont les caricatures sont ressenties comme une insulte par les jeunes en général. Il y a là une violence ressentie comme institutionnelle dirigée contre la jeunesse par la société. D'autant que le clientélisme des élus vis-à-vis des « voyous » donne l'image d'un moralisme hypocrite difficile à supporter.

Est-ce que les quartiers populaires s'autonomisent, ce qui pourrait expliquer l'absence massive d'adhésion au système de la démocratie représentative ?

Il faut d'abord préciser que les quartiers populaires ne sont pas homogènes. On parle souvent de ghettos, de phénomène de ghettoïsation. Là aussi il faut relativiser les choses. En France, il existe depuis 35 ans ce qu'on appelle la Politique de la Ville qui mobilise des moyens non négligeables de l'État pour mener une action de plus en plus globale et cohérente en faveur de quartiers concentrant des habitants très modestes, précaires et fragiles. L'habitat est requalifié, les espaces publics restructurés, les

circulations sont améliorées, les dessertes en transports et les équipements se multiplient,... Il y a en outre des éducateurs culturels et sportifs, des animateurs jeunesse, des assistants sociaux et de nombreux services publics éducatifs, sanitaires ou de l'emploi accessibles. Si l'on veut visualiser des ghettos, il faut observer certaines zones aux États-Unis, où la présence publique est nulle et où la



PREMIÈRE TABLE RONDE

Quelles sont les causes profondes de la crise de confiance entre les citoyens et les élus ?

misère et l'isolement sont écrasants. Pour autant, si les phases successives de politique de la ville ont freiné les processus de ghettoïsation prononcés constatés dans d'autres pays, elles n'ont pas permis de réduire l'écart en matière d'inégalités économiques et sociales entre les habitants de ces « quartiers » et les classes moyennes.

En effet, les annonces, affichages et moyens alloués à cet effet restent insuffisants par rapport aux politiques de droit commun distribués pour des quartiers parisiens bourgeois par exemple.

Il y a des modes, des mouvements culturels, des initiatives qui sont issus de ces quartiers et qui se propagent dans l'ensemble de la société. Ce qui peut paraître communautaire « de quartier » peut devenir une identité revendiquée par la société. C'est frappant dans le monde de la création musicale ou vestimentaire. Il y a donc une culture spécifique mais qui n'est pas nécessairement cantonnée au communautaire : les échanges sont permanents entre tous les secteurs de la société.

Par ailleurs, il faut comprendre que l'individualisme habite massivement les mentalités de la jeunesse, notamment celle des quartiers sensibles. S'en sortir, cela veut dire se prendre en main, prendre des initiatives et ne pas compter sur le collectif auquel on ne

croit plus du tout. On peut même affirmer que cette hégémonie de l'individualisme est un frein très efficace au développement de la pratique religieuse.

Une nouvelle fois, il faut se référer au passé pas si lointain, les années 50, où l'idée de sécession par rapport à la société capitaliste dominante et vécue comme aliénante,

était redoutablement organisée par le Parti Communiste. Il y avait même une revendication à la sécession ou à la destruction de la société dominante dans un effort conscient et assumé de combat social. Rien de tout cela n'existe aujourd'hui. Bien au contraire. On a vu de nombreux jeunes issus de milieux populaires s'engager en politique, notamment des jeunes issus de l'immigration.

Leur progression est limitée, voire très faible. Pour ceux qui se font élire, la contrepartie est qu'ils doivent se fondre dans le message politique de leur organisation, adopter leur programme, leurs valeurs et... leurs pratiques. Ce qui provoque, inévitablement, une incompréhension et un rejet de la génération en banlieue dont ils sont issus.

Ils sont alors souvent dénigrés et dénoncés comme des « vendus » au système. D'autres essaient d'exister

par eux-mêmes, en utilisant des partis politiques très souples, comme le MoDem. Mais très vite, le discrédit est projeté à leur rencontre au motif de soi-disant démarche communautariste.

Enfin, il faut constater que les mouvements « racialisés » ou « néocoloniaux », cherchant à promouvoir un clivage au nom des comptes à rendre aux populations asservies dans les périodes de colonisation, n'ont qu'une infime audience. Cela s'explique largement par le fait que la jeunesse ciblée vit fondamentalement dans l'urgence, dans l'angoisse et dans une forme de survie. Elle n'a donc qu'un accès dérisoire à la connaissance historique et n'est donc pas prête à être attentive à un discours violent qui lui est incompréhensible faute de références.

Au final, on peut conclure qu'il n'y a pas de projet de dissidence, parce qu'il n'y a pas de valeur autonome collective qui pourrait être vecteur de société alternative. Il y a par contre,

une espérance maintenue dans une impulsion économique qui bénéficierait aux territoires en difficulté, redonnant des pistes d'espoir à la jeunesse. Mais une impulsion qui génère de l'emploi pour les gens du cru, et pas des infrastructures, des bureaux, des usines,... que l'on n'a le droit que de regarder de loin.



Les différentes phases de la politique de la Ville n'ont pas permis de réduire les inégalités économiques et sociales

L'individualisme des jeunes des quartiers : un frein à l'engagement collectif

Laurent Davezies,

professeur des universités au CNAM et à la Sorbonne,
économiste et géographe



précision : ce texte est une synthèse des réflexions échangées au cours du débat. S'il reprend des éléments d'analyse fondés sur des travaux statistiques rapportés par Laurent Davezies, il n'engage pas ce dernier, car ayant été rédigé par Georges Sali, en charge du secteur études de l'IFGP.

L'inégalité territoriale est-elle un facteur de perte de cohésion dans la société française ?

Plusieurs sociologues, dont Christophe Guilluy, ont mis en lumière des mécanismes de creusement des inégalités territoriales à l'heure où les pouvoirs publics privilégiaient la métropolisation comme vecteur de dynamisme économique et donc de transformation de la société. Cette vision de territoires moteurs entraînant vertueusement l'ensemble des territoires n'est pas la réalité observée : l'étude des territoires a montré que la société était profondément clivée entre centres urbains dynamiques et périphéries, villes petites et moyennes et ruralité en perte de vitalité. Cela a conduit à penser qu'il y avait deux France qui coexistaient et que cette réalité ne pouvait que déboucher sur une crise de la cohésion nationale face à ce qui serait un naufrage de la solidarité.

Dans son ouvrage « No society », Christophe Guilluy analyse que les classes

moyennes sont en voie d'extinction sous l'effet de la mondialisation économique. Dans son schéma, 80% des Français vivent dans des zones sans perspectives alors que 20% vivent dans des zones dynamiques. Deux France donc, aux destins séparés, les premiers se sentant profondément trahis et abandonnés, les seconds espérant que le vortex de la modernité ne les éjectera pas hors de la prospérité. Cette analyse semble corroborer

le « *there is no society* » que revendiquait Margaret Thatcher, exprimant que les intérêts individuels sont prioritaires sur l'organisation sociale et qu'il n'y avait par conséquent pas de légitimité à organiser des mécanismes de redistribution et de solidarité. Poussée à son paroxysme, une telle logique implique que la concentration des catégories sociales aisées dans des centres urbains sécurisés est nécessaire pour se protéger de la protestation des catégories sociales fragilisées

ou en précarité. Cette analyse offre une grille de lecture très intéressante et à coup sûr utile à la compréhension de certains aspects de la dévitalisation de la gouvernance publique.

Que se passe-t-il vraiment ?

Les fractures territoriales sont une réalité, bien plus vaste que la seule question des quartiers sensibles des banlieues urbaines. Les sociologues se sont longtemps focalisés sur ces quartiers en peine d'intégration urbaine et objets de

la Politique de la Ville, grande cause nationale depuis des décennies. Mais les fractures concernent également les périphéries urbaines, les villes petites et moyennes, ainsi que les territoires ruraux, situés à l'écart des grands centres urbains. Ce qui a attiré l'attention a été l'expression du suffrage universel lors des élections présidentielles de 2012.

Outre la progression constante de l'abstention aux élections, la percée du vote protestataire qualifié de « populiste » dans

La France
périphérique
versus
les Métropoles



PREMIÈRE TABLE RONDE

Quelles sont les causes profondes de la crise de confiance entre les citoyens et les élus ?

les territoires périphériques va faire soupçonner l'existence d'une crise silencieuse, parce que enfouie dans les profondeurs des territoires, peu perçue depuis Paris.

Les travaux menés ont conduit à constater que les classes moyennes vivant dans ces territoires éloignés des centres urbains sont dans un statut social satisfaisant, mais qui est potentiellement ou effectivement remis en cause. Ayant investi dans leur habitat par des

emprunts, confrontés à des frais de transports et d'énergie croissants, constatant le recul des services publics au motif de son accès dématérialisé, voyant le dépérissement des services et du petit commerce de proximité,... ces classes moyennes, qui avaient le sentiment de « s'en sortir », modestement mais correctement, se sentent se rapprocher d'une zone d'incertitude générant une forte anxiété. Des métiers industriels en vif recul, des emplois de services publics et privés limités - voire menacés - par la révolution numérique, l'absence de perspectives pour les plus jeunes de ces ménages. Cela représente beaucoup d'inquiétudes très concrètes.

Il faut y ajouter l'effet déstabilisateur qu'une crise du statut social d'un ménage peut avoir sur la solidité de la cellule familiale. La perte d'emploi, la réduction des revenus du foyer, entraîne des tensions intra familiales qui génèrent parfois des séparations. Cela fragilise davantage encore la

personne qui a perdu son emploi, puisqu'elle perd alors le logement et la proximité affective familiale. Le déclassement social peut donc devenir avec brutalité une exclusion de la société.

La sanction est donc violente et cela s'explique par une évolution sociétale majeure : le système économique a reventilé les revenus du travail entre les hommes et les femmes. Avant, ces revenus étaient perçus,

La fragilisation des classes moyennes, tant économique que culturelle constitue un facteur d'instabilité pour la société

pour l'essentiel, par les hommes. Aujourd'hui, du fait du travail des femmes, celles-ci récupèrent leur part du revenu global du travail. Les études statistiques montrent que, du fait de cette répartition, la vie en couple est indispensable pour conserver un revenu correct. Une étude réalisée par l'INED montre que le statut social d'une personne de plus de 50 ans est

profondément dépendant de l'existence du conjoint ou de son absence. La séparation dans un couple est donc devenu un enjeu de niveau de vie car l'exercice d'un métier, pour l'immense majorité de la population active, n'est pas la garantie d'un statut social solide. En d'autres termes, les fractures s'enracinent dans la vie intime des citoyens qui vivent, certes séparément, mais dans un territoire commun, une angoisse profonde et un sentiment d'injustice.

Pour autant, est-ce que cela

veut dire que la France « ne fait plus société » ? Est-ce que l'État ne joue plus son rôle de redistribution permettant d'assurer le principe constitutionnel d'égalité ?

Pour s'en faire une idée, il faut regarder les chiffres. En 1975, la région Ile de France avait généré 27% du PIB français ; en 2015, elle en a généré 31%. Soit 4 points de PIB supplémentaires, ce qui est énorme, alors que la part de la population active est restée identique (22%). La concentration de la production de richesses est bien une réalité d'autant que ce qui s'observe au niveau de cette région est valable pour les sept autres vraies métropoles que compte le pays. Une étude de novembre 2007 de France Stratégie souligne en effet que les douze grandes aires urbaines du pays ont concentré l'essentiel de la croissance de l'emploi en France depuis 2000. Ces aires concentrent désormais 46% de l'emploi et ont capté 75% de la croissance française constatée entre 2000 et 2010.

Les grandes aires urbaines concentraient 46% des emplois et captaient 75% de la croissance entre 2000 et 2010

Mais d'autres chiffres, ceux concernant les revenus, sont intéressants à observer. En 1975, les 27% du PIB produit en région Ile de France se traduisaient par le bénéfice de 25% du revenu global des ménages pour les foyers franciliens. En 2015, les 31% de PIB produit se traduisaient par 22% du revenu global des ménages à ces mêmes foyers, à effectif constant des actifs (22%). Cela veut

dire que des mécanismes de redistribution massifs ont été mis en place pour garantir une répartition de la richesse produite entre les territoires. Jamais les écarts de revenus disponibles bruts par habitant comparés par territoire (région, départements, bassins d'emplois, aires urbaines) n'ont été aussi faibles en France. La seule exception concerne les agglomérations où effectivement des inégalités de moyennes de revenus se renforcent mais s'expliquent par des mouvements de population animés par des stratégies personnelles de résidence suivant l'évolution de sa situation sociale. Au total, il faut en conclure que l'État joue bien son rôle de garant de la cohésion de la société.

Des évolutions qui interpellent en profondeur la gouvernance publique.

En premier lieu, la question est posée de la soutenabilité à moyen terme des mécanismes de solidarité nationale en présence d'une divergence croissante des processus de création de richesses avec ceux du développement

Des mécanismes de solidarités réels mais sous tension et peu efficaces contre la désertification

humain. Combien de temps l'État pourra-t-il exiger un prélèvement croissant aux urbains au bénéfice des territoires ? Alors même que les prélèvements se situent à hauteur de 45% du PIB et que la dépense publique est à 57% de ce PIB, soit à des niveaux parmi les plus élevés de l'OCDE. Combien de temps, l'État pourra-t-il résister à l'idéologie du « *there is no society* » vers laquelle les catégories gagnantes seraient tentées de se rallier ?

En second lieu, il faut considérer que ce n'est pas parce que la redistribution fonctionne à plein régime qu'elle compense l'appauvrissement du contexte social de résidence et donc de la qualité de vie. La désertification, au sens large, avec des réalités concrètes dommageables pour les habitants, est un phénomène destructeur du lien social et donc du bien être en société. La protestation des citoyens de la Creuse n'est pas fondée sur le plan du revenu par habitant mais est explicable par ce contexte de désertification qui alimente

La désertification des territoires périphériques n'est pas inexorable dès lors que la puissance publique les réinvestit

le sentiment d'abandon et la peur que soit affaibli le système de redistribution que semblent annoncer les réformes des retraites et du chômage, la réduction de la couverture sociale maladie,...

En termes de perspectives, on peut citer deux axes.

Le président de la Banque Mondiale, organisme financier international dépendant de l'ONU, a évoqué une étude du Boston Consulting Group faisant la projection que nombre d'activités économiques actuellement situées dans les « usines » du monde (la Chine, l'Inde,...) auront vocation à se relocaliser dans nos pays parce que les conditions d'emplois seront redevenues plus compétitives en France que dans ces

pays. Un nouveau cercle vertueux pour le développement économique peut être envisagé : il faudrait un réinvestissement des territoires par l'action publique et par l'initiative privée, mais ce ne peut être qu'au prix de l'invention de nouvelles formes de production de richesses, profondément liées aux qualités des territoires. ■

SECONDE TABLE RONDE

Quelles propositions pour un retour à la confiance ?



Intervenants

- **Jean-Paul Huchon**, président du cercle des partenaires du Projet national IFGP, ancien président du Conseil régional d'Ile de France, ancien directeur de cabinet du Premier ministre, ancien haut fonctionnaire de l'Etat, ancien Directeur général d'une grande entreprise publique
- **Jean-Christophe Fromantin**, Maire de Neuilly-sur-Seine (92)
- **Jean-Paul Jeandon**, Maire de Cergy (95)
- **Stéphane Privé**, Maire-adjoint de Saint-Denis (93) et délégué général de l'IFGP
- **Jean-Hervé Lorenzi**, président du Cercle des économistes

INTRODUCTION : **Georges Sali**, responsable du secteur études de l'IFGP

partager
expériences et
analyses pour
des solutions
concrètes

Dans cette seconde table ronde, il s'agit de solliciter les réflexions d'acteurs de l'action publique, de préférence des élus locaux en lien direct avec leurs administrés, complété par le regard expert d'un homme politique au parcours très riche de par sa diversité

et celui d'un économiste qui a travaillé de façon approfondie sur les mécanismes permettant de redonner du sens à l'action publique et donc à en renforcer la pertinence et l'efficacité. Chacun d'entre eux a évidemment une conscience aigüe des

réalités de la crise de la démocratie représentative et sont préoccupés par la recherche de solutions permettant de redonner confiance à nos concitoyens dans une démocratie apaisée.

Nous les avons sollicités sur la dimension qui les concerne directement :

1. En quoi les dysfonctionnements et les contraintes de la gouvernance publique actuelle peuvent-elles expliquer la crise de la démocratie représentative ?

2. Est-ce que les élus sont en capacité de s'adapter :

- en regard des évolutions de la société (nouveaux enjeux globaux, mutations sociétales et générationnelles, révolution numérique,...) ?
- en regard des défis sociaux et sociétaux (capital éducatif et de santé, vieillissement handicap et dépendance, grande pauvreté, isolement, désertification rurale et dérive des quartiers sensibles, migrations,...) ?
- en regard des contraintes institutionnelles (État centralisé, millefeuille, concurrence des territoires,...) ?
- en regard des aspirations de la société civile (culture d'autorité et monopole de l'intérêt général vs démocratie participative, co élaboration avec les organisations privées et associatives,...) ?
- en regard des exigences spécifiques envers les élus (le statut, métier, fonction, carrière,...) ?



Jean-Paul Huchon,

président du Cercle des partenaires de l'IFGP
ancien président du Conseil régional d'Ile de France



La crise de confiance est là : on y est pleinement.

Toutes les associations d'élus, généralement au comportement modéré et toujours prêtes au dialogue, refusent la façon dont l'État les traite.

Le sentiment est que la période « heureuse » de la décentralisation est bien terminée. Période « heureuse » parce que, comme le rappelait Pierre Mauroy lors d'un colloque fêtant les 20 ans des grandes lois de décentralisation de 1982-83, les libertés nouvelles accordées aux collectivités

Un Etat centralisé qui n'a pas de vision pour conduire une décentralisation qui reste inachevée : une particularité française

territoriales ont été une étape considérable de franchise en regard du fonctionnement demeuré très centralisé de l'État depuis la Révolution. Le gouvernement Mauroy était allé aussi loin qu'il le pouvait, le président Mitterrand ayant manifesté des réticences à donner des compétences trop importantes aux régions par réflexe hérité de la tradition jacobine portée par la gauche.

C'est cette dernière qui fait une réforme très significative de la décentralisation mais elle est retenue dans son ambition par son histoire centralisatrice qui serait le gage de l'égalité. Le mouvement de décentralisation restera donc inachevé. Pire, son développement ne relèvera pas d'une cohérence globale, ni au plan territorial ni en termes de compétences transférées. On s'est donc retrouvé avec des doublons d'acteurs, de l'État et des collectivités locales, sur des mêmes compétences, aux effets coûteux, non seulement au plan budgétaire, mais également en termes de lisibilité de l'action aux yeux des citoyens. Ainsi, l'État a continué à vouloir régenter l'action publique qu'il avait lui-même déléguée aux collectivités locales, s'arrogeant un pouvoir de pilotage, de normalisation et de contrôle d'autant plus autoritaire, voire arrogant, qu'il n'avait pas les moyens de les assumer lui-même, tant en

termes de compétences que de crédits.

Et la tendance actuellement observée montre que la situation se détériore et qu'il y a un recul par rapport à ce qui avait été fait. Cela est paradoxal alors que le mouvement est inverse dans les pays voisins qui misent sur la réforme de l'action publique par une gouvernance publique basée sur la proximité. Au Royaume-Uni, État pourtant réputé ultra centralisé autour de Londres, l'Écosse, l'Ulster et le Pays de Galles sont des entités disposant chacune d'un Parlement avec de larges pouvoirs qui leur sont dévolus par le Parlement britannique avec un gouvernement à part entière.

En Allemagne fédérale, le gouvernement allemand se réunit à la Chancellerie à Berlin en présence des représentants des Laënders qui eux-mêmes ont chacun un Parlement et un gouvernement avec de larges compétences.

De tels schémas sont tout simplement inimaginables en France. Pire, du point de vue de l'État central, les élus



SECONDE TABLE RONDE

Quelles propositions pour un retour à la confiance ?

sont considérés au mieux comme des incapables, au pire comme des gens pas très nets, voire des prévaricateurs. Il y a un profond mépris de la Haute Fonction Publique envers les élus locaux mais aussi pour les administrations locales. Cette hostilité est incompréhensible car elle ne repose sur rien de tangible. Elle est également d'un autre temps car, aujourd'hui, l'État central et les collectivités locales ont besoin de travailler ensemble. Pour sortir de cette crise, il convient d'affirmer des principes clairs rompant avec les pratiques du passé. Il

Un constat incompréhensible : le mépris de la Haute Fonction Publique pour les élu-e-s locaux et leurs administrations

faut d'abord ramener l'État à ses fonctions régaliennes. Pour le reste, les collectivités territoriales doivent pouvoir gérer librement leur domaine de compétences. Cela permettra de mettre fin aux doublons coûteux, aux procédures inutiles, aux contrôles tatillons, aux actions inefficaces. Il faut entrer dans une pratique de concertation et de contractualisation permettant de mobiliser toutes les énergies et compétences au service des citoyens. Il faut également poser clairement sur la table la question du statut de l'élu.

On ne peut continuer à faire peser la pression et les responsabilités sur des élus qui sont peu rémunérés, avec une assurance vieillesse faible. Il ne faut pas s'étonner qu'il y ait aujourd'hui crise des vocations.

Il faut enfin que la Haute Fonction Publique change de mentalité vis-à-vis de la gouvernance publique locale. L'expérience accumulée par les élus vaut autant que les études effectuées à l'ENA ou à X-Mines.

La France a un système de gouvernance aux bases solides. Mais ce système est en crise. Il faut le réformer.



Jean-Christophe Fromantin,

Maire de Neuilly-sur-Seine (92)



Il y a une vraie et profonde crise de notre démocratie et qui est vivement ressentie par la population.

Je prends connaissance régulièrement des résultats des vagues d'enquêtes réalisées tous les six mois par le CEVIPOF. Ces résultats sont catastrophiques : on atteint des seuils alarmants. Songeons que les partis politiques ne recueillent la confiance que de 9% des Français,

Les partis politiques concourent à l'expression du suffrage universel, mais seulement 9% des Français leur font confiance

alors qu'ils sont censés, de par la constitution, concourir à l'expression du suffrage universel. Le moins que l'on puisse dire est qu'ils sont très loin de remplir cette noble mission. Et pourtant, les partis politiques continuent à monopoliser l'offre politique. Ils ont le privilège de désigner celles et ceux qui sont candidats aux différentes charges électives. Qu'on le veuille ou non,

à part de rares moments d'effractions, le pouvoir est exercé par des élus issus des partis politiques. Cela se traduit par la désignation d'élus que l'on ne veut pas élire. Il y a là un paradoxe profondément troublant. La question du fonctionnement et même de la pertinence de la démocratie représentative est posée car on est bien obligé d'envisager que la classe politique ne correspond pas aux aspirations des citoyens. J'avais travaillé avec Jean-Dominique Senard

dans le cadre de l'Institut de l'Entreprise à un rapport faisant 14 propositions visant à rénover les pratiques politiques et à positionner l'action publique en regard de projets et non d'intérêts des appareils politiques.

On ne peut plus continuer à laisser les partis politiques investir des candidats sur des critères qui ignorent totalement l'intérêt

général correspondant à la circonscription électorale concernée.

Les mandats électoraux ne sont pas des charges, au sens de l'ancien régime, qui se transmettent entre compagnons ou camarades selon que l'on a rendu de bons services à l'avantage des dirigeants d'un parti politique. Nombre de citoyens sont prêts à s'engager mais pour des projets locaux, pas pour participer à des coteries. Il faut relire l'analyse exprimée par la philosophe Simone Weil telle que reprise en 1957 par les éditions Gallimard : les partis politiques sont des « organismes publiquement, officiellement constitués de manière à tuer dans les âmes le sens de la vérité et de la justice ». Ils servent une propagande – « celui qui n'en ferait pas disparaîtrait du fait que les autres en font » – et « le but avoué de la propagande est de persuader et non pas de communiquer de la lumière ».

Et de décrire un cycle infernal : un parti se crée autour d'un idéal, il rencontre le succès, il bénéficie de rentes, il oublie son idéal. Au final, les partis en fin de cycle n'ont plus aucune légitimité à persister à exister. Il faut traiter la question du statut de l'élu car il y a un vrai problème. Être élu, ça prend du temps aux dépens d'une gestion de carrière. Et cet

engagement est courageux car il expose l'élu à la précarité des mandats. La rémunération de l'élu est un vrai sujet. Les indemnités sont sans rapport avec l'ampleur des responsabilités assumées et la

Les mandats électoraux ne sont pas des charges au sens Ancien régime ; les citoyens veulent des élus compétents

pression permanente exercée par les administrés.

Les citoyens veulent des gens très compétents et disponibles pour les servir dans le cadre de la gestion

publique : cela a un prix.

Le périmètre et les échelles de l'action publique doivent évoluer. On ne peut plus agir avec une configuration d'institutions largement héritée des théoriciens jacobins de l'administration de 1792.

L'action publique efficace nécessite d'interroger la géographie et les compétences. Les développements mondiaux, économiques, sociaux, sociétaux et environnementaux, l'imposent évidemment. Les périmètres sont en crise comme on le voit avec les réformes absurdes qui se succèdent s'agissant du Grand-Paris. Le millefeuille se renforce alors que tout le monde parle de simplification.

Les administrés de Paris et de la petite couronne ont à faire à la commune, à un EPT ou EPCI, à un département, à la région, à diverses

administrations de l'État, à des syndicats de collectivités, à des agences publiques, ... tout cela est parfaitement illisible, inutile et très coûteux. Quant aux élus, ils passent leur temps à participer à des réunions souvent techniques, donc largement préparées par les administrations, se trouvant dans l'incapacité matérielle d'assumer le rôle qui devrait être le leur : penser l'avenir et fixer des horizons à l'action

La crise de confiance est le résultat d'une structuration territoriale obsolète qui ne remplit pas ses fonctions

publique de l'échelon qui est le leur. Ce fonctionnement est donc à la fois archaïque dans sa philosophie et absurde dans sa pratique. Il faut dessiner de nouveaux périmètres pour l'action publique dans notre pays.

Pour aborder la question, dans le cadre de « territoires en mouvement », nous avons interrogé les cinquante grandes entreprises pour qu'elles nous exposent leur organisation en France. Nous en avons déduit une carte de France des flux économiques (finances, transports, ...).

Cette carte fait apparaître huit vraies Métropoles pertinentes, chacune étant un point focal entre leur rayon d'action naturel et le reste du monde.

Il est apparu qu'il fallait organiser une sorte de logistique des flux reliant les « hinterlands » des Métropoles aux espaces internationaux avec comme éléments clés les ports maritimes.

Il faut que les 350 villes moyennes qui maillent notre territoire se retrouvent dans une cohérence géographique leur donnant un rôle dans la chaîne de production de richesses et

dans le déploiement des services à la population. Il faut rétablir le lien avec elles, sinon la grande majorité des citoyens considèrent que les territoires non

urbains sont abandonnés par les grands centres urbains. On peut affirmer que la crise de confiance est le résultat d'une structuration territoriale totalement obsolète et qui ne remplit en aucun cas les fonctions qui devraient être les siennes.

Nous avons poursuivi la réflexion en établissant que, pour faire émerger un modèle d'organisation pertinent, il fallait que tout citoyen soit



SECONDE TABLE RONDE

Quelles propositions pour un retour à la confiance ?

à moins d'un quart d'heure d'une ville moyenne et à moins d'une heure trente d'une Métropole. Par un tel maillage, on peut répondre à l'enjeu de l'équité territoriale tout en construisant une stratégie de réinvestissement pertinent dans les territoires.

Par exemple, on peut imaginer la présence d'une Maison de santé dans une petite ville, un hôpital général dans une ville moyenne, et un hôpital universitaire en Métropole.

Cette approche relativise la stratégie de métropolisation actuellement privilégiée. Cette stratégie aboutit à concentrer les dynamiques de création de richesses en quelques puissants centres urbains, laissant de côté les territoires qui en sont éloignés. Cela entraîne une forme de polarisation qui finit par inciter les actifs à rejoindre ces centres urbains, favorisant l'affaiblissement des autres territoires. Il y a un phénomène que l'on appelle la métró polarisation et qui est pernicieux. En effet, si l'on reste dans une telle logique, le monde de demain sera structuré autour de 200 métropoles géantes et, chaque État voulant

Pôles de richesse et de pauvreté : l'équité territoriale par une stratégie de réinvestissement pertinente dans les territoires

donner le maximum d'atouts à ses métropoles privilégiées les concentrations. Bientôt, il n'y aura plus qu'une méga métropole par pays et on aura un monde articulé autour d'un archipel de très grandes métropoles. Ce schéma est destructeur pour les territoires et n'est donc pas un horizon raisonnable pour l'Humanité.

Nous avons analysé des flux de valeurs par pays et nous avons constaté que ceux-ci perdaient des marchés dans les secteurs où ils étaient sensiblement les plus forts. Quel paradoxe ! Mais qui s'explique par le fait que les forces intrinsèques des économies des pays se trouvent dans les territoires, dans leur savoir faire. Quand on réalise des pertes de parts de marché dans des domaines fortement incrustés dans les territoires, cela veut dire qu'il y a un affaiblissement profond de tissu productif d'un pays. Une telle observation et la conséquence que l'on en tire bouscule bien des idées reçues ou à la mode. L'actuelle fascination pour les startups invite à polariser la capacité productive vers

La fascination pour l'économie des start-up ne doit pas faire oublier les avantages comparatifs des savoir faire des territoires

des activités nouvelles à fort contenu technologique. Mais cette économie technologique est de plus en plus indifférenciée, au sens où il est difficile de dégager des avantages comparatifs décisifs en regard du niveau de la concurrence mondiale. L'économie des territoires est moins technologique mais est plus solide. L'erreur est donc d'oublier d'investir aussi dans les métiers des territoires.

A titre d'exemple, on peut prendre le tourisme. Nous avons des avantages exceptionnels qui pourraient générer bien plus de valeurs que ce que nous en obtenons aujourd'hui si nous investissons dans l'accueil (langues parlées, qualité de la réception, hôtellerie, services intégrés aux parcours de visites,...). L'absence d'ambition dans cette approche coûte très cher à notre pays.

Il faut avoir en tête que nous avons devant nous l'échéance d'une grande crise qui va affecter les classes moyennes : beaucoup de métiers vont être percutés par l'intelligence artificielle et les automatismes. Repenser la stratégie de développement des territoires est donc une nécessité et une urgence.





Jean-Paul Jeandon,

Maire de Cergy



Je vais aborder la question posée par une approche de terrain.

La ville de Cergy est une ville moyenne 64.000 habitants, partie intégrante de la région parisienne, réunissant 142 cultures. Une ville monde, en somme. Il y a des quartiers riches, de plus en plus riches, et il y a des quartiers pauvres, de plus en plus pauvres. Cela tient indéniablement à la stratégie d'habitat des ménages qui vivent dans les quartiers correspondant à leur statut social. Comment créer de la cohésion et de la confiance collective ? Telle est l'une des questions majeures qui se posent à la gouvernance publique.

La Municipalité a fait le pari de favoriser la libre expression des 450 associations maillant la vie locale dans la ville. Des locaux sont mis à disposition gratuitement en vue de faciliter les initiatives citoyennes créant du lien entre les citoyens. C'est ainsi que sont organisées des marches citoyennes, des initiatives propreté, des actions de solidarités,... Chacun peut trouver un espace à la fois collectif et autonome pour mener les actions qu'il juge

utile à la société. Ce faisant, le citoyen devient un acteur engagé dans la vie locale. Mais il faut noter combien cet investissement se tient à distance des partis politiques qui n'ont plus la confiance des citoyens.

Les résultats de cette stratégie favorisant l'engagement citoyen sont mesurés par un sondage réalisé tous les ans : 75% des citoyens sont satisfaits du cadre de vie, 61% de l'action municipale, 72% de la coexistence entre les diverses origines des habitants, 84% des réunions de concertation. On peut donc en déduire que la confiance des citoyens dans l'action politique locale conduite par la Mairie est bien là parce que le cœur de l'action publique est la poursuite de projets utiles à la société.

Là est le vrai débat et c'est ce qui pose problème aux partis politiques qui ont perdu le sens de l'intérêt général. Autant il est possible de maintenir du sens à l'action publique au plan local, concret, autant il est difficile de recréer du sens à l'action publique d'un

point de vue global. Il semble que le challenge passe par un projet éducatif profondément renouvelé réapprenant aux nouvelles générations les valeurs de notre République laïc, démocratique et sociale.

Une voie obligée de rénovation de la gouvernance publique est la démocratie participative. A Cergy, nous avons l'ambition d'aller plus loin en ciblant une démocratie inclusive. C'est un choix coûteux en temps pour les élus. Nous voulons que les décisions, y compris minimes, soient prises en ayant associé la population. En 2017, nous avons organisé pas moins de 44 concertations autour de projets. On fait de choix de travailler concrètement avec les gens. Ces derniers sont vraiment écoutés et leur opinion compte dans la prise de décision finale. Là est la clé d'une démocratie participative réussie : la concertation doit être sincèrement menée et les avis des citoyens écoutés sous peine de perdre toute crédibilité.

Dans cet esprit, l'idée

Cohésion sociale et spécialisation des territoires : la démocratie participative menée avec sérieux permet de rétablir la confiance



SECONDE TABLE RONDE

Quelles propositions pour un retour à la confiance ?

de recourir à des outils numériques pour associer le plus grand nombre de citoyens a été explorée. Nous avons créé la plateforme « Cergy, j'en parle ». Le bilan est mitigé car la logique « réseaux sociaux » a entraîné des dérives éloignant de l'objectif de travail sérieux sur les projets. Des campagnes ont été lancées du type « Balance ton Maire » ou « Voulez-vous virer votre Maire ? » qui n'avaient pas leur place dans un outil de démocrate

participative et provoquant un désengagement de citoyens ne voulant absolument pas rentrer dans la bataille politique.

Aussi nous préférons utiliser tous les autres outils pertinents, les moyens de communication à toutes les occasions permettant de contacter les citoyens.

Une autre voie de rénovation concerne le positionnement des élus. Je suis Maire d'une grande ville mais je continue à travailler à mi-temps en tant que salarié du secteur privé. Je ne suis donc pas un apparatchik dépendant de mon parti. Ce choix exigeant m'a permis de ne pas pratiquer le cumul de fonctions électives. J'assume mon mandat pleinement tout en ayant une connaissance personnelle et pratique de la réalité de vie urbaine. Par exemple, je prends régulièrement le RER et je mesure, tout comme mes administrés, combien nous ne sommes pas bien traités par les autorités gérant les transports urbains.

Cergy a été désignée récemment comme la commune la plus dynamique de France grâce à son dynamisme démographique, celui de ses emplois, et celui du nombre de ses étudiants. Cela oblige la commune à se

Dialogue citoyen systématisé, élus ayant une vie professionnelle, ouverture aux partenariats et à la contractualisation : une démarche cohérente et efficace

développer sur tous les plans, en même temps. Cela entraîne des transformations que la population n'est pas toujours disposée à accepter : la Municipalité se fixe pourtant l'objectif de mener

toutes ses transformations avec l'accord de la population. S'agissant des partenaires, le challenge est autrement plus difficile. Le Maire se doit d'appliquer les lois sans avoir jamais été associé aux conséquences de leur mise en œuvre. Les Parlementaires devraient interroger les Maires en amont pour évaluer la pertinence de projet impactant la gestion locale.

Un exemple caricatural est le processus dit de contractualisation. Imposer des contraintes identiques, ou adaptables à la marge, à tout un ensemble de collectivités au profil de développement totalement différent, est une immense absurdité. Cergy connaît un formidable dynamisme démographique et les contraintes pèsent évidemment sur les dépenses de fonctionnement. Ce n'est pas le cas de toutes les communes assujetties à la contractualisation.

Un dysfonctionnement flagrant : des lois votées sans concertation avec les élus locaux qui doivent les appliquer et qui ne prennent pas en compte la diversité des situations locales

En complément, il faut souligner le vrai problème que représente la suppression programmée de la taxe d'habitation. Que restera-t-il de l'autonomie financière des collectivités locales pourtant garantie dans la Constitution ? Cette autonomie est indispensable : les élus ont des CDD de 6 ans. S'ils n'ont pas une gestion acceptable, les électeurs peuvent les remplacer. Leur gestion est donc raisonnable.

Il faut vraiment insister sur l'absurdité que représentent les lois qui se veulent par nature égalitaires alors que les territoires sont profondément différents. Des communes du Val d'Oise sont parmi les plus pauvres de France.

En Seine Saint-Denis des communes concentrent des problématiques de pauvreté sévères alors que d'autres ont

des populations de niveau de revenu qui ne dépasseraient pas dans les Hauts de Seine. Il faut en finir avec les généralisations sommaires. Les territoires sont complexes et il faut

les aborder avec finesse : qui mieux que leurs élus peut éclairer le législateur ?

Il faut donc en finir avec un millefeuille administratif qui n'a absolument plus aucun sens. En Ile de France, on a les communes, les EPCI-EPT, la MGP, les Départements, la Région, l'État, des Agences, des syndicats intercommunaux et départementaux... Il n'y a aucune lisibilité pour les citoyens qui ne savent plus

qui est responsable de quoi. Il faut reconstruire un schéma de gouvernance locale sur le triptyque compétences, financement et représentation

démocratique. Les trois éléments sont intimement liés. Et d'emblée, on peut affirmer que la pertinence des intercommunalités est

contestable et qu'il serait judicieux de réfléchir à la notion de communes nouvelles comme vecteur des futurs regroupements.



Jean-Hervé Lorenzi,

Président du Cercle des économistes



Je tiens à dire que je suis admiratif devant le dévouement des élus dans l'exercice de leur mandat au service de l'action publique.

Il faut répéter qu'ils ne sont pas responsables de tous les malheurs du monde et qu'ils n'ont certainement pas les moyens d'y remédier. Pour les élus, il faut sortir du masochisme. Il se fait plein de choses et il ne faut pas se battre la coulepe excessivement.

Il y a une crise de confiance envers les grandes institutions, c'est certain et on peut estimer que nous n'en sommes qu'au début. Le monde est en effet parti dans une trajectoire d'explosion des organisations qui régissaient les sociétés. Il y a des phénomènes profonds qui expliquent cela. Par exemple, il y a l'évolution du marché du travail qui autrefois hiérarchisait les emplois selon le niveau de qualification, du très qualifiés à la qualification très faible. Les évolutions en cours déstabilisent ce schéma et plongent littéralement les classes moyennes dans la terreur d'une perspective de déclassement. D'un point de vue macro économique, on constate la montée

d'inégalités géantes s'agissant des patrimoines et des revenus avec des phénomènes de concentration de richesse que l'on n'avait pas vus depuis très longtemps. C'est le résultat de la financiarisation de la décision économique et monétaire au plan mondial.

Devant cette vaste recomposition qui fragilise la grande masse des citoyens, le rôle des politiques est de proposer des solutions pour compenser, répartir et anticiper. Mais, les politiques sont confrontés à l'illisibilité de la destination où nous mène la trajectoire dévolution du monde. Difficile dès lors de prendre les bonnes décisions et de définir un cap alors qu'on ne sait pas ce que sera le monde dans les mois qui viennent. On est en incapacité à prévoir et donc à préconiser des actions.

En réalité, les élus sont des acteurs bousculés par les réalités de ce monde. Et ils pâttissent, eux aussi, d'un climat de défiance qui tend à se généraliser. Dans ce contexte, la transparence et l'action de proximité ne sont

pas faciles à mettre en œuvre car insuffisants à convaincre les citoyens qu'ils ont tort de se défier de leurs élus. Il faut d'ailleurs noter, et ne pas sous estimer, le rôle des réseaux sociaux dans la fragilisation du lien démocratique, tant il est aisé de jeter l'opprobre sur les acteurs publics.

Les élus sont bousculés par les réalités d'un monde qui change et auxquelles ils ne peuvent rien

Quels sont les bons niveaux institutionnels de décision ?

Si l'on prend le niveau européen, on se rend compte que les citoyens se sentent totalement exclus du jeu institutionnel se déroulant à Bruxelles.

En France, l'accumulation permanente de strates administratives est d'une totale stupidité. Le cas de la région parisienne en est une illustration : cela ressemble à un gag !

Il faut simplifier. Mais quels échelons supprimer ? Débat complexe mais qu'il faut avoir le courage de mener. Une chose est sûre : le Maire, c'est très important et la communauté de communes est un échelon intéressant. La région, c'est plus discutable.



SECONDE TABLE RONDE

Quelles propositions pour un retour à la confiance ?

Il faut aussi, et peut-être surtout, s'interroger sur les instruments disponibles utiles à l'action publique.

L'État, à l'époque de Pompidou et Giscard d'Estaing, a réalisé des projets industriels absolument remarquables (Airbus, TGV, Plan numérique,...). Pour autant, notre pays a connu en vingt ans une incroyable désindustrialisation. Sur les 28 États membres de l'UE, la France est avant

dernière (devant la Grèce) pour le taux de PIB provenant de l'industrie. Un mouvement qui est totalement excessif et qui peut s'expliquer par des questions de coût du travail ou de sous-investissement,...

mais est-ce suffisant pour expliquer un tel recul de l'industrie dans notre pays ? Et cela a évidemment un impact sur l'emploi dont l'éventail des métiers et des qualifications s'est évidemment restreint. Quoi qu'il en soit, il faut maintenant faire avec cette réalité. Et l'une des idées forces est de réinvestir les territoires pour activer un dynamisme productif industriel qu'ils sont en capacité de proposer. Il s'agit de passer par la proximité pour recréer de la valeur ajoutée via une industrie recomposée à partir de la logique des territoires. On estime que dans les dix à vingt ans à venir, une capacité productive industrielle de cette nature peut se constituer et ainsi réindustrialiser le pays. En France, les pouvoirs publics sous-estiment la puissance interne des territoires. Ce schéma est séduisant

L'inexplicable désindustrialisation du pays pèse sur le chômage : la réindustrialisation passe par les territoires et donc par l'engagement des élus

et convaincant au plan intellectuel. Mais comment doit-on s'y prendre ? Quels espaces d'investissement sont adaptés à un territoire ? Le potentiel éducatif, les savoir-faire, les bassins de vie et d'emplois, les capacités

en transports, les financements disponibles, ... tout cela doit être travaillé en profondeur pour lancer des projets de ré-industrialisation pertinents. A part

l'industrie agroalimentaire, on ne voit pas bien comment mener les chantiers. On manque d'instruments de travail pour piloter des stratégies de développement parce que l'on a considéré que la rationalité du marché rendait inutiles et caducs les travaux du Commissariat Général au Plan. Au sein du CGP, on définissait une politique des revenus et une répartition de la valeur ajoutée, de la redistribution entre territoires,...

Aujourd'hui, nous sommes bien démunis en outils.

Dans tous les cas, il est indispensable que les politiques industrielles territoriales soient portées par les collectivités locales.

Un autre point doit être abordé, celui de la dépense publique. L'opinion générale est que la dépense publique est trop élevée en France. La vérité est que l'on dépense un peu plus que les autres mais moins qu'on ne le dit. A titre d'exemple, la dépense pour

les retraites représente 14% du PIB en dépense publique, ce qui est un montant équivalent à nos voisins, mais la comptabilisation en est différente car les mécanismes de solidarité ne sont pas toujours publics. Pour autant, la dépense publique est importante. Elle pourrait raisonnablement être réduite de 3 à 4 points de PIB, ce qui la maintiendrait malgré tout à un très haut niveau.

La vraie question qui devrait être posée est celle-ci : est-ce que cette dépense est efficace, utile et de qualité ? Par exemple, on sait que la dépense d'Éducation coûte très cher et est peu efficace. La dépense affectée à la Santé est plus efficace.

Il y a beaucoup d'argent en France : la dépense publique dépasse les mille milliards d'euros par an.

Elle est massive, reconductible et très peu flexible. Par contre, la croissance de cette dépense publique est ajustable. C'est dans cet objectif

que des travaux avaient été lancés dans le cadre de la LOLF visant à réformer les mécanismes d'allocation des dépenses au niveau des grandes administrations centrales. L'idée était de faire raisonner par objectifs, plutôt que par moyens. Ce faisant, on inversait l'ordre des procédures de construction budgétaires et cela permettait de poser les bonnes questions. Ce que l'on appelle « l'esprit de la LOLF » visait à engager une évaluation des résultats obtenus en regard des objectifs fixés

L'esprit de la LOLF visait à renforcer l'efficacité de la dépense publique : raisonner en objectifs à atteindre et évaluer les résultats obtenus

à la dépense. Appliqué à des politiques publiques (éducation, santé, ...) cela aurait impliqué une forte décentralisation de la construction budgétaire et donc confié la responsabilité aux acteurs locaux des politiques publiques. La LOLF a été adoptée à l'unanimité mais l'esprit de la LOLF est

resté lettre morte. Sa prise en compte serait un élément important de rénovation de la décision publique.

Au total, les politiques devraient s'attacher à redéfinir les bons niveaux institutionnels de la décision publique d'une part et à se doter des bons instruments

permettant de piloter de nouvelles politiques publiques (cf. politique industrielle). Sans ces évolutions, il sera difficile de résoudre les problèmes que les citoyens demandent à leurs élus de traiter. Pour l'instant, il faut bien dire que, au niveau de l'État, on navigue à vue.



Stéphane Privé,

Maire-adjoint de Saint-Denis
Délégué général de l'IFGP



Nous sommes confrontés à une vraie fragilisation des élus.

Le champ des contraintes s'est étendu et il y a une défiance croissante des citoyens s'agissant

de la capacité des élus à proposer une offre publique de qualité, répondant vraiment à leurs attentes et besoins.

Deux contraintes peuvent se révéler être des opportunités majeures :

→ **La contrainte financière et la contractualisation** : une pratique incohérente qui dévalorise la démarche alors qu'il y a là une occasion de fonder un nouveau rapport avec l'État. Il y a un potentiel d'évolution important laissant envisager la possibilité de l'avènement d'une gouvernance publique disruptive fondée sur le concept de « *plateforme universelle de service à l'échelle d'un territoire* »

→ **L'essoufflement de la démocratie participative et la démocratie collaborative** : d'expérience, la confiance ça se construit dans une relation honnête et transparente avec les citoyens ; il faut donc travailler résolument dans le concept de « *gouvernance publique ouverte* »

Les pistes de réflexion travaillées par le think tank IFGP :

1. en complément des avancées de la loi (cumul, transparence), **sensibiliser et organiser « la montée en puissance » des élus** dans leur capacité à assumer leur mandat : bien souvent les élus acquièrent seuls, à force d'expérience, les règles de base pour exercer leur mandat. L'IFGP a conçu un programme de certification accompagné d'un dispositif proposant un continuum cohérent de formations
2. **favoriser la fluidité d'accès aux mandats électifs** par une approche « gestion de carrière professionnelle des élus » : l'exercice d'un mandat comme une étape parmi d'autres d'un parcours professionnel au long cours. L'IFGP propose des sessions de sensibilisation et de conseil et travaille sur une matrice des compétences concernant les activités de l' élu
3. **accompagner les collectivités locales dans leur projet de transformation** en vue de desserrer l'état des contraintes (financière, norme, personnel, exigence des administrés...) et de se saisir des opportunités de la digitalisation. L'IFGP a développé un programme d'accompagnement pour mener des réflexions approfondies sur les enjeux et les modèles d'action publique.



BIBLIOGRAPHIE

Pascal Perrineau

- Le vote disruptif, Presse de SciencesPo, 2017
- Cette France de Gauche qui vote FN, Editions du seuil, 2017
- L'Europe entre implosion et refondation, P. Perrineau avec Y-C Zarka et Alain Laquièze, Editions Mimesis, 2016
- La démocratie de l'entre-soi, P. Perrineau avec Luc Rouban, Presse de SciencesPo, 2017

Eric Marlière

- Jeunes en cité. Diversité des trajectoires ou destin commun ?, Paris, L'Harmattan, 2005.
- La France nous a lâchés ! Le sentiment d'injustice chez les jeunes de cité, Paris, Fayard, 2008.
- *Les recompositions culturelles des « jeunes de cité » à l'épreuve des déterminismes sociaux et des effets du chômage, de la discrimination et de la ségrégation urbaine. Lien social et Politiques, n°70, 2013, p. 103-117.*
- Des « métallos » aux « jeunes des cités ». *Sociohistoire d'une banlieue ouvrière en mutation*, Paris, Les éditions du Cygne, 2014.
- *E. Marlière et C. Guérandel (sous la dir.), Filles et garçons des cités aujourd'hui, Villeneuve d'Ascq, Presses universitaires du septentrion, 2017.*

Laurent Davezies

- *La France périphérique et marginalisée : les raisons du ressentiment – avec Christophe Guilluy, Jacques Donzelott et Alice Béja Article paru dans Esprit 2013/3 (Mars/Avril)*
- *Les résultats scolaires des collégiens bénéficient-ils des réseaux ambition réussite ? Une analyse par régression sur discontinuité Avec Jean-Paul Caille et Manon Garrouste – article paru dans Revue économique 2016/3 (Vol. 67)*
- *Quel abandon des territoires ? – article paru dans Tous urbains 2016/4 (N° 16)*
- *Pour une grammaire de la décentralisation – collection position de Terra Nova – Laurent Davezies et Yves Morvan - 15 novembre 2016*

Jean-Christophe Fromantin

- Tavailler où nous voulons, Editions François Bourin, 2018

Christophe Guilluy

- No society, éditions Flammarion, 2018

Jean-Hervé Lorenzi

- *Economie politique de la LOLF - Rapport au CAE - La documentation française - 2007 avec Edward Arkwright, Christian de Boissieu et Julien Simon*



INSTITUT FRANÇAIS 
DE GOUVERNANCE PUBLIQUE

115 rue Saint-Dominique
75007 Paris
www.ifgp.fr
contact@ifgp.fr