

Rapport

LES 10 PROPOSITIONS DE SYNOPIA POUR « GOUVERNER AUTREMENT »



*« Un politicien pense à la prochaine élection,
l'homme d'État, à la prochaine génération. »
James Freeman Clarke*

Septembre 2024

SOMMAIRE

INTRODUCTION

IDÉE N°1 : CRÉER UN CNR SELON SYNOPIA

IDÉE N°2 : REDONNER TOUTE SA PLACE AU DIALOGUE SOCIAL

IDÉE N°3 : CRÉER UNE MISSION D'ÉTUDE DU VOTE BLANC

IDÉE N°4 : DÉMULTIPLIER L'USAGE DES CONVENTIONS CITOYENNES

IDÉE N°5 : RECOURIR SYSTÉMATIQUEMENT À DE VRAIES ÉTUDES D'IMPACT AVANT DE LÉGIFÉRER

IDÉE N°6 : ÉCRIRE UNE « CHARTE » DE BONNE GOUVERNANCE DU PREMIER MINISTRE

IDÉE N°7 : ACTER UNE VRAIE SÉPARATION DES RÔLES ET DES POUVOIRS POUR PLUS D'EFFICACITÉ

IDÉE N°8 : ORGANISER UNE FOIS PAR AN LE WEEK-END DE LA DÉMOCRATIE

IDÉE N°9 : CRÉER UN NOUVEAU COMMISSARIAT AU PLAN

IDÉE N°10 : RENDRE AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES LEUR MARGE DE MANOEUVRE FINANCIÈRE

INTRODUCTION

Gouverner, « un art tout d'exécution ! »

Au terme d'un « septennat » (2017 – 2024) d'un genre inédit, le paysage politique français est celui d'une Nation fracturée en trois blocs consistants mais fort éloignés les uns des autres.

Une nouvelle forme de cohabitation va donc commencer avec, pour le Premier ministre, des marges de manœuvre politiques, sociales et budgétaires plus étroites que jamais.

Par chance, il pourra s'appuyer sur une économie dont les fondamentaux, à défaut d'être solides, montrent des signes de dynamisme encourageants. Une amorce de réindustrialisation s'opère et des initiatives telles que « Choose France » produisent leurs effets. Le faible taux de chômage (7,3 %) et le montant élevé des investissements étrangers en attestent. Notre pays est redevenu attractif et capable de fabriquer de la croissance.

Pour autant, les Français, dans leur grande majorité, ressentent davantage les effets des différentes crises que nous traversons, en particulier sur leur pouvoir d'achat, et les problèmes structurels que rencontrent nos services publics (hôpital, école, sécurité, etc.) ne font qu'accentuer le mécontentement des uns et la colère des autres.

Par ailleurs, l'arbre de la bonne santé apparente de l'économie française ne doit pas masquer des pans entiers de forêt malade, par exemple dans les domaines de l'agriculture et du logement.

Enfin, l'état hautement dégradé de nos finances publiques (dette, déficits, etc.) et les taux de prélèvements obligatoires parmi les plus élevés au monde rendent illusoire les promesses de politique de la demande.

Dans ces conditions, réussir à gouverner notre pays va relever de la prouesse et nécessiter de la méthode. Sans quoi, un moment ou un autre, nous franchirons l'invisible frontière qui sépare l'ordre du chaos.

Car c'est certainement sur la méthode que le Président de la République a le plus achoppé depuis sept ans, et il convient d'en tirer des leçons sans tarder.

Il lui aurait fallu mieux respecter ses concitoyens, davantage les écouter et les protéger, ne pas confondre communication et pédagogie, ne pas perdre de vue le sens du mot transition et ses multiples conséquences pour le « commun des mortels », ne pas céder dès son arrivée au chant des sirènes électorales (sur le nucléaire, par exemple), comprendre que les Français veulent adhérer et non toujours obéir, avoir à cœur de cultiver le sacrosaint principe du consentement si essentiel en démocratie, et ne jamais perdre de vue qu'un peuple a besoin d'un cap clair et d'un récit qui l'accompagne, sans qu'il soit besoin de lyrisme dans les discours ni de multiplier les hommages nationaux ou les cérémonies pour narrer une histoire à laquelle plus grand monde ne croit ou n'adhère.

Maintenant, ceux qui vont, avec courage, s'engager sur la difficile ligne de crête qui les attend pour gouverner la France devront avant toute chose penser à la méthode, à l'art et à la manière de s'y prendre pour décider et pour agir.

Il y a urgence à gouverner autrement, en faisant appel à d'autres méthodes, comme la subsidiarité, en choisissant d'agir en concertation aussi souvent que possible, et sans chercher à se réfugier derrière un illusoire big bang institutionnel qui ne réglerait rien à lui seul, surtout à brève échéance.

Plusieurs pistes méritent d'être explorées, elles font l'objet de ce rapport.

Tout d'abord, pour les sujets économiques et sociaux, il nous semble essentiel de remettre sur le même plan la démocratie politique et la démocratie sociale afin d'associer les partenaires sociaux à la résolution de problématiques épineuses et souvent dissensuelles.

En étant plus ambitieux encore, si nous voulons tenter de résoudre quelques-unes des questions mises sous le tapis ou sans cesse repoussées depuis des décennies et qui sont pourtant au cœur de la résistance de notre pacte républicain (projet collectif, modèle social, fiscalité, Institutions et démocratie, organisation de l'État, etc.), nous recommandons l'installation d'un Conseil national de la reconstruction (CNR) tel qu'imaginé en 2021 par Synopia (cf. notre appel dans Marianne¹) et réunissant l'ensemble des parties prenantes concernées.

Pour revitaliser la démocratie, il serait également judicieux de démultiplier l'usage des conventions citoyennes. En effet, lorsqu'au terme d'un processus délibératif, une assemblée de citoyens tirés au sort émet un avis, sans que ce dernier ait force de loi, il favorise l'adhésion aux recommandations qu'il contient.

Un examen sérieux de la vraie prise en compte du vote blanc devrait lui aussi être engagé, ce que nos concitoyens ne manqueraient pas d'apprécier. Rappelons qu'en 2017, à un mois du premier tour de la présidentielle, 40 % des Français auraient aimé pouvoir voter blanc². C'est dire l'état de défiance dans lequel le pays se trouvait déjà. Nul doute que nous n'en serions pas là en juillet 2024 si la classe politique avait accepté de se remettre en question.

Dans cette dynamique et alors que l'État de droit est menacé de toutes parts, nous pourrions imaginer, sur le modèle des journées du patrimoine, un « week-end de la démocratie » destiné, notamment pour les jeunes générations, à ouvrir au public les lieux qui concourent au bon fonctionnement démocratique de notre pays et à en expliquer les principes et les règles.

En ce qui concerne la qualité de nos politiques publiques, trois leviers sont activables à brève échéance :

- la recréation d'un vrai Commissariat au plan, tel qu'il existait avant qu'il ne soit supprimé par Dominique de Villepin en 2006 ;
- le recours systématique à des études d'impact sérieuses, en particulier dans le secteur économique mais pas seulement, avant de légiférer ;
- le rétablissement d'une charte des relations entre dirigeants politiques et hauts fonctionnaires qui rappelle à ces derniers leur devoir d'obéissance mais affirme leur droit d'en remonter, c'est-à-dire faire valoir leur point de vue sans risquer pour leur carrière (car les élus ne devraient jamais oublier que l'onction du suffrage universel ne rend pas spontanément compétent et expérimenté).

Enfin, comme la suppression de la taxe d'habitation se révèle être une fausse bonne idée, il paraît indispensable d'envoyer sans tarder un signal fort aux élus locaux en engageant avec eux une vraie réflexion destinée à leur rendre une marge de manœuvre financière.

¹ <https://www.marianne.net/agora/tribunes-libres/nous-proposons-la-mise-en-place-dun-cnr-qui-serait-cette-fois-le-conseil-national-de-la-reconstruction>

² <https://www.lopinion.fr/politique/40-des-francais-prets-a-voter-blanc> - Sondage Ifop pour Synopia, 2017.

Il reste à espérer que les responsables politiques, mais également ceux issus de la société civile, parviendront à s'entendre sur un projet politique réaliste et... sur la méthode. Si, pour reprendre le mot de Napoléon et à la différence de « la guerre », gouverner n'est pas un « art simple », il reste bel et bien « tout d'exécution ». Paradoxalement, à condition de bien s'y prendre, la période présente beaucoup plus d'opportunités que l'on ne l'imagine pour agir dans l'intérêt du plus grand nombre et retrouver le chemin de la cohésion.

Sans quoi, la France continuera de s'enfoncer chaque jour davantage dans l'inconnu le plus total. Jusqu'à la prochaine punition électorale.

Alexandre Malafaye

Président de Synopia

IDÉE N°1

CRÉER UN CNR SELON SYNOPIA

Alors que notre pays traverse une crise politique majeure et que sa situation, que ce soit sur un plan économique, social, budgétaire ou politique, n'a pas d'équivalent depuis la Seconde Guerre mondiale, il a plus que jamais besoin de recrédibiliser et refonder le pacte républicain sur son socle de valeurs (liberté, égalité, fraternité, laïcité).

À l'image de ce qui a été fait et mis en œuvre à la libération de la France en 1945, Synopia a proposé dès décembre 2021 la mise en place d'un CNR – Conseil National de la « Reconstruction ». Cet appel fut relayé par le journal Marianne³.

Si le Président de la République s'est rapidement saisi de cette proposition et a créé le Conseil National de la « Refondation » en septembre 2022, celui-ci n'a pas atteint les objectifs que nous lui avons fixés à l'origine. Pour deux raisons principales : la méthode que nous préconisons n'a pas été suivie, et les acteurs que nous proposons d'associer ne l'ont pas été.

Ainsi, le CNR tel qu'imaginé par Synopia devra associer les principaux partis politiques, les organisations syndicales de salariés et d'employeurs représentatives, des représentants de la société civile, de la culture et du sport, avec un représentant par organisation, ainsi que des scientifiques.

Il doit avoir pour vocation de définir une vision stratégique multi-domaines de long terme, qui prenne en compte l'intérêt général du pays et de nos concitoyens, et qui se tienne à distance des arrière-pensées politiciennes ou corporatistes. Ses travaux, inspirés par nos valeurs républicaines et leur idéal universaliste, devront porter sur les questions de nature institutionnelle, les méthodes de gouvernement, les modes de fonctionnement de la démocratie, y compris sociale, l'organisation de l'État, et nos exigences vis-à-vis de l'Europe. Il pourra aussi esquisser les principes et les finalités des grandes réformes dont le pays a besoin, ainsi qu'un calendrier de mise en œuvre.

Pour lui donner plus de force, mobiliser les Français et favoriser la cohésion de la Nation, plusieurs volets de ce nouveau « programme du CNR » pourraient faire l'objet d'une adoption par voie de référendum, en particulier ceux de nature institutionnelle.

Il s'agira de s'entendre, entre Français de bonne foi et soucieux de l'avenir du pays, sur le cap et les priorités nécessaires pour mobiliser les énergies intactes des millions de citoyens prêts à s'engager passionnément dans le grand chantier de la reconstruction nationale.

Son ambition n'est pas de proposer des dizaines de réformes secteur par secteur, comme les traditionnels Grenelle, Fontenoy, ou Beauvau... Elle vise à définir la raison d'être de l'État et ses priorités stratégiques, en prenant en compte les défis et les enjeux de notre époque et en anticipant au mieux ceux à venir.

Le rôle du CNR est ainsi de repenser tout notre système afin qu'il soit capable de protéger les Français, de leur donner l'autonomie nécessaire à la réalisation de leurs objectifs de vie, et de répondre à leurs attentes et besoins aux quotidiens, dans un monde en perpétuelle et rapide évolution.

Pour cela, le CNR devra partir des besoins des citoyens vis-à-vis de l'État, et non d'une conception ou d'une idéologie préconçue.

³ <https://www.marianne.net/agora/tribunes-libres/nous-proposons-la-mise-en-place-dun-cnr-qui-serait-cette-fois-le-conseil-national-de-la-reconstruction>

Partir d'en bas, pour reconstruire le système, et le faire en y associant l'ensemble des acteurs concernés, à commencer par les fonctionnaires eux-mêmes, nous semble être une méthode susceptible de fabriquer de l'adhésion et du consentement. Car le passage en force de grandes réformes ne fonctionne plus, nous l'avons vu. Le court terme ne doit pas l'emporter sur le temps long et l'intérêt général.

Composition recommandée :

- Partis politiques
- Syndicats
- Organisations patronales
- Experts et scientifiques
- Principales associations de la société civile organisée, de la culture et du sport

Avec cette composition, c'est une revalorisation de la démocratie représentative que nous voulons impulser.

Les débats du CNR devront s'organiser sur une année. À l'issue, certaines des propositions qui auront été faites et sur lesquelles un consensus aura pu être trouvé, pourront être soumises à un vote par référendum. Le CNR s'appuiera sur le Commissariat au Plan qui devra être doté de moyens réels tout comme de dirigeants engagés et dynamiques (cf. idée N° 9).

Le CNR constitue un puissant levier d'action qui redonnera envie et confiance aux Français et ouvrira une nouvelle page de progrès social et économique, pour chacun et pour tous.

IDÉE N°2

REDONNER TOUTE SA PLACE AU DIALOGUE SOCIAL

Synopia considère que la barque « Démocratie » progresse sous l'effet de deux rameurs : un rameur politique et un rameur social.

Pour avancer harmonieusement vers l'ambition de réaliser la justice sociale – but ultime d'une société responsable au risque sinon de voir s'y substituer des solidarités fondées sur le fait religieux, ethnique ou identitaire –, les rameurs doivent se coordonner. Si aucun ne rame, la démocratie est ballotée par des houles croisées et peut, dans un tel environnement, sombrer. Si les rameurs n'avancent pas au même rythme, la démocratie dysfonctionne. Si un seul rame, la société tourne en rond car la démocratie est amputée.

Depuis 1940, le premier cas (aucun rameur) fut illustré par la période de Vichy qui a notamment interdit les confédérations syndicales. Le deuxième (rythme différent entre les rameurs) a caractérisé la période du début des années 1980 quand l'exécutif, pris par des engagements politiques préélectorales, a pensé qu'il connaissait bien, seul, les attentes des salariés. Le troisième (un seul rameur) est celui de la période actuelle avec un Président de la République qui ne connaît pas et rejette la démocratie sociale en dehors de l'entreprise.

Autrement dit, l'équilibre entre démocratie politique et démocratie sociale, essentiel à la Démocratie, est fragile. Ces deux notions sont intimement liées même si les frontières sont parfois délicates à délimiter.

La démocratie sociale est nécessaire car la démocratie politique est insuffisante à garantir aux individus autre chose que des droits formels. Par ailleurs, la démocratie politique est basée sur le concept de majorité qui lui aussi ne permet pas de prendre en compte les aspirations des différents membres de la société. Plus généralement, une société démocratique est une société dans laquelle chaque institution est elle-même démocratique. Comme le souligne Léon Blum dans son ouvrage *À l'échelle humaine* (1945) : « La démocratie politique ne sera pas viable si elle ne s'épanouit pas en démocratie sociale ; la démocratie sociale ne serait ni réelle ni stable si elle ne se fondait pas sur une démocratie politique. »

D'ailleurs, Alain Supiot estime que la fonction de la démocratie sociale est de civiliser les relations sociales en construisant une instance juridique collective (le droit du travail) qui soit à même de défaire l'asymétrie des relations de pouvoir et d'intérêts au sein de l'entreprise.

On pourrait également soutenir que la démocratie sociale a pour objet de donner aux acteurs de la société civile un rôle de régulation à côté d'un État qui est impuissant à s'occuper de tout. Lorsqu'il s'y risque, il commet des erreurs car, trop en surplomb, il est dans l'incapacité de ressentir les mouvements de la société portés par les citoyens réunis dans des associations, syndicats et autres corps intermédiaires garants d'un certain nombre de droits ou d'acquis économiques et sociaux.

IDÉE N°3

CRÉER UNE MISSION D'ÉTUDE DU VOTE BLANC

Comptabiliser le vote blanc implique de lui donner une valeur et de lui attribuer un pouvoir de sanction cohérent. À elle seule, cette mesure phare rendrait à la démocratie française son caractère authentique, et permettrait enfin l'avènement d'un vrai gouvernement « du peuple par le peuple, pour le peuple ». Déjà en 2014, 85 % des Français y étaient favorables, et en mars 2017, 40 % se disaient prêts à voter blanc lors du premier tour de la présidentielle si le vote blanc était réellement pris en compte.

Le vote blanc doit donc être pris en compte en tant que suffrage exprimé et comptabilisé dans le décompte du scrutin présidentiel. Si le nombre de votes blancs dépasse le seuil de 30 %, l'élection est invalidée. En cas d'invalidation du scrutin, un gouvernement provisoire est chargé de gérer les affaires courantes du pays et, après un délai raisonnable, un nouveau scrutin est organisé. En deçà du seuil de 30 %, l'élection sera valide et un vainqueur en sortira. Mais ce dernier saura quelle est la réalité de sa légitimité.

Le vote blanc permet à un peuple de signifier à sa classe politique, de façon parfaitement démocratique, son impatience et son insatisfaction. Le vote blanc se suffit à lui-même, il n'est pas nécessaire de le coupler au vote obligatoire. Le scrutin idéal pour la mise en œuvre du vote blanc est celui de l'élection présidentielle. Il pourra ensuite être décliné aux scrutins municipaux. En revanche, ce mode semble peu approprié aux élections législatives ou aux élections de listes.

A l'échelle de l'élection présidentielle, le vote blanc permettra de casser la logique actuelle qui vise à « choisir au premier tour » et à « éliminer au second ». Il est en effet essentiel de fabriquer une légitimité électorale solide qui repose sur une vraie majorité et une adhésion large. C'est grâce à cela que dans la foulée de l'élection présidentielle, les élections législatives parviendront à dégager une majorité franche qui permettra de gouverner sur la base d'un projet accepté.

Précisons ici que plusieurs organisations (associations, think tanks et partis politiques) travaillent sur la prise en compte réelle du vote blanc et qu'il existe d'autres propositions qui mériteront d'être étudiées dans le cadre du CNR.

IDÉE N°4

DÉMULTIPLIER L'USAGE DES CONVENTIONS CITOYENNES

Proposée par Synopia dès l'automne 2017 dans son rapport sur la réforme du CESE, l'idée consiste à organiser des assemblées citoyennes consultatives (ACC), comprenant en majorité ou en totalité des citoyens tirés au sort, pour les faire délibérer sur des sujets d'intérêt général, à la demande du gouvernement, des collectivités ou des citoyens eux-mêmes (sur la base d'un recueil de signatures d'électeurs en nombre au moins égal à 10 % de la population du territoire concerné). Ces assemblées peuvent être mobilisées au niveau local, sur des sujets d'intérêt local, ou au niveau national, sur des sujets de société plus généraux, voire même de changements constitutionnels. Sauf cas particulier, une ACC doit avoir une durée de vie courte. Elle est constituée pour répondre à une question ou résoudre un problème, et ensuite dissoute, à l'instar d'un jury d'assises.

Les membres des ACC seront tirés au sort. En effet, les avantages du tirage au sort sont multiples, et son utilisation remonte aux origines de la démocratie. Ce système permet de faire venir à la politique des personnes qui s'en tiennent plus ou moins éloignées, favorisant ainsi à la fois une diversité des expériences sociales et la pratique d'une démocratie plus vivante. Le tirage au sort renforce également l'égalité entre les citoyens, puisque chacun dispose d'une chance égale de participer à la vie publique.

En outre, les sociologues ont montré que des assemblées de personnes de différents horizons sont plus productives et plus innovantes que des assemblées formées de politiciens professionnels, qui partagent les mêmes références et les mêmes codes, voire les mêmes intérêts.

Pour les assemblées consultatives, au niveau national comme au niveau local, il est possible de tirer au sort une partie de citoyens (volontaires ou non) et une partie d'élus (comme ce fut le cas en Irlande). Il est également envisageable de définir un collège de citoyens tirés au sort (par exemple, les élus locaux). Au niveau local comme au niveau national, pour que la démarche soit performante, les questions et sujets soumis à la délibération des ACC doivent répondre à certains critères, notamment la simplicité des sujets et la clarté de leur énoncé afin de permettre l'émergence de choix nets et facilement compréhensibles. En revanche, l'audition d'experts sera déterminante au cours des travaux.

Localement, les sujets doivent concerner des questions importantes pour la commune ou le département et ne doivent pas entrer dans la logique du syndrome NIMBY qui biaiserait les conclusions. Nationalement, les sujets doivent concerner en priorité des propositions de révisions constitutionnelles et des sujets qui intéressent la société toute entière (gestation pour autrui, euthanasie, vote des étrangers, etc.).

Pour que l'expérience soit un succès, il convient de fixer d'entrée de jeu les règles de fonctionnement et les pouvoirs de ces ACC, ainsi que prévoir l'accompagnement nécessaire à un fonctionnement fécond de ces assemblées (organisation des débats par des professionnels avec des méthodes d'animation de réunion éprouvées, apports d'expertises, etc.). Il conviendra d'inscrire dans la Constitution les sujets qui seraient obligatoirement soumis à des ACC, ou imaginer un système de pétition pour faire appel à ces assemblées (comme c'est le cas dans la procédure du référendum d'initiative citoyenne).

Les conventions citoyennes organisées par le CESE depuis 2019 (climat, fin de vie, etc.) ont démontré leur intérêt et leur utilité. Il convient de continuer à tirer les leçons de ces premières expériences et de démultiplier l'usage de ces conventions, que ce soit au plan national ou aux échelles régionales et locales.

IDÉE N°5

RECOURIR SYSTÉMATIQUEMENT À DE VRAIES ÉTUDES D'IMPACT AVANT DE LÉGISFÉRER

La France, les Français et les entreprises étouffent sous le poids des lois, des normes et des règlements. À ce sujet, le conseiller d'État Christophe EOCHÉ-DUVAL vient de publier chez PLON un livre édifiant intitulé *L'inflation normative – Quand la France crève de trop de lois !*. Au niveau européen, le coût de ce fardeau administratif et de ses obligations est estimé à 4 % du PIB. Cependant rien ne parvient à freiner l'emballement de la machine avec pour exemple le déploiement à marche forcée dans les entreprises de la nouvelle directive européenne CSRD (Corporate Sustainability Reporting Directive).

Mais par-delà le cadre législatif et normatif nécessaire, le plus frappant avec tous ces textes est le fait que la majorité du temps, aucune véritable étude d'impact sérieuse n'a été réalisée.

Nous recommandons donc de systématiser la réalisation d'études d'impact sérieuses en amont de toutes initiatives législatives ou réglementaires comme nous l'avons recommandé en 2017. Parallèlement il est aussi nécessaire d'évaluer, avec rigueur, les lois précédentes, avant d'en faire voter une nouvelle et de s'engager aussi à simplifier l'appareil normatif.

Enfin, il pourrait être judicieux que ceux qui arrivent aux affaires s'engagent dès la rentrée politique 2024 à décréter un moratoire sur le déploiement de la CSRD, en particulier pour les entreprises de moins de 500 collaborateurs. Un tel moratoire permettrait d'évaluer l'efficacité du dispositif qui se déploie actuellement dans les entreprises de plus de 500 collaborateurs avant d'aller plus loin.

IDÉE N°6

ÉCRIRE UNE « CHARTE » DE BONNE GOUVERNANCE DU PREMIER MINISTRE

En 2022, nous avons publié une tribune intitulée : « le prochain quinquennat sera placé sous le signe du consentement, ou ne sera pas ! ». Nous y sommes et dans le contexte politique inédit auquel nous sommes confrontés, le Premier ministre porte une très lourde responsabilité sur ses épaules.

Le Premier ministre ne pourra plus promettre sans tenir mais il devra convaincre et faire adhérer les Français à son projet. Plusieurs enjeux sont au cœur de son mandat.

Le premier enjeu est celui de la confiance qu'il lui appartiendra de tenter de restaurer. Les mesures prendront du temps à donner de vrais résultats tangibles, et même si quelques mesures symboliques pourront être prises à court terme, la restauration de la confiance passera par la façon d'être, de faire et de communiquer.

Le deuxième enjeu est de tirer des leçons de ce qui n'a pas fonctionné. Sans changement de comportement et de façon de gouverner, il sera très difficile aux prochains gouvernants de fabriquer du consentement. Il est essentiel que le gouvernement se reconnecte avec le peuple français pour préparer l'avenir. Cette charte serait fondée sur quelques principes simples comme « le droit d'en remontrer et le devoir d'obéir » pour les fonctionnaires.

En amont de cette charte, il est ici éclairant de rappeler ce passage du testament politique du Cardinal de Richelieu qui livrait à son roi quatre principes fort judicieux destinés à mettre en état ses conseillers, pour qu'ils « puissent travailler à la grandeur et à la félicité de Son Royaume :

- 1) Le premier, que Votre Majesté ait confiance en eux, et qu'ils le sachent.
- 2) Le second est qu'il leur commande de lui parler librement, et les assure qu'ils peuvent le faire sans péril.
- 3) Le troisième, qu'il les traite libéralement, et qu'ils croient que leurs services ne demeureront pas sans récompense.
- 4) Le quatrième est qu'il les autorise et les maintienne si ouvertement, qu'ils soient assurés qu'ils n'ont à redouter ni les artifices, ni à craindre la force de ceux qui les voudraient perdre. ».

En complément de ce « testament philosophique », la charte que nous proposons rappelle quelques-uns des principes essentiels (voire élémentaires) et de bon sens qu'il serait bon de voir respecter.

« CHARTE » DE BONNE GOUVERNANCE

- Ne pas fêter sa nomination comme une victoire mais comme un « permis de gouverner ».
- Ne plus dire « JE » mais « NOUS ».
- Ne rien faire sans que cela ait du sens pour les Français.
- Faire le choix de la confiance, de la délégation et de la subsidiarité.
- Défendre la Constitution.
- Garantirai l'indépendance de la Justice.
- Être exemplaire et veiller à ce que les membres du Gouvernement le soient également.
- Ne mélanger pas autorité et autoritarisme
- Avoir à cœur de faire adhérer nos compatriotes et non de les faire obéir.
- Ne pas oublier que les Français veulent être écoutés, respectés, protégés et guidés.
- Veiller à rétablir le lien de confiance avec les Français et à l'unité de la Nation.
- Ne pas confondre communication et pédagogie.
- S'entourer d'hommes et de femmes d'expérience et de tous horizons.
- Ne pas réformer la France contre les Français.
- Respecterai le sens des mots et éviter de mal nommer les choses.
- Ne pas donner de leçons et ne pas culpabiliser les Français.
- Se garder d'utiliser « l'arme de la peur » à tout bout de champ.
- Donner la parole aux autres aussi souvent que possible.
- Faire preuve de sobriété dans l'usage des ors de la République et des moyens de l'État.

IDÉE N°7

ACTER UNE VRAIE SÉPARATION DES RÔLES ET DES POUVOIRS POUR PLUS D'EFFICACITÉ

En France, comme dans toutes les démocraties, deux niveaux distincts existent dans l'appareil de gouvernance :

- Premier niveau : les pouvoirs exécutif et législatif, par nature politique et qui doit se cantonner à ce rôle. Ce pouvoir s'exerce dans le respect des institutions et, pour l'essentiel, à travers la Loi (à l'exception des domaines réservés du Président de la République), avec le Parlement. Ce niveau est censé écouter et observer, puis il réfléchit, évalue, décide et légifère.
- Deuxième niveau : le pouvoir d'exécution, c'est-à-dire de la mise en œuvre concrète des décisions de l'exécutif ; il est le domaine de l'administration, qui est là pour servir l'État, et non le politique.

Cette séparation des pouvoirs et des rôles est plus claire dans les entreprises, entre le conseil d'administration, ses membres et les directeurs opérationnels chargés de diriger les affaires, ou sur un chantier, entre le maître d'ouvrage (le propriétaire) et le maître d'œuvre (l'architecte ou l'entreprise qui réalise le travail décidé par le propriétaire).

Pour restaurer la place et le rôle de chacun, et ainsi mieux articuler ce qui relève du politique et ce qui revient à l'administration, il faut au préalable revoir en profondeur le rôle des cabinets ministériels. Il convient ici de distinguer les cabinets du Président de la République et du Premier ministre, indispensables pour l'information de ces autorités et la préparation de leurs décisions, et les cabinets des ministres. Encore faut-il que les conseillers de l'Élysée et de Matignon restent à leur place et ne cherchent pas à se substituer aux ministres.

Il convient donc d'éditer une charte des rapports entre le pouvoir politique et la haute administration.

IDÉE N°8

ORGANISER UNE FOIS PAR AN LE WEEK-END DE LA DÉMOCRATIE

Ces élections ne font que le confirmer : la démocratie est notre bien le plus précieux. Nous ne devons jamais oublier que ce cadre politique certes imparfait (Churchill disait d'ailleurs « qu'il s'agissait du pire des systèmes, à l'exception de tous les autres » ...) nous permet de vivre en liberté.

Elle est cependant malade, critiquée, malmenée, voire menacée. Et ces menaces sont graves car elles sont de nature à remettre en cause les fondements de l'État de droit.

De nombreuses dérives endogènes sont déjà à l'œuvre, en France comme en Europe, auxquelles s'ajoutent les attaques menées depuis l'étranger, soit pour profiter des fragilités de notre modèle, en particulier sur le plan juridique et normatif, à des fins économiques et commerciales, soit pour nous déstabiliser, nous diviser, nous affaiblir. Souvent les deux en même temps.

Protéger la démocratie de toutes ces dérives et menaces est un devoir et cela passera nécessairement par la restauration du lien de confiance entre nos concitoyens, le « système » et tous ceux qui le servent.

Voilà pourquoi nous pensons qu'il est utile de faire mieux connaître et vivre la démocratie, afin de renforcer l'attachement de nos concitoyens et de les engager davantage dans la défense de ce cadre politique exceptionnel. La résilience de la Nation passe aussi par là et il y a urgence.

Pour cela, il convient d'inventer de nouvelles formes de dialogues et d'échanges entre les citoyens et l'ensemble des acteurs qui participent au bon fonctionnement de la vie démocratique.

Nous proposons de consacrer un week-end par an à la démocratie et d'articuler ce nouveau moment démocratique en deux temps :

- 1) Le samedi : le Forum de la société civile. Organisé sur la base d'un format similaire à ce qui avait été déployé lors du sommet du Partenariat pour un Gouvernement Ouvert (PGO), les mairies, les hôtels de département et de Région, le CESE et les CESER pourraient accueillir les représentants de la société civile et les citoyens afin de créer un temps d'écoute, de débats et de discussions autour d'une thématique commune en lien avec la démocratie. À n'en pas douter, de ces échanges émaneraient des propositions utiles pour améliorer le bon fonctionnement de notre démocratie et renforcer l'implication de nos concitoyens.
- 2) Le dimanche : la journée de la Démocratie. Organisée sur le modèle des Journées du Patrimoine, cette journée aurait pour vocation de permettre à nos concitoyens de visiter les lieux quotidiens de l'exercice de la démocratie et d'en rencontrer les acteurs, élus et non élus. Cette journée de la Démocratie serait l'occasion d'ouvrir au public tous les lieux concourant au bon fonctionnement de la démocratie. Seraient ainsi concernés : les mairies, les hôtels de départements et de régions, les assemblées, les ministères, les tribunaux, les services en charge de l'ordre public et les forces armées, etc.

IDÉE N°9

CRÉER UN NOUVEAU COMMISSARIAT AU PLAN

L'actuel Commissariat au plan, installé par le président de la République en septembre 2020 n'a pas produit les résultats escomptés. Loin de là. En cause notamment, le manque de moyens et la feuille de route.

Nous recommandons de revoir la copie et d'accorder à cet instrument dont l'utilité n'est plus à démontrer les moyens pour mieux remplir sa mission, surtout dans un monde aussi incertain qu'inquiétant et avec des dirigeants politiques qui peinent à prendre en compte le temps long dans leur équation.

La création d'un nouveau Commissariat au plan en France pourrait présenter plusieurs intérêts stratégiques, économiques et sociaux. Voici quelques raisons pour lesquelles cela pourrait être bénéfique et à quelles conditions :

1) En faire un lieu d'échanges des différentes écoles de pensée

Objectif : Comprendre notre monde et s'accorder sur les grandes options.

- Analyse des grandes tendances : le Commissariat pourrait réunir les meilleures compétences du pays, venues d'univers différents (fonctionnaires, universitaires, think tanks, entreprises, syndicats, etc.) pour comprendre les lames de fond qui structurent le monde.
- Projection vers l'avenir : il pourrait alors définir, par grands secteurs, les axes majeurs d'un futur possible pour la France, en maximisant les atouts de notre pays et en gérant au mieux les opportunités.

2) Renforcer le dialogue et la concertation nationale

Objectif : Favoriser le consensus et l'implication citoyenne.

- Consultation citoyenne : impliquer le plus possible, et par les moyens les plus modernes (consultations citoyennes, panels de suivi au long cours, enquêtes d'opinion, commissions citoyennes, etc.), les citoyens dans les processus de planification et de décision pour renforcer la démocratie participative.
- Dialogue social : faciliter le dialogue entre les différents acteurs économiques et sociaux, et les encourager à travailler sur des futurs possibles et négociés.

3) Développer une vision à long terme et la planification stratégique

Objectif : Anticiper et préparer l'avenir.

- Prospective et anticipation : le Commissariat au plan pourrait aider à anticiper les grands défis futurs (changement climatique, révolution technologique, évolutions démographiques, etc.).
- Politiques publiques cohérentes : il pourrait aider à formuler des politiques publiques cohérentes à long terme, à dégager les priorités, et à coordonner les efforts entre les différentes administrations et ministères.

4) Favoriser l'inclusivité et la cohésion sociale

Objectif : Assurer une croissance inclusive et réduire les inégalités.

- Une vision partagée du futur : par son fonctionnement même, le Commissariat bâtit des grandes politiques qui peuvent rassembler la grande majorité des citoyens. La cohésion nationale est une condition essentielle du succès de la transition. Elle est indispensable à notre résilience.
- Politiques sociales : proposer des mesures pour renforcer la cohésion sociale et lutter contre les inégalités.
- Développement régional : promouvoir un développement équilibré des différentes régions du pays.

Vrai lieu de démocratie, un tel Commissariat au plan pourrait ainsi jouer un rôle crucial en aidant la France à naviguer dans un monde de plus en plus complexe et incertain, tout en assurant un développement durable et inclusif. Il pourrait servir de laboratoire d'idées et de plateforme de coordination et de concertation pour les politiques publiques. Il y faut quelques moyens, mais surtout une forte volonté politique. Le Plan est « une ardente obligation », disait Charles de Gaulle.

IDÉE N°10

RENDRE AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES LEUR MARGE DE MANOEUVRE FINANCIÈRE

Les collectivités territoriales n'ont plus la main sur la fiscalité. En 2018, l'État a supprimé la taxe d'habitation (une mesure évaluée à environ 20 Md€) en la remplaçant par une dotation équivalente, « à l'euro près ». Une promesse électorale plébiscitée par les Français, qui n'est pas étrangère au résultat de l'élection présidentielle de 2017, et qui permettait « en même temps » au pouvoir jupitérien de mieux contrôler le pays.

Mais les collectivités furent les perdantes de l'affaire et la promesse n'a pas été tenue, ces dotations par l'État ayant sans cesse été réduites. Notons au passage que le logement a lui aussi été la victime collatérale de cette suppression.

Or aujourd'hui, pour financer des projets d'intérêt local, des investissements sont nécessaires, et les élus locaux n'ont plus le pouvoir de les réaliser.

Surtout, il est nécessaire que les collectivités soient libres de lancer des projets, quitte à augmenter les impôts locaux, la sanction de ces actions étant prononcée par les électeurs au scrutin suivant. C'est là la source de la démocratie locale.

Plus encore, au plan local, l'État doit redevenir stratège, c'est un impératif si nous voulons que notre pays se transforme, réussisse à faire face aux multiples défis auxquels nous sommes confrontés et qui sont différents d'un territoire à l'autre, et réponde aux attentes de nos concitoyens. Une telle ambition passe nécessairement par la remise entre les mains des élus locaux des instruments de gouvernance dont ils ont besoin.

Voilà pourquoi, si nous voulons que la décentralisation soit réellement efficace et serve les intérêts des citoyens, il est indispensable que les maires reprennent la main sur une partie de la fiscalité locale. Tout ne doit plus être concentré entre les mains de l'État central. Ce modèle a fait la preuve de ses limites.

C'est d'ailleurs la demande de David Lisnard, le Président de l'Association des Maires de France, qui réclame une nouvelle organisation de la fiscalité locale.

Afin d'accélérer cette réflexion et d'envoyer un signal fort aux 35 800 édiles français, il serait pertinent d'organiser un débat entre l'État et les représentants des collectivités territoriales afin de réfléchir à des manières innovantes de redonner une marge de manœuvre fiscale aux collectivités.

Le rétablissement de la taxe d'habitation (sous une forme modernisée) devra sans doute être mis à l'étude : il est sain que les habitants paient pour les services publics (voirie, éclairage public, espaces verts, police municipale, etc.) dont ils jouissent au quotidien. Et il n'est pas sain de voir s'envoler la taxe foncière pour compenser sans jamais l'avouer l'absence de taxe d'habitation, et d'observer que sur ce sujet, l'État et les collectivités se renvoient la balle.

NOTRE RAISON D'ÊTRE

« Au service de **l'intérêt général**, Synopia propose des idées et des solutions pour **améliorer la gouvernance** publique et privée, en France et en Europe, afin de répondre aux défis contemporains nationaux et internationaux, et **favoriser les transitions et la cohésion**. »

NOS FINALITÉS

TRANSFORMER LES
GOUVERNANCES



PUBLIQUES



PRIVÉES

&

FABRIQUER DE LA COHÉSION

NOS LEVIERS



INFLUENCER PAR LES IDÉES



TRANSFORMER PAR LES PROJETS



Retrouver Synopia sur sa chaîne YouTube

Directeur de la publication : Alexandre Malafaye
Comité éditorial : Jean-Claude Mailly, Patrick Zimmermann, Joséphine Staron