

# Les Cahiers de l'Odysée

## **Tome 1 : Le monde d'après aura lieu si...**

**Mai 2020**

## « Odyssée »

*Odyssée est un groupe de travail de Synopia réunissant des personnalités issues du secteur privé (entreprises et professions libérales), du secteur public (haut fonctionnaires, magistrats), des étudiants et jeunes actifs.*

*Il est notamment composé de Xavier d'Audregnies, Justin Denez, Fabrice Lorvo, Alexandre Malafaye, Laura Schaub et Joséphine Staron.*

*Pour ce premier tome, la plume est tenue par Alexandre Malafaye, président de Synopia.*

*L'Odyssée est un voyage permanent dans un monde en mouvement. Ce groupe de réflexion a pour objectif de raconter une nouvelle Odyssée, celle que nous devons construire pour nous réapproprier notre destin, pour retrouver l'harmonie du présent et laisser aux générations futures un monde vivable.*

*Contrairement à celle d'Homère, la nouvelle Odyssée que nous souhaitons raconter n'est pas un mythe. Elle doit devenir réalité. Pourtant, comme Ulysse, nous savons que nous devons résister aux sirènes et aux nombreuses Circé que notre monde invente, parer les nouveaux Charybde et Scylla, survivre aux tempêtes et refuser l'influence de dieux qui, comme dans les poèmes homériques, s'occupent des hommes davantage pour les perdre que pour les sauver et le plus souvent pour des raisons bien futiles.*

*Imaginer, construire et raconter le Monde de demain en s'appuyant sur l'expérience du passé, sans reproduire les erreurs qui nous ont conduit là où nous sommes aujourd'hui : voilà toute l'ambition des Cahiers de l'Odyssée.*

\* \* \* \* \*

### **PROCHAINS TOMES DES CAHIERS DE L'ODYSSÉE**

**Redéfinir la place du judiciaire dans l'architecture de gouvernance**

**Remettre l'intérêt général comme boussole de la pratique de gouvernance**

**Repenser la place de l'entreprise dans notre société**

**Privilégier le long terme dans la gouvernance**

## SYNTHÈSE

### I. LE MONDE D'APRES AURA LIEU SI... NOUS REGARDONS LA REALITE EN FACE

1. Notre indifférence, voilà le vrai coupable
2. Un mot résume à lui seul ce qui nous détruit : abus

### II. LE MONDE D'APRES AURA LIEU SI... NOUS TIRONS LES LEÇONS DE L'EXPERIENCE

Leçon n°1 : le « dédagisme » n'a rien résolu

Leçon n°2 : gouverner, c'est inclure le temps long dans les décisions

Leçon n°3 : gouverner impose de reconnecter le haut de la pyramide d'État à la base du pays

Leçon n°4 : gouverner, c'est cultiver le rapport de force politique / fonction publique

Leçon n°5 : gouverner, c'est être exemplaire

Leçon n°6 : gouverner, c'est entretenir nos valeurs, partager le pouvoir et responsabiliser les citoyens

Leçon n°7 : gouverner, c'est avoir un but et se donner des moyens pertinents pour l'atteindre

### III. LE MONDE D'APRES AURA LIEU SI... NOUS CHANGEONS NOS METHODES

1. Imaginer une réponse fiscale équitable, efficace et lisible
2. Redonner du moral aux Français
3. Restaurer la confiance des Français par des actions concrètes et rapides
  - a. La confiance par la subsidiarité
  - b. La confiance par la responsabilité
  - c. La confiance par l'expérimentation
  - d. La confiance par la rationalisation de l'action législative
4. Revenir aux fondamentaux de la gouvernance et enrichir la démocratie
  - a. L'action politique durable repose sur le consentement
  - b. Gouverner pour le peuple, par le peuple et avec le peuple
  - c. Définir la raison d'être et de devenir de l'État et de ses services
  - d. Et pourquoi pas une raison d'être et de devenir pour la France ?
  - e. Enrichir la démocratie en instaurant une démocratie permanente
    - Autour de 4 piliers : interpellier, participer, consulter et délibérer
    - Et d'une garantie : une justice en situation d'équilibre des pouvoirs

## I. LE MONDE D'APRES AURA LIEU SI... NOUS REGARDONS LA REALITE EN FACE

*« Une nation en train de se faire, ou de se refaire, n'est pas un personnage simple. »<sup>1</sup>*

L'épreuve collective que nous traversons est paradoxale. Elle nous invite aussi bien à prendre du recul, beaucoup de recul, qu'à avancer, beaucoup avancer. À la fois pour regarder d'où nous venons, où nous nous trouvons, et aussi et surtout, pour tenter de réfléchir à ce que nous pouvons, nous devons faire ensemble, et comment le faire. Vers où aller, pourquoi et comment. Un exercice difficile car, comme le regrettait René Char en 1946, *« notre héritage n'est précédé d'aucun testament »* et le citoyen moderne, bien que seul et fragile – la crise du Covid-19 le confirme - ne ressent plus le besoin de testaments.

Chaque catastrophe, une fois passée, organise son grand procès. Par exemple, Nuremberg pour la Seconde Guerre mondiale. Pourtant, dans le box des accusés, il n'y avait que... des Allemands. Tant pis si ce propos choque, mais sauf erreur, les Allemands n'ont ni imposé le traité de Versailles, ni inventé l'antisémitisme. Il en va ainsi de l'Histoire et de son grand stylo tenu, la plupart du temps, par les vainqueurs.

La pandémie du Covid-19 aura son tribunal. Nous n'y échapperons pas. Il nous faudra chercher à comprendre les raisons de cette « étrange défaite » et identifier des responsables pour faire des coupables. Mais saurons-nous tous les débusquer et les « juger » ? Ou bien, une fois de plus, nous contenterons-nous des lampistes, afin de pouvoir vite retourner vaquer à nos occupations égoïstes après avoir satisfait notre soif de vengeance ? Pire encore, l'éventuelle condamnation de quelques responsables au terme d'un long brouhaha médiatique, ne permettra-t-elle pas, par effet d'aubaine, au capitalisme numérique d'asseoir à bas bruit sa suprématie ? Ou alors, saurons-nous affronter notre passé, nos dérives et toutes les causes qui ont conduit au désastre ?

Rien n'est hélas certain, mais nous serons 8 milliards en 2023 (et 10 milliards en 2050 ?), il serait peut-être temps de commencer à nous poser les bonnes questions ; le Covid-19, avec sa cohorte de vérités et de révélations qui éclatent au grand jour, nous en fournissent l'occasion tant espérée.

### 1. NOTRE INDIFFERENCE, VOILA LE VRAI COUPABLE

En définitive, le vrai coupable, c'est... nous. Nous tous, et donc chacun de nous. Nous sommes tous responsables et coupables, à des degrés divers. Comme le rappelle si bien la prière des chrétiens, nous avons « péché en pensée, en parole, par action et par omission ».

Rien de nouveau sous le soleil, certes. Mais à l'échelle d'un monde surpeuplé, ouvert, mondialisé, saturé, pollué, soumis aux affres de la croissance et aux aléas du climat, et aux ressources limitées, ce n'était pas tenable. « Notre maison brûle et nous regardons ailleurs » disait Jacques en 2002 lors d'un énième Sommet de la Terre. Mais il se trompait. Car ce n'est pas qu'une question d'indifférence. Notre maison brûle et nous alimentons le feu !

---

<sup>1</sup>Fernand Braudel - *l'identité de la France* – éditions Arthaud – 1986 – p. 12.

Cette fois, faire preuve d'indifférence ou regarder ailleurs n'est plus une option. Le Covid-19 nous touche tous, sans distinction, il menace nos vies et nos modes de vies, nos métiers et nos revenus, il réveille nos consciences, il nous interpelle, il révèle ce que nous ne voulions voir ou fuyions, et nous fait toucher du doigt à quel point nous sommes devenus interdépendants et liés les uns aux autres. Quand un battement d'aile de chauve-souris à Wuhan cloue au sol 99 % des avions du monde, il devient nécessaire de prendre la mesure des périls auxquels la multi-humanité est confrontée.

Il en va de même pour chacun de nos actes au quotidien dont la somme colossale engendre des monstres, sortes de Godzilla dévastateurs, dont nous ne savons quand ils séviront. Parmi ces bombes à retardement, les excès de la pollution, la démographie galopante (plus de 16 000 naissances par heure), l'épuisement des ressources naturelles y compris alimentaires, le stress hydrique, la disparition des insectes, la fonte des glaciers, etc.

A ces Godzillas s'ajoutent notre absolue dépendance à l'électricité et à son addictive progéniture, le numérique.

Il est bien sûr possible de contester cette vision du monde et cette critique de l'action collective. Alors pour enfoncer un peu plus le clou, regardons d'autres manifestations de nos turpitudes, qui pratiquées à l'excès, dévorent le monde et expliquent la plupart de nos maux.

## **2. UN MOT RESUME A LUI SEUL CE QUI NOUS DETRUIT : ABUS**

Avec en permanence, un milliard et demi de personnes en situation « nomade » (touristes, voyages professionnels, travailleurs détachés, immigration légale et clandestine, réfugiés, etc.), nous devons nous douter que l'humanité avait franchi les limites du soutenable. Pour autant, la folle trajectoire du développement et des abus en tout genre se poursuivait, soutenue par l'implicite certitude que le monde absorberait indéfiniment tous nos comportements.

Prenons l'exemple de l'abus du tourisme de masse. Nous constatons tous l'hyper-saturation de la plupart des lieux de villégiature et des grands monuments ou musées. Ainsi, de Montmartre au Taj-Mahal, du Mont Saint-Michel à Santorin, et de Versailles au Mont Sinaï, en passant par le Mont-Blanc et le Machu Picchu – et même l'Everest ! –, la densité humaine au mètre carré pouvait rappeler celle du métro aux heures de pointe. En France, nous avons enregistré 90 millions de touristes en 2019 et les projections réalisées par les professionnels du secteur et les investisseurs alléchés par tant de merveilleux profits à venir, donnaient 120 millions en 2030 et 150 millions en 2050. En Égypte, il a fallu que le fléau du terrorisme islamique s'en mêle pour freiner enfin la destruction ou la dégradation accélérée de nombreux monuments. D'autres lieux ont pris la mesure du danger. On ne visite plus les grottes de Lascaux mais une réplique en ciment. Petra en Jordanie cherche à limiter le flux de curieux. Quant à Venise, menacée dans ses fondations même par l'afflux des mastodontes des mers, elle n'aurait pas eu d'autre choix que d'imposer des quotas.

A l'évidence, demain, lorsque la catastrophe sanitaire sera passée et que les activités humaines reprendront leurs droits, il faudrait, dans un monde ouvert au raisonnement, mettre un terme à ces abus.

Mais saurons-nous le faire ? Car la question n'interroge pas que les gouvernements et les législateurs du monde entier. Elle s'adresse d'abord aux populations de la planète Terre. Voudrions-nous, nous tous, « ralentir » un peu ? Sommes-nous prêts à changer et à en accepter les conséquences ?

Pour cela, il faudrait que nous réfrénions notre propension à vouloir assouvir non seulement tous nos désirs mais aussi ceux que l'on nous crée sans cesse. La fascinante croissance de la consommation dans les secteurs – si essentiels au devenir de l'humanité – du luxe et des technologies grand public tend à confirmer cette folle frénésie qui s'est emparée de nous, sur tous les continents, et dans tous les pays, à part sans doute la Corée du Nord. Rien n'est jamais trop beau ! Et tant pis s'il faut faire la queue des heures durant pour se procurer le dernier smartphone à écran souple, la énième version des basquets à coussin d'air, le nouveau sac siglé LV ou être dans les premiers à profiter du « black Friday ».

Cette « fragilité humaine » se retrouve dans les méandres du « moi » (ou plutôt du « moâ »), que l'avènement des téléphones intelligents avec appareil de photo intégré a sublimé en permettant cette dernière création du génie humain collectif : le selfie ! Qu'il est bon de se contempler d'abord et d'envoyer son image ensuite, la sienne, rien que la sienne, à chacun des instants si passionnant de sa vie à soi (soâ), à ses centaines ou milliers « d'amis » en guettant en retour les « like » et les partages. Combien de gens sont ainsi morts en prenant des selfies ? Le seul fait de poser une telle question a de quoi effrayer, ou faire hurler de rire.

### **Ainsi va la nature humaine, et mieux vaut la comprendre que faire semblant et de l'idéaliser.**

Nous constituons une espèce vivante dite civilisée, nos règnes successifs sur la Terre portent le nom de civilisation, et individuellement ou en groupes, lorsque nous sommes guidés, inspirés ou encore reliés par l'intelligence collective, nous pouvons accomplir des prouesses et donner le meilleur. Sans quoi, nos instincts de base prennent trop souvent le dessus et l'humanité avance sans réfléchir, causant tant de dommages à notre seule et unique planète. Ou des désastres.

Voilà pourquoi, peut-être, le néolibéralisme ne serait que le résultat de nos abus, canalisés par les plus malins et les plus forts d'entre nous. La mondialisation, l'absence de régulation et un soupçon de corruption a fait le reste. Le résultat est là, sous nos yeux. Consternant et très inquiétant. Jamais les inégalités sociales n'ont été à ce point creusées. Lorsque « la fortune des 1 % les plus riches dépasse celle des 99 % restants » et que « 8 milliardaires possèdent autant que la moitié de la planète », et même si c'est Oxfam qui l'affirme, il faudrait peut-être écouter vraiment le message et sa portée. Dans un registre beaucoup plus académique, Thomas Piketti parvient à des résultats de même signification.

Mais après tout, compte-tenu du monde, de ses réalités compétitives et de sa dureté, qui ne rêve pas, pour lui et les siens, d'être riche ou pour le moins d'être à l'abri du besoin et en sécurité ? Qui n'a jamais joué au Loto, à la loterie espagnole (le Gordo) ou au casino ? Que celui qui n'a jamais péché, ou n'a jamais eu faim, froid, soif ou peur, jette la première pépite... La fin justifie alors les moyens. Charité bien ordonnée commence par soi-même et ainsi va la loi de la jungle. N'oublions pas non plus ce que

disait Hobbes voilà quatre siècles : « L'homme est un loup pour l'homme ». Et il le restera sans doute quelques milliers d'années encore. C'est plus fort que lui. Sans doute en raison de la réminiscence de ses bas instincts dans ses gènes et de son aptitude ancestrale à pratiquer les « solidarités naturelles » pour se défendre des autres et de toutes les formes d'inégalités. Voilà pourquoi les États modernes, notamment en Europe, ont mis sur pied des systèmes de solidarité communs à tous (éducation, santé, retraite, chômage, justice) et organisé des services publics plutôt performants – par comparaison avec une bonne part du reste du monde – pour relier les citoyens entre eux, les former, les informer et les protéger. Mais cela n'a, semble-t-il, pas suffi à empêcher les abus, même au sein des pays les plus avancés dans l'organisation des solidarités.

Toutefois, si nous sommes tous, ou presque, à blâmer, nous ne méritons pas d'être tous châtiés. Admettons en conscience – c'est ce qui nous distingue des autres espèces vivantes – que nous nous sommes trompés de chemin en nous laissant entraîner sur celui de tous ces abus – et que nous en avons bien profité –, sans en mesurer tous les effets, nous pouvons comprendre qu'il faut changer, nous y préparer et y consentir. Le consommateur doit se métamorphoser pour devenir citoyen d'un monde durable. L'éducation jouera ici un grand rôle.

## **II. LE MONDE D'APRES AURA LIEU SI... NOUS TIRONS LES LEÇONS DE L'EXPÉRIENCE**

*« La connaissance s'acquiert par l'expérience, tout le reste n'est que de l'information. »<sup>2</sup>*

Mais si nous voulons que cette nouvelle ambition ne reste pas au stade du vœu pieux ou de l'incantation, il faut admettre que les communautés humaines et leurs activités doivent être gouvernées et encadrées. A cette fin, nous avons besoin des états et de leurs « élites », aptes et formées à gouverner, des règles de vie en société, l'apprentissage du civisme, des lois et les moyens de les appliquer. Voilà aussi pourquoi le devoir premier du Prince est de protéger ses « sujets » autant des agressions extérieures que de leurs propres faiblesses.

Ici, la gouvernance devient essentielle, sans quoi, c'est l'anarchie ou le far-West et à terme, la destruction assurée. Sans bonne gouvernance – ou sans gouvernance efficace –, pas de société ni de projet de société. La somme des intérêts particuliers et des désirs à satisfaire n'a jamais fédéré les peuples. Au mieux, ces intérêts les occupent et les asservissent. Au pire, ils les pervertissent. À terme, les deux en même temps.

Mais si les systèmes de gouvernance sont défailants ou dévoyés, et si ceux qui sont « en haut » ne se comportent pas mieux que ceux qui sont « en bas », alors, comme l'a dit l'astronote Jacques Swigert dans la capsule Apollo 13, « Houston, nous avons un problème ».

Oui, nous avons un problème. Et de taille. Le « retour sur Terre » n'est pas garanti.

---

<sup>2</sup> Albert Einstein.

## **1. Leçon n°1 : le « dédagisme » n'a rien résolu**

Force est de constater qu'au cours des 40 dernières années, plus le monde s'est accéléré, peuplé et complexifié, et plus la gouvernance de nos vieilles démocraties européennes s'est vue dépassée par les événements. A des degrés différents, il est vrai, toutes vont dans la même mauvaise direction, révélant ainsi leur incapacité à ne pas subir, à ne pas parvenir à préserver leur souveraineté et à ne pas se donner suffisamment les moyens pour protéger leurs peuples des multiples effets de la mondialisation ou des virus... L'égoïsme budgétaire de certains pays de l'UE qui refusent d'admettre que le destin des Européens est lié, ne fait que rapprocher la date de notre soumission totale aux nouveaux maîtres du monde. Là où il faudrait être fort ensemble, pour résister à nos adversaires, nous avançons en ordre dispersé. Défaite collective assurée.

Cet effet ciseau tragique possède de multiples causes.

Il est bien sûr possible de charger le fonctionnement de la vie démocratique rythmée par des campagnes électorales au cours desquelles les meilleurs à l'oral (mais souvent nuls à l'écrit) rivalisent d'imagination pour formuler des promesses qu'ils savent par avance ne pas pouvoir tenir. « Un politicien pense à la prochaine élection. L'homme d'État, à la prochaine génération » estimait le théologien James Freeman Clarke. Rien n'est plus vrai.

D'autres affirmeront, pour clore ce débat serpent de mer, que les Français ont les gouvernants qu'ils méritent puisqu'ils les ont élus. CQFD. Circulez, il n'y a rien à voir et vive le dédagisme !

Pourtant, rien ne remplacera jamais l'expérience, la connaissance du « terrain » et de la « vraie vie des vrais gens ». Qui s'en soucie ? Désormais, on peut devenir ministre à 29 ans ou chef de file de son parti au parlement européen à 23. Avec, en guise de justification, une question qui résume tout : ceux qui étaient là avant, qu'ont-ils fait de leur expérience ? De fait, pas grand-chose. Ou pas assez. On peut donc jeter le bébé et l'eau du bain sans trop réfléchir aux conséquences.

Toutefois, il est honnête de constater que les « dédagés », aussi compétents furent-ils, n'ont pas bien fait le job, ou plutôt, l'ont fait sans se soucier du lendemain et en empruntant notamment au monde de l'entreprise ses modèles de management, en particulier « la gouvernance par les nombres » (formule d'Alain Supiot). Bercy, sa forteresse du trésor et leurs hauts-fonctionnaires ne pouvaient pas rêver meilleur scénario. La plupart des clés du vrai pouvoir sont tombées entre les mains des gestionnaires.

## **2. Leçon n°2 : gouverner, c'est inclure le temps long dans les décisions**

Dès lors, sans contre-pouvoir politique éclairé par l'expérience qui favorise l'intuition, comment ne pas se laisser aller à gérer le service public hospitalier comme une chaîne hôtelière, autour d'une logique de flux et de la rentabilité des prestations ? Sans vision politique et sans compréhension des réalités, la calculatrice remplace la boussole et le comptable méticuleux (et indispensable) des deniers publics se transforme en un gagne-petit mesquin et incapable de comprendre qu'un sou n'est pas qu'un sou. Si l'argent se compte, ce qui compte avant tout, c'est l'usage que l'on en fait. Ce n'est pas la rationalité qui est en cause. C'est le fait de l'avoir subordonnée aux seuls chiffres sans rapport avec les finalités



humaines ou politiques. Ne pas comprendre cela revient à trahir l'esprit du service public et fait peser sur les missions qu'il doit et devra accomplir la menace d'un empêchement. L'amélioration nécessaire et permanente du service public ne supposait pas qu'on le transforme en service privé.

Cet emprunt de l'État aux méthodes de l'entreprise s'est opéré dans la plus parfaite méconnaissance des réalités compétitives de l'entreprise, oubliant qu'elle consacre une grande part de ses moyens à écouter ses clients, pour développer ou améliorer le service/produit rendu. Sans quoi, elle ne survit pas. Aucune entreprise ne place la gestion et la seule rentabilité au cœur de son modèle économique.

Nos armées ont été gérées de la sorte, contre l'avis de tous leurs chefs, pendant plus de vingt ans. Les coupes budgétaires ainsi imposées ont réduit nos capacités opérationnelles et « fabriqué » des trous capacitaires (ravitaillement en vol, observation, drones, etc.). En pratique, cela ne permet plus à la France de mener une opération militaire seule. Nous dépendons des autres, et en particulier des USA et de leur bon vouloir. Et cela nous oblige à partager nos informations avec des « alliés » qui n'ont pas toujours la même définition du mot réciprocité. C'est pourtant sur le principe de réciprocité qu'un monde meilleur aurait pu se bâtir entre alliés – avec son « America First », Donald Trump l'a encore moins bien compris que ces prédécesseurs – et c'est sur celui-là que nous devons nous appuyer pour le monde d'après. Sans quoi, si l'isolationnisme et le repli constituent principales premières réponses au Covid-19, nous pouvons nous douter de l'issue. En la matière, l'Histoire balbutie.

L'exemple des masques est hélas encore plus criant de vérité et parlant pour nos concitoyens. Afin d'économiser quelques millions d'euros affectés au renouvellement de masques périmés, sans autre ambition que d'empocher un « petit gain », les décideurs et les comptables de l'époque doivent maintenant réaliser qu'une mauvaise économie peut coûter bien plus cher que ce qu'elle a rapporté à l'instant T. Et là, en l'occurrence, des milliers de fois plus cher. Le diable et sa sœur, la faucheuse, se nichaient dans une minuscule ligne comptable qui, à elle seule, assurait un pan entier de notre souveraineté et de notre sécurité sanitaire. Sans doute nos gestionnaires d'État pensaient-ils que le marché – en l'occurrence, les Chinois – serait encore et toujours en capacité de satisfaire nos demandes.

### **3. Leçon n°3 : gouverner impose de reconnecter le haut de la pyramide d'État à la base du pays**

Alors oui, il faut le dire et l'assumer, notre personnel politique n'a pas le même rapport à l'histoire que celui des années 1950 à 1990. Le problème n'est pas la professionnalisation de la politique comme on l'a tant affirmé – nous voyons bien que l'amateurisme n'est pas la réponse – mais la nature de l'expérience professionnelle et ce qu'elle apprend, ou pas. Si l'on n'y prend pas garde, gouverner en temps de paix, pour qui n'a jamais connu la guerre, peut conduire à perdre de vue l'essentiel. En l'occurrence, la défense de la liberté, de toutes nos libertés, et la vision à long terme. Le même mal frappe la haute administration. Car en définitive, les uns et les autres suivent peu ou prou les mêmes études et accomplissent des parcours similaires, d'un côté ou de l'autre du fleuve nourricier, avec une propension à changer de rive qui entretient la confusion des genres et des rôles, brouille l'image et ne profite qu'aux seuls intéressés.

Là encore, une conception bien française du service de l'État et de la Nation. Au sein de l'appareil d'État, seuls les militaires, et dans une moindre mesure les magistrats et les policiers, s'interdisent ces

pratiques d'aller-retour de leur monde vers celui de la politique ou des entreprises publiques. Leur progression dans la hiérarchie se fonde d'abord sur le travail, le mérite et l'expérience patiemment acquise au fil des postes. Il faut 30 à 35 ans pour faire un général. De mémoire, personne n'a jamais vu un colonel se faire élire à l'Assemblée nationale ou au Sénat puis, une fois battu, revenir dans son armée d'origine. En aucun cas, les diplômés (ou les réseaux, voire les deux) ne suffisent à assurer la carrière et les promotions rapides. Les militaires ont même mis en place une épreuve de taille à mi-parcours : l'École de guerre. Seuls les officiers (âge moyen : 35 ans) qui réussissent le concours ont une chance de parvenir aux échelons de la haute hiérarchie. Quant à l'ENA que d'aucuns veulent réformer en le supprimant, ils confirment leur propension à choisir la voie de la facilité plutôt que de s'attaquer à la vraie nature des problèmes.

Supprimer l'ENA ne règlera rien. Ce sont les grands corps de l'État et leurs pratiques devenues incensueuses qu'il faut réformer, et vite. En effet, le problème n'est pas tant la nécessaire formation des élites de la haute administration, que leur consanguinité avec le monde politique : les deux sont bien trop souvent l'émanation d'une classe minoritaire qui accapare le pouvoir en se perpétuant. Lorsque le Conseil National de la Résistance a créé l'ENA, l'ambition était de doter la France de responsables publics de haut niveau, indépendants du pouvoir politique, compétents, neutres, issus de toutes les couches de la société, capables de forger des politiques publiques pertinentes et de long terme. Mais certains grands corps de l'État ont peu à peu corrompu cette ambition originelle par des nominations à la faveur plutôt qu'au mérite, par une influence croissante du politique sur la marche de ces corps, et aussi par la gestion en silo des hauts fonctionnaires, ministère par ministère, service par service, qui a fait perdre de vue l'intérêt général.

Ces mêmes réformateurs, qui voulaient d'un coup d'un seul supprimer l'ENA plutôt que de s'attaquer au véritable problème, n'ont pas hésité à faire élire en quelques semaines plus de 200 députés sans aucune expérience de la chose publique. Le respect dû à la fonction parlementaire – et à notre pays – mériterait que ceux qui vont l'exercer y soient préparés. Ou alors, cela revient à dire que le Parlement ne compte pas. Voter la loi est une chose. La penser, l'élaborer, l'articuler, la modéliser, la simuler en est une autre. En Allemagne, par exemple, il n'est pas possible de devenir membre du Gouvernement fédéral sans avoir derrière soi un vrai parcours politique et un CV qui relate vos longs états de service dans un Land. Quoi qu'il en soit, s'il n'est pas nécessaire que tous les gouvernants aient derrière eux une longue carrière politique – la diversité des profils constitue un instrument de réussite –, un minimum d'expérience de la « chose publique » devrait constituer un prérequis.

On reproche souvent aux élites politiques françaises de l'ancien monde de s'être petit à petit déconnectées des réalités. C'est sans doute vrai. Mais au moins, avaient-elles été connectées, leur parcours en témoigne (maire, conseiller général, député, etc.) et beaucoup en gardaient une authentique forme d'amour pour le peuple. Dans ce domaine, rien n'égale jamais en sincérité Jacques Chirac au salon de l'agriculture. Pour gouverner, et si possible bien gouverner, il faut avoir un passé, ne jamais oublier d'où l'on vient, ni ceux qui vous ont fait roi. A condition de venir de quelque part...

Les journées ne faisant que 24 heures, même pour « les meilleurs d'entre nous », l'exercice du pouvoir ne peut que couper, éloigner et isoler du terrain. D'où la nécessité impérieuse de s'entourer de relais et de capteurs fiables et libres de parole. L'expérience progressive des responsabilités apprend cela.

Sans quoi, gouverner risque de s'apparenter davantage à jouer à un jeu vidéo comme « Civilisation » ou « Forge of Empire ».

Mais comme aucun algorithme n'est jamais parvenu à modéliser un peuple – et c'est tant mieux ! –, le risque d'erreur peut devenir dramatique.

Cette déconnexion du politique est d'autant plus fâcheuse que par nature, la haute fonction publique est elle aussi coupée des réalités ordinaires. En particulier à Bercy. Qui, dans ce grand et noble ministère, connaît le quotidien d'un patron de PME, d'un commerçant, d'un avocat, d'une infirmière ou d'un soldat ? Trop peu, en vérité.

Certains affirmeront qu'une telle « aération démocratique » dégagiste était nécessaire. Nous verrons bien. Nous voyons bien... De toute façon, Darwin fera son œuvre et l'incompétence et l'insuffisance seront sanctionnées. Et comme il faut que « tout change pour que rien ne change », l'élite au pouvoir – que beaucoup hélas qualifie de « caste » – conservera l'essentiel de ses prérogatives, à travers ses réseaux, les grands corps, la cooptation rampante, les grandes entreprises publiques, le recyclage électoral, etc. Là encore, que le pouvoir soit confisqué par quelques-uns pourrait ne pas poser de problèmes autres qu'éthiques ou philosophiques si le travail était bien fait.

Mais ce n'est pas le cas.

#### **4. Leçon n°4 : gouverner, c'est cultiver le rapport de force politique / fonction publique**

Un peu d'archéologie politique permet d'envisager que l'absence de menaces à nos portes a constitué à partir de 1991, avec la chute de l'URSS, un tournant dans la façon de gouverner la France. Le péril de voir les chars de l'Armée rouge foncer vers Paris ayant disparu et « la fin de l'histoire » commençant, il n'était plus interdit de se relâcher, de penser court, de se laisser aller à la facilité et aux joies du marché, et de faire ainsi passer la Nation au deuxième rang derrière la société de consommation et des loisirs.

Ainsi, d'élection en élection, gonflé d'orgueil et hypnotisé par l'illusion de sa toute-puissance que les ors de la République entretient à grands frais, le pouvoir politique central s'est-il engagé dans une voie suicidaire, pour lui et pour le pays. Celle de la fuite en avant. Mais pour tenir sur cette folle lancée, il lui fallait museler les contradicteurs placés sous sa coupe. Écouter un conseiller qui vous explique que fermer 50 % du parc nucléaire français en dix ans est impossible devenait intolérable à vos oreilles. D'abord parce que dix ans, c'est trop loin pour vous et votre calendrier politique, ensuite parce que les promesses n'engagent que ceux qu'elles ensorcellent, et enfin parce qu'aucune responsabilité ne sera jamais recherchée. Enfin quoi, le politique n'est-il pas là pour voir loin, créer un souffle d'espoir et s'affranchir des vicissitudes techniques ? Faisons une loi et le problème sera réglé !

En trois décennies, cette dérive autoritaire du politique central a tué ce qui faisait l'esprit et le génie de la haute-fonction publique française, que le monde nous enviait il n'y a pas encore si longtemps, et voilà pourquoi. Entre le chef politique et le haut-fonctionnaire, un équilibre subtil doit se construire autour d'un principe fondamental : si le haut-fonctionnaire a bien sûr le devoir d'obéir aux ordres de son chef, il doit avoir le droit de lui en remontrer, c'est-à-dire de l'éclairer et même de le contredire, sans craindre de représailles. Dans son « Testament politique », le Cardinal de Richelieu évoque cette question avec une pertinence qui reste d'actualité.

Mais hélas, faute de pouvoir s'exprimer vraiment sans risquer les foudres du prince, la haute-fonction publique s'est vassalisée, et le tout – le politique et le fonctionnaire – s'est transformé en cour. Ce qui formait un cercle vertueux composé de forces capables d'exercer des pressions différentes ou contraires, au service de l'intérêt général du pays, s'est concentré sur ses propres intérêts, la carrière ou la prochaine élection. Nous voilà revenus à Versailles, avec une aristocratie dirigeante incapable de protéger ses sujets. Ni du chômage de masse. Ni de la désindustrialisation. Ni des « fractures sociales ». Ni de la délinquance. Ni du lent déclin national. Ni d'un virus.

## **5. Leçon n°5 : gouverner, c'est être exemplaire**

Lorsque le peuple de France, las, a estimé que le roi, les princes, les ducs et les barons ne lui étaient plus d'aucune utilité, il a mis fin à l'expérience.

Tout cela ne serait pas grave si la France était encore un pays riche et souverain, ayant démontré sa capacité à favoriser l'épanouissement du plus grand nombre et en mesure d'affronter les défis du nouveau siècle ; nous pourrions alors nous accommoder des frasques de la cour.

Tout cela ne serait pas si grave si les premiers de cour n'étaient pas si souvent pris en flagrant délit de défaut d'exemplarité. Qui parce qu'il se fait prendre la main dans le pot de miel et s'est enrichi sur le dos du contribuable. Qui parce qu'il pratique le népotisme comme d'autres vont au marché. Qui parce qu'il ment éhontément mais parvient à faire illusion en truquant les chiffres ou en abusant de son beau parler. Qui parce qu'il confond la table de la République avec la sienne. Qui parce qu'il manipule des magistrats pour échapper à la Justice. Qui parce qu'il est le garant de la Constitution mais n'hésite pas à l'enfreindre pour des raisons personnelles. Qui parce qu'il fait porter le chapeau à ses subalternes pour se protéger. Qui parce qu'il provoque la colère des Français, oubliant du haut de son arrogance que « celui qui sème le vent récolte la tempête ». Qui parce qu'il représente l'archétype de l'insupportable donneur de leçon (et de sanctions) en s'adonnant gaiement au vieil adage « faites ce que je dis mais pas ce que je fais ». Qui, pour dissimuler sa petitesse ou son manque de profondeur confond autorité et autoritarisme, faisant ainsi régner la terreur au lieu de donner envie. Qui parce qu'il refuse d'admettre qu'il a fait son temps – après avoir tout confisqué et cumulé à son seul profit pendant des décennies – et qu'il faut céder sa place, aussi bonne soit-elle. Qui parce qu'il insulte les Français mais n'est pas sanctionné.

La sédimentation dans l'inconscient collectif de toutes ces dérives et ces fautes, petites ou grandes, mais constantes, vient gâcher l'image de tous ceux qui servent notre pays de leur mieux, et ils sont légion. En définitive, il se pourrait bien que la crise démocratique que nous voyons monter en puissance depuis une vingtaine d'années soit d'abord et avant tout une crise de l'exemplarité des premiers de cour, tant ces manquements constituent le dénominateur commun du rejet de la classe politique et de la perte de confiance envers l'autorité publique.

## **6. Leçon n°6 : gouverner, c'est entretenir nos valeurs, partager le pouvoir et responsabiliser les citoyens**

Tout cela ne serait pas grave si nos valeurs et nos systèmes n'étaient pas vidés de leur sens ou dévoyés. Ainsi, notre si chère Liberté renvoie d'abord au verbe consommer. L'Égalité est tantôt une chimère, tantôt un sujet de débats sans fin, et surtout un échec pour le plus grand nombre. La Fraternité se voit déléguée à la collectivité et renommée en « solidarité ». De son côté, la Nation « une et indivisible » ressemble maintenant à un archipel (cf. l'excellent ouvrage de Jérôme Fourquet). Quant à l'Union européenne, elle s'est transformée en un supermarché ouvert à tout vent dont le monde entier vient profiter, et dont les citoyens européens sont, pour la plupart, les derniers bénéficiaires.

Tout cela ne serait pas si grave si la démocratie parvenait à fabriquer des représentants à la légitimité incontestable et à la parole respectée. Mais au lieu de cela, nos élections font émerger des élus qui n'ont ni compris ni appris que, comme l'explique le Préfet Patrice Molle, « l'aspect le plus abouti et le plus efficace de l'exercice du pouvoir consiste toujours et avant toute autre priorité à se mettre en situation de le partager, dans un rôle fédérateur et de complémentarité des compétences et des services rendus au bénéfice de tous ».

Tout cela ne serait pas si grave si les Français se sentaient respectés, protégés, écoutés et guidés. Et s'ils étaient fiers d'eux, de leurs élites, de leur « cher vieux pays » et de son extraordinaire Histoire.

Tout cela ne serait pas si grave si au lieu de nous inciter à cultiver l'art de nous dépasser, de créer et d'entreprendre, l'État n'avait pas choisi de repousser toujours plus loin les limites de la déresponsabilisation des Français. Le paternalisme des entreprises si critiqué et mis à mort en 1945 avec l'avènement de l'État providence, a cédé la place au maternalisme public. Derrière chaque faux pas de l'existence se trouve un « amortisseur social », sorte de béquille plus ou moins bien conçue, qui peut se cumuler avec d'autres et qui, *in fine*, lorsque tout est pris en compte au plan national, aboutit à la création d'une véritable économie de l'assistanat, sorte de confinement dans la médiocrité, qui tend à entretenir une partie non négligeable de nos populations dans une situation dont elles ne sortent pas, ou ne parviennent pas à sortir.

Il n'est pas question de douter de l'intention bienveillante et humaniste qui a accompagné tous ceux qui ont favorisé le caractère providentiel de l'État, mais ils n'ont pas su trouver le juste équilibre qui aurait permis à chacun de mieux profiter de ses droits tout en assumant tous ses devoirs. Le plus triste dans tout ça, c'est que l'homme n'est toujours pas au centre de l'échiquier et que les inégalités n'ont cessé de se creuser.

## **7. Leçon n°7 : gouverner, c'est avoir un but et se donner des moyens pertinents pour l'atteindre**

Tout cela ne serait pas si grave si ce mouvement d'infantilisation collective n'avait pas été suivi par l'instauration d'une société fondée sur la défiance, la multiplication à outrance des lois et des règlements, et le contrôle permanent. Le summum fut atteint avec la création du sacrosaint principe de précaution. L'intention était louable et même noble, car elle forçait à intégrer l'avenir dans l'équation des choix du présent, mais le texte fut mal pensé, mal rédigé et mal mis en œuvre.

Depuis, l'obligation de moyen prend le pas sur celle de résultat et stérilise autant l'action et que les bonnes volontés. Prendre un risque ? Mais vous n'y pensez pas ! Voyons d'abord comment vous voulez agir, et si nous avons le temps, nous regarderons le but que vous cherchez à atteindre.

C'est selon cette même logique de moyens que la révision générale des politiques publiques (RGPP) a été conçue et appliquée à compter de 2007. L'hôpital public aujourd'hui soumis à de si fortes contraintes de moyens paye les pots cassés de l'efficacité bornée de cette méthode de gestion.

Le plus récent RGPD (règlement général sur la protection des données) constitue à lui seul un redoutable casse-tête technique et juridique pour les entreprises, qui engage une fois de plus sa responsabilité et engendre de nombreux coûts sans réelle valeur ajoutée pour nos concitoyens, mais surtout, entrave dans leur activité la plupart des entreprises françaises et européennes du e-commerce, sans gêner aucunement les GAFAM qui disposent toujours du même boulevard pour capter nos données et l'essentiel de cette nouvelle valeur économique créée dans nos territoires. Mais qui s'est soucié de la finalité du RGPD ? En revanche, nous pouvons nous vanter d'avoir inventé la plus belle usine à gaz numérico-juridique du monde moderne. Que personne ne viendra nous copier, et que nous sommes incapables d'imposer aux autres continents afin de créer les conditions d'une compétition équitable et établie sur la réciprocité des règles (ce que vous faites chez moi, je peux le faire chez vous). En matière de protection des données, ne rien faire n'était sans doute pas la bonne réponse. Mais faire simple, en se mettant à la place de nos entreprises et surtout, en ne ratant pas la plus grosse des cibles (les GAFAM et toutes les entreprises qui ne sont pas européennes) eut été plus malin. Bien évidemment, face à un tel adversaire, il aurait fallu taper du poing sur la table et accepter de prendre des coups... Car ce jeu-là en valait la chandelle.

Encore plus d'actualité, la façon dont l'État prépare le déconfinement du pays après l'avoir mis sous cloche. A nouveau, si la classe politique connaissait mieux le monde économique et les entreprises, jamais elle n'aurait précipité le pays dans le mur du confinement total. Ni terrorisé des millions de Français qui n'osent plus reprendre le travail. Mais le mal est fait, et pour déconfiner, c'est ceinture et bretelles ! Enfin plutôt, masque (s'il y en a), gel, distanciation physique y compris dans le métro, visière, désinfection des postes de travail, etc. Sinon, restez chez vous et tant pis si l'économie s'effondre et qu'à la fin, nous comptons cinq millions de chômeurs. L'État payera.

Dans le prolongement de cette folle période de confinement/déconfinement, il sera intéressant de voir comment l'appareil juridico-administratif français encaisse le choc du Covid-19 et des innombrables contentieux qui vont naître de l'interprétation du principe de précaution et de l'accusation de la mise en danger de la vie d'autrui. Il n'est pas impossible que le système, déjà très fragilisé par les conséquences de la maladie de la « gouvernance par les nombres », n'atteigne le seuil de la saturation et qu'il s'en trouve paralysé.

Tout cela ne serait pas si grave si nos lois, même trop nombreuses, étaient bien pensées dans leur intention et bien rédigées, et que les prescriptions pénales n'étaient pas l'alpha et l'oméga des articles législatifs. Mais du fait de l'amateurisme croissant de leurs auteurs, de leur absence de volonté de résister au populisme pénal, de leur piètre rédaction et de la quasi-absence d'étude d'impact, combien de lois sont-elles passés à côté de leur objectif premier ? Sans doute beaucoup mais nul ne le sait vraiment, car la tradition veut que les lois votées ne soient pas évaluées, même quand on envisage

d'en voter une nouvelle pour remplacer la précédente (souvent votée lors de la mandature d'avant...). En France, ce qui importe, c'est d'avoir une loi à son nom et conforme à l'idéologie du moment.

Enfin, tout cela ne serait peut-être pas si grave si la catastrophe sanitaire qui nous frappe alors que nous n'y étions absolument pas préparés n'allait pas provoquer en contrecoup pas la plus terrible crise économique et sociale depuis la Première Guerre mondiale.

### **III. LE MONDE D'APRES AURA LIEU SI... NOUS CHANGEONS NOS MÉTHODES**

*« Le présent n'est pas un passé en puissance, il est le moment du choix et de l'action. »<sup>3</sup>*

Oui, il y aura bien un avant et un après 16 mars 2020, jour du confinement national.

Bien sûr, dans le monde d'avant, le temps passait, et chaque jour apportait son lot de changement. Mais cette fois, ce sera différent, demain ne s'inscrira pas dans le prolongement d'hier. Demain sera différent. Nous allons assister à des ruptures majeures, rapides et brutales, qui n'épargneront personne, même les plus protégés, et nous allons devoir reconstruire notre pays avec intelligence, car les marges de manœuvre seront devenues infimes. Sur le plan économique et budgétaire, bien sûr. Mais peut-être et surtout, sur le plan démocratique. L'Europe politique, en ruine, méritera elle-aussi beaucoup d'attentions. Elle constitue notre dernier rempart face aux appétits Chinois, Américains et Russes.

Après cette « attaque bactériologique » inédite à l'échelle de la planète, nous allons vers une époque non écrite. Mais lorsque nous commencerons à en rédiger les premières pages, nous devons veiller à ne pas recommencer à l'identique, même si la tentation de retrouver notre vie d'avant en faisant comme avant pour aller plus vite sera forte. Être 8 milliards ne nous laisse pas le choix. Nous devons changer, et pas de façon cosmétique. Ou alors...

#### **1. IMAGINER UNE REPONSE FISCALE EQUITABLE, EFFICACE ET LISIBLE**

Une autre chose semble évidente. Sauf à vouloir tendre la corde jusqu'à la casser, l'imagination dont nous devons faire preuve concerne les premières réponses politiques à la crise. S'il est vrai que le Covid-19 aura réussi l'exploit de placer notre économie en coma artificiel entraînant l'installation d'un gigantesque respirateur qui fonctionne « coûte que coûte », il n'est pas moins vrai que la guérison du « patient français » (et de ses voisins de lit européens) imposera d'être très créatif. Augmenter les impôts et les charges pour compenser la baisse générale des recettes et financer les dépenses publiques, les retraites, la santé et le chômage se révélera rapidement contre-productif et de nature à entretenir le cercle vicieux de la récession et de l'appauvrissement général. Le recours à la solution de facilité, qui a fait de la France un paradis du fisc à défaut d'être un paradis fiscal, n'est plus de mise, ce qui va contraindre ceux qui ont trouvé de « l'argent magique » à profusion, à remettre à plat une bonne fois pour toutes le système des prélèvements fiscaux et sociaux. En commençant par le simplifier et le

---

<sup>3</sup> Simone de Beauvoir.

rendre lisible, ce qui constituerait déjà une grande source d'économies pour l'État, les entreprises et les contribuables.

Et pour le rendre plus juste et vraiment efficace. Ou alors, ne perdons pas de temps et nationalisons tout de suite l'économie française, ce sera moins douloureux pour tous les Français qui entreprennent et qui travaillent dans le secteur privé.

## **2. REDONNER DU MORAL AUX FRANÇAIS**

Par ailleurs, deux autres périls menacent nos souverainetés et il sera indispensable d'y prendre garde : la dépendance totale à l'égard de nos créanciers et un possible financement du prochain « Plan Marshall » pour l'Europe par la Chine.

Mais si les enjeux économiques et budgétaires sont considérables, un autre l'est encore plus. Le moral des troupes.

Une guerre engage toute la Nation. Elle coûte toujours trop cher. Cependant, la victoire procure de grandes satisfactions et donne des forces pour la suite. Mais avec cette « guerre » contre le Covid-19, il n'y aura ni victoire, ni date de victoire, et il n'y aura pas d'ennemi vaincu, humilié, repentant, trainé derrière le char du vainqueur. Il ne sera pas davantage dans le box des accusés lors du grand procès de la catastrophe. Il ne payera rien des dommages de guerre qu'il a causés. Dans le meilleur des cas, il disparaîtra, entrera dans les grimoires et laissera derrière lui des ruines, de la souffrance et la fin de ce qui subsistait de notre insouciance.

L'insouciance, voilà un mot à reconquérir. Il nous en restait peu. Comme un requin qui attaque une baleine et arrache un peu de vie à chaque morsure, les trente dernières années ont petit à petit dévoré notre insouciance. Sida, vache folle, 11 septembre, sang contaminé, Tchernobyl, chômage de masse, Banda Aceh, contrôle social, Fukushima, catastrophes climatiques, Bataclan, etc. Sans oublier les évolutions normatives qui règlent chaque détail de nos vies, les obligations liées à la compliance anglo-saxonne, la vidéo-surveillance et maintenant celle effectuée par les drones, etc. Les raisons d'être stressés et inquiets pour le présent, pour l'avenir et pour nos enfants se sont multipliées. La peur s'est invitée partout. Mais nous avons encore des espaces d'insouciance : la famille, la maison, les terrasses de café, les quais de Seine, la télévision, les parcs, la pétanque, les vacances. Et là, nous pouvions respirer ! Mais le virus s'est infiltré partout, il est omniprésent (air, maison, famille, travail, télévision, etc.) et nous prive de nos libertés, nous confine et nous interdit de profiter des joies de l'existence. De surcroît, il nous faut pratiquer la « distanciation sociale » – une mention spéciale au champion du monde toutes catégories qui a inventé cette épouvantable formule technocratique ! – alors que nous sommes un peuple tactile. On nous promettait que la réalité serait augmentée et voilà que nos libertés et nos vies sont diminuées, réduites. Certes, il nous reste la lecture et le cinéma à la demande, mais ça ne suffira pas...

Pire, ce virus nous a rendu collectivement fous, proches de l'hystérie. Au point que nous assistons tous, impuissants, à notre suicide collectif. Nous aurons sauvé des vies, à court terme, mais nous allons devoir payer pendant longtemps la facture de ce sauvetage au prix fort : le sacrifice de nos économies et de nos emplois, dans des proportions invraisemblables. Décision politique après décision politique, jour de confinement après jour de confinement, nous nous sommes suicidés en direct. Peut-être que l'humanité, dans son inconscient collectif, souhaitait ce grand suicide, pour mettre un point d'arrêt à



ce qui semblait incontrôlable, pour qu'enfin nous changions notre façon de nous développer et qu'une indispensable redistribution des cartes s'opère.

Peut-être. Mais quoi qu'en soit la cause profonde, nous subissons chaque jour les conséquences de ce suicide.

Subir et encore subir. Et ça ne fait que commencer.

De quoi être tous traumatisés.

### **3. RESTAURER LA CONFIANCE DES FRANÇAIS PAR DES ACTIONS CONCRETES ET RAPIDES**

Il va falloir s'en remettre ! Et vite.

Vite veut dire que nous devons nous concentrer sur l'essentiel, à savoir, la confiance. Sa restauration va constituer le pilier central du nouvel édifice. Il est donc impératif d'esquisser pour les Français les contours d'une nouvelle « terre promise ». Et surtout, de donner des gages que cette ambition n'est pas un mirage de plus. Oui, « le changement, c'est maintenant » et ça doit se voir sans tarder. Pas besoin de grands discours ou de belles formules. Il faut des actes, des preuves.

Inutile de chercher à faire grand tout de suite. Faisons concret. Il faut « profiter » de la crise pour opérer des révolutions techniques et culturelles que nous pensions impossibles ou que nous nous renâclions à engager. Réalisons ce qui est à notre portée, en pensant et en articulant l'action politique autour de quelques principes qui peuvent se traduire dans les faits à court terme et se voir.

#### **a. La confiance par la subsidiarité**

L'État doit se concentrer sur le cœur régalien de sa mission, éclairer le débat public, la stratégie et la coordination, réaliser les tâches que les autres ne peuvent faire (prise en charge des mineurs délinquants, tenir la prévention, etc.) et, pour les autres, déléguer l'exécution le plus possible. A titre d'exemple, le couple maire / préfet qui se voit confié, en lien avec les responsables locaux, la charge du déconfinement, au plus près des réalités et des enjeux, va dans ce sens. L'heure est au développement rapide du principe de subsidiarité.

#### **b. La confiance par la responsabilité**

La confiance doit inspirer l'action publique et le législateur. Il faut laisser davantage de marges de manœuvre à l'initiative des citoyens et des organisations professionnelles (entreprises, collectivités, etc.). La confiance, ça veut tout simplement dire faire confiance et par exemple, demander aux Français de porter un masque dans le métro (ce que tout le monde comprend) sans aussitôt assortir cette injonction par des contrôles et des amendes.

Si l'on veut vraiment cesser d'infantiliser nos concitoyens, il faudra leur accorder des espaces de liberté dans lesquels ils pourront utiliser leur maturité, exercer leur autonomie et leur sens des responsabilités, leur créativité et leur civisme. Il sera toujours temps d'imposer des sanctions si les résultats ne sont à la hauteur de la confiance accordée. Mais cessons d'avoir peur de la confiance. Les Français sont prêts à relever ce défi. Mieux, ils ne demandent que cela. C'est ainsi que nous regagnerons notre fierté et pas à pas, notre liberté et des parcelles de notre insouciance perdue.

### **c. La confiance par l'expérimentation**

L'expérimentation doit aussi faire partie de la panoplie du monde d'après. Avant de voter des lois universelles pour tous, avec le caractère contraignant et uniforme que cela revêt, créons les conditions qui favorisent l'initiative de terrain, et limitons au maximum (ou interdisons !) ce qui génère toujours plus de tâches administratives et un *reporting* écrasant qui éclipsent le but à atteindre, brident l'initiative courante et réduisent l'autonomie. Une nouvelle loi ne devrait être qu'un recours ultime. Dans le monde d'après, si nous voulons reconstruire vite, nous devons nous affranchir des lourdeurs et de l'excès de bureaucratie pour ne garder que l'essentiel, ce qui fait sens, ce qui rend responsable. Si en 1945 la France avait eu l'administration actuelle, nos 10 500 lois et nos 127 000 décrets, nous n'aurions pas connu les Trente Glorieuses, ni inventé le TGV ou Ariane et encore moins développé notre filière nucléaire. Nous serions devenus une Nation sous-développée. Car enfin, la raison d'être d'une voiture est de transporter des passagers avec un niveau de sécurité défini et non de garantir qu'il n'y aura jamais aucun accident.

### **d. La confiance par la rationalisation de l'action législative**

À cette fin, le législateur doit faire évoluer sa façon de concevoir la loi, pour la simplifier, la rendre opérationnelle et lisible, et surtout, faire évoluer la philosophie de la loi afin qu'elle se concentre sur l'effet final recherché et sur non chacun des moyens à mettre en œuvre pour atteindre un but qui devient secondaire.

Et si la loi ne sert à rien, ne perdons pas de temps. Il en va ainsi de la loi dite « anti fessée » qui se borne à définir que « l'autorité parentale s'exerce sans violence physiques ou psychologiques », mais qui ne prévoit aucune sanction dans la mesure où la maltraitance des enfants est déjà très bien couverte par d'autres textes plus anciens. Qu'à cela ne tienne, en France, le législateur a besoin de se mêler de tout, y compris de la façon dont les parents éduquent leur progéniture. Une simple tape sur les fesses, un « va au coin tout de suite ! » un peu fort ou un « si tu n'es pas sage, le grand méchant loup... » peut désormais suffire à enclencher un cycle infernal si votre chère tête blonde en parle à son institutrice (convocation des parents, intervention de la DASS, etc.). Mais pourquoi tant de défiance à l'égard des parents ? Pourquoi les infantiliser ainsi et au passage, affaiblir l'autorité des plus anciens vis-à-vis des plus jeunes ? Sommes-nous des abrutis inaccessibles à la raison, des êtres violents uniquement gouvernables par la menace et la peur du gendarme ? Quelle est cette société ? Qui peut s'y retrouver ? Par ailleurs, à supposer qu'il y ait un problème majeur avec la maltraitance enfantine, avions-nous besoin d'une loi pour lancer une grande campagne de sensibilisation ou pour mieux former les assistantes maternelles ? Si la loi suffisait à régler un problème, ça se saurait.

C'est en choisissant la confiance que l'autorité politique démontrera qu'elle « se réinvente », en se ressourçant si besoin dans la philosophie des penseurs de la démocratie moderne tels que l'abbé Emmanuel-Joseph Sieyès qui, à l'époque de la Révolution française, défendait l'idée que « la confiance doit venir d'en bas et le pouvoir d'en haut ». Sans quoi, faute de moyens pour acheter la paix sociale, elle perdra le peu de crédit qui lui reste et toute capacité à gouverner. Car il ne suffit pas de s'agiter dans un ministère ou d'apparaître à la télé pour relancer un pays et mobiliser son peuple.

#### **4. REVENIR AUX FONDAMENTAUX DE LA GOUVERNANCE ET ENRICHIR LA DEMOCRATIE**

Un autre très grand chantier attend le pays, qu'il est indispensable de mener pour mieux le gouverner, fabriquer des décisions intelligentes et acceptées, et retisser le lien de confiance entre les citoyens de tous bords et la chose publique. C'est celui de la démocratie et de son fonctionnement. Le temps des bricolages et des rafistolages en tout genre est révolu. Pour ne pas disparaître, la V<sup>e</sup> République doit faire peau neuve, en ne se contentant pas que d'un lifting.

##### **a. L'action politique durable repose sur le consentement**

Le Président de la République aurait pu profiter de son élection en 2017 et de l'espoir qu'elle faisant naître avec sa promesse du « nouveau démocratique » (5<sup>e</sup> pilier de son programme) et organiser dans la foulée de son investiture un Grenelle de la démocratie. Il s'est fixé d'autres priorités et s'est lancé dans l'action à marche forcée sans comprendre que les leviers du pouvoir étaient grippés voire usés.

Or, le pouvoir politique moderne ne peut plus reposer sur un recours accru à la mécanique législative (voter des lois), sur le volontarisme (je veux... ») et sur la certitude de la permanence de la légitimité électorale (« c'est mon programme » ... Et d'abord, quel programme ? Était-ce si clair ?).

Car le pouvoir politique repose d'abord sur le consentement permanent, qui constitue une forme d'acceptation populaire et implicite de la décision publique, même si elle ne satisfait pas chacun de façon identique, ou si elle déplaît. Ainsi, le citoyen consent-il à payer ses impôts, même si cela lui est désagréable. Il suppose un minimum d'empathie de la part de celui qui légifère et doit donc faire l'effort de se mettre à la place de ceux qui vont être concernés, en mesurant les conséquences concrètes et/ou psychologiques des décisions. Le consentement fait partie intégrante du civisme et de la vie en collectivité. Voilà pourquoi la philosophie du prélèvement à la source est consternante et révélatrice. Par-delà le fait qu'elle accentue le contrôle social (petit détail passé totalement sous silence...), elle désresponsabilise le citoyen et le prive de sa faculté à consentir au paiement de son impôt par un acte volontaire et assumé – pourtant obligatoire et c'est bien là que réside le paradoxe du consentement –, en faisant un chèque, un virement ou en autorisant un prélèvement. Si au quotidien, le citoyen a davantage le sentiment de subir, à la fin, il se révolte. Ces verbes-là revêtent une grande importance.

Le Gouvernement ne n'est pas préoccupé du consentement avec la baisse des 5 € des APL ou la hausse de la taxe sur les carburants pour financer la transition écologique. La suite lui a montré son erreur et son corolaire, l'effet boomerang des politiques de gagne-petit, au terme desquelles le pays perd beaucoup.

Oublier l'importance du consentement, c'est affecter gravement la légitimité du pouvoir politique.

La légitimité, comme la confiance, est un combat de tous les jours qu'il faut mener en ayant à l'esprit que rien n'est jamais acquis. Dans ce registre, tout compte. Une phrase, une posture ou une erreur, même minime, peut casser net le lien de confiance avec une partie de la population. En démocratie ou ailleurs, l'exemplarité des chefs constituera toujours l'une des pierres angulaires qui fonde la solidité de l'édifice et la confiance que lui accordent les personnes concernées.

Mais être parfaitement exemplaire ne suffit plus. Les temps ont changé, et les Français aussi. Il n'y a plus « d'histoire immobile » ni de « gens qui ne sont rien ».

## **b. Gouverner pour le peuple, par le peuple et avec le peuple**

Les Français estiment posséder, à juste titre, le droit de penser tout au long d'une mandature, et pas seulement pendant les quelques mois qui précèdent les élections présidentielles et législatives. Le fait de représenter quelqu'un ne signifie pas que vous ne devez plus discuter avec lui ni l'écouter et qu'au besoin, « la pédagogie » suffira. L'élection du Président et des députés ne signifie pas le transfert de plusieurs de dizaines de millions d'intelligences dans 577 têtes (les députés) plus 1 (le Président). Élection ne veut pas dire lobotomisation du pays pendant cinq ans. Se croire soudain plus intelligent que les autres après avoir reçu l'onction du peuple est une grossière erreur. D'ailleurs, c'est souvent l'inverse qui se produit. Des gens brillants, une fois élus, deviennent soudain curieusement idiots.

Remporter une élection est le contraire d'une victoire sportive. C'est simplement le droit de participer à la course au terme d'une séance de qualification. Si le système politique avait été bien conçu (c'est-à-dire en ayant pris en compte les défauts inhérents à la nature humaine), l'élu ne devrait recevoir le trophée – et avoir le droit de parader – qu'à la fin de la compétition, si ses résultats sont bons. Au lieu de cela, qu'avons-nous ? Une vie politique qui ressemble trop souvent aux épreuves de Koh-Lanta...

Il n'est bien sûr pas souhaitable de transformer le mandat représentatif en mandat impératif pourtant cher à Jean-Jacques Rousseau qui considérait que « les députés du peuple ne sont ni ne peuvent être ses représentants, ils ne sont que ses commissaires ». Dans ce cas, l'élu n'est qu'un exécutant, il suit un programme prédéfini ou la volonté du peuple en temps réel (avec internet, tout devient possible...), et nous basculerions dans la démocratie directe. En revanche, il n'est plus possible de faire reposer l'intégralité de notre vie politique sur la seule démocratie « périodique » qui fait sortir des urnes une assemblée qui ne sera jamais assez représentative, quelque soient les formes de scrutin.

Paul Ricœur le souligne avec justesse : « nos démocraties électives ne sont pas, ou de façon incomplète, des démocraties représentatives. » D'autant que, comme le rappelle l'homme politique et académicien Jean Mistler « la majorité a toujours raison, mais la raison a bien rarement la majorité aux élections. »

D'autre part, tant que l'Assemblée nationale sera dans la main du Président qui peut la dissoudre, et qu'elle n'aura pas la maîtrise de son agenda, ni la capacité à exercer un vrai contre-pouvoir, ni celle d'effectuer un contrôle effectif du travail du Gouvernement, nous en resterons pour l'essentiel à un simulacre de démocratie parlementaire.

Quant au Sénat, sa valeur ajoutée réelle reste faible puisque ses travaux, souvent excellents, sont la plupart du temps réduits à néant lorsque les textes retournent à l'Assemblée en deuxième lecture, sous la pression du Gouvernement, et tant pis si la chambre haute avait mieux à proposer.

A l'évidence, il conviendra de s'attaquer à cette grande question du pouvoir politique central et de ses contre-pouvoirs réels. Et dans la foulée, s'interroger sur la répartition du pouvoir, entre l'échelon national, le régional et le local. Sans négliger de simplifier le fonctionnement de cet ensemble kafkaïen auquel seuls une poignée d'initiés comprennent encore quelque chose. Un tel chantier devra être

mené de front avec la réforme si nécessaire mais toujours reportée de l'État, afin de l'adapter à la nouvelle organisation du pouvoir et de le rendre plus agile, plus efficace et surtout plus adapté aux vrais besoins du pays et des Français. Car l'État n'est pas une fin en soi, ni le contrôle, ni les règlements et leur bonne application. La fin, c'est le projet de la Nation, ce que nous voulons faire ensemble, ce que nous voulons devenir ensemble, et l'État n'est là que pour accompagner sa mise en œuvre, avec bon sens et humanité. Dans ce nouvel État, l'utilité devra primer sur la rentabilité et les « chefs » devront davantage se comporter comme des décideurs responsables et non des gestionnaires à la vue courte. Qu'on ne s'y trompe pas. Une telle transformation n'a rien d'utopique, elle correspond à l'aspiration de la grande majorité des agents de la fonction publique. Ici comme ailleurs, les énergies et les bonnes volontés ne demandent qu'à être libérées.

### **c. Définir la raison d'être et de devenir de l'État et de ses services**

Le point de départ du grand chantier de transformation de l'État passera sans doute par la mobilisation de l'ensemble de ses agents. Même s'il subsiste quelques bastions corporatistes et la persistance de d'idées reçues auxquelles il faudra s'attacher à tordre le cou, nul ne peut douter de la qualité de l'état d'esprit des 5,6 millions de fonctionnaires. La loi PACTE a conduit les entreprises à se doter d'une raison d'être. Certaines l'ont fait rapidement, en « comex », d'autres ont pris le temps d'associer à la démarche l'ensemble de leurs collaborateurs et, par-delà le fait que les résultats sont très intéressants, la mobilisation qui s'est manifestée à cette occasion et ce qu'elle a dégagé d'énergie a largement contribué à recréer du lien en interne, redonner du sens au travail et développer de la fierté d'appartenance. Pour des raisons simples à comprendre : chacun se sent reconnu, respecté, écouté et responsabilisé.

Que l'État se dote de sa loi PACTE.S (Plan d'Action pour la Concertation et la Transformation de l'État et de ses Services) et qu'il engage l'ensemble de ses agents dans cette grande réflexion existentielle. D'où vient l'État ? Où est-il ? Où veut-il / doit-il aller ? Ministère par ministère. Service par service. A quoi servent la Direction du trésor, la Direction générale de l'armement ou encore la Direction générale du travail aujourd'hui ? A quoi doivent-elles se préparer à devenir ? Même processus pour l'ensemble des agences publiques et les nombreuses Autorités administratives indépendantes.

A l'issue de ce grand chantier, nul doute que nous disposerons d'une feuille de route qui permette d'adapter notre État aux enjeux de son temps, et qui autorise à le faire avec le plein engagement de ses agents, et non contre eux.

### **d. Et pourquoi pas une raison d'être et de devenir pour la France ?**

Dès lors, pourquoi s'arrêter en si bon chemin ? Pourquoi cantonner au seul État et à ses administrations cette réflexion de fond sur l'être et le devenir ? Ne serait-il pas grand temps de poser au pays, et donc aux Français, les mêmes questions qu'aux entreprises ? Il semble en effet bien moins sujet à polémique de s'intéresser à la raison d'être et de devenir de la France qu'à son identité qui est par nature complexe et donc insaisissable. Trop de paramètres entrent en ligne de compte et bougent en permanence qui rendent impossible toute photo, toute définition.

En revanche, nous devrions pouvoir nous accorder sur un récit, celui qui a conduit notre pays en 2020 et sur l'état des lieux, le Covid-19 nous imposant de regarder la réalité en face. Mieux, il agit comme un révélateur de nos forces, de nos faiblesses et de nos dérives.

Ce sera bien sûr l'occasion de revisiter nos valeurs si décriées ces dernières années, parce que vides de consistance réelle, et de questionner le sens que nous accordons à nos symboles républicains, à nos rituels, à nos Institutions.

Surtout, ce sera l'occasion de nous interroger sur ce que nous voulons, en tant que peuple et en tant que Nation, accomplir ensemble et comment l'accomplir. Quelle société aimerions bâtir d'ici une ou deux générations ? Quelle place pour l'Homme ? Quels rapports aux biens communs ? Quels délais raisonnables se donner pour que la transition repose sur le consentement et l'adhésion ?

Nous pouvons là saisir l'opportunité de jeter des ponts entre tous les îlots de « l'archipel français », afin de nous mobiliser autour d'un seul et même projet que nous élaborerions et mettrions en œuvre ensemble. La situation dans laquelle se trouve aujourd'hui la France, et les épreuves qu'elle va devoir affronter méritent que nous agissions sans tarder pour retrouver notre unité perdue et renforçons nos liens de cohésion, à tous les niveaux.

Mais aucune de ces réformes majeures, y compris celle de l'État, ne pourra être menée sans le retour d'un peu de confiance et d'espoir. Voilà pourquoi la priorité des priorités consiste à transformer la démocratie.

Il ne s'agit pas de doter le pays de nouveaux gadgets comme cela a été souvent fait par le passé, ou de jouer aux apprentis sorciers comme ce fut le cas avec le quinquennat, mais de donner les moyens à la démocratie de respirer entre deux grandes échéances électorales, de permettre aux gouvernants de rester en prise avec les réalités et surtout, de profiter de l'intelligence du pays.

Cette démocratie-là sera « permanente » et dotée d'un ensemble d'outils et de systèmes qui devront faire l'objet de multiples expérimentations afin de déterminer les meilleures pratiques et de valider ce qui est pertinent et ce qui ne l'est pas. L'observation de ce qui se fait dans de nombreux pays aidera, en Europe mais aussi en Asie.

#### **e. Enrichir la démocratie en instaurant une démocratie permanente**

La démocratie « permanente » n'a pas vocation à exercer le pouvoir (la représentation nationale élue doit conserver cette prérogative), mais elle doit l'éclairer et l'aider à mieux l'exercer. Elle vient compléter l'exercice de la démocratie périodique en favorisant les échanges entre les citoyens, le Gouvernement et le Parlement, dans une double logique montante et descendante. Montante, pour donner le droit aux citoyens d'interpeller les décideurs publics, de s'opposer à eux ou de formuler des propositions. Descendante, pour que ces derniers puissent consulter ou travailler avec les citoyens.

Elle s'organisera autour de quatre principes distincts - interpeller, participer, consulter et délibérer – et d'une garantie essentielle, celle d'une justice en situation d'équilibre des pouvoirs.

**L'interpellation** : sur la base de pétitions en ligne, via des sites dont on peut s'assurer que les pétitionnaires ont bien vocation à participer au débat national (pas de trolls ni de robots russes, âge légal, assurance d'un seul vote par e-citoyen, etc.), les citoyens peuvent participer au débat public (pour s'opposer, pour interroger ou pour proposer). En fonction de seuils de signatures qui restent à déterminer, les citoyens obtiendront une réponse ou auront la garantie qu'un débat sera organisé autour de leur sujet. Ces pétitions, dans certains domaines et sous certaines conditions, pourront aboutir à la tenue de référendums consultatifs, locaux, régionaux ou nationaux.

Les Britanniques prennent en compte depuis longtemps les pétitions citoyennes (elles sont déposées sur le site du Parlement), et cela donne de très bons résultats. En France, le CESE a mis en place depuis deux ans un vrai suivi des pétitions citoyennes qui conduit ses conseillers à entrer en relation avec les pétitionnaires afin de les écouter et voir comment les aider à obtenir une réponse, ou les orienter.

**La participation** : il s'agit d'étendre ce qui fait déjà l'objet de nombreuses expérimentations via des plateformes numériques, et qui permet, sur une question donnée, d'associer le citoyen à la réflexion. Pour qu'il donne son avis, qu'il fasse des suggestions, amende des textes, etc. La participation peut être initiée par le Gouvernement, le Parlement, une Région, une mairie, ou par des citoyens. La dynamique est celle de la co-élaboration. Elle repose sur l'intelligence collective.

Les résultats issus de ce travail participatif ne peuvent avoir le caractère délibératif. Car le passage de la bonne idée à sa mise en œuvre opérationnelle devra impérativement respecter le « filtre » de la légalité et être légitimé par les représentants élus. Par ailleurs, il faut éviter que le travail collectif réalisé dans ces conditions ne soit pas effectué en majorité par ceux qu'il intéresse ou avantage.

**La consultation** : dans ce cas, le Gouvernement ou le Parlement (ou la Région ou une mairie) demande son avis aux Français (ou aux Français concernés selon l'échelon) sur une question simple et précise. Cela a été fait, par exemple, avec le changement d'heure. Des millions de Français ont répondu. Le dispositif constitue une sorte de pétition citoyenne à l'envers qui peut se révéler très utile dans certains cas.

**La délibération** : des citoyens tirés au sort (comme un jury d'assises) sont réunis le temps nécessaire afin de rendre un avis complet et étayé au terme d'un processus structuré qui permet de faire le tour d'une question, ou d'un enjeu de société, après avoir recueilli tous les avis.

L'objectif est d'apporter au débat public, une fois l'avis rendu, un éclairage qui ne sera pas considéré comme suspect, déconnecté, sous l'influence des lobbies ou entaché de partisanerie.

L'expérimentation menée au CESE avec la convention citoyenne constitue en ce sens une grande première en France. Mais, il faudra en tirer les leçons, si elle parvient à son terme, ne pas renoncer à poursuivre et peut-être, pour les prochaines, réduire le nombre de participants et ne pas les exposer à la lumière des médias.

Le CESE, les corps intermédiaires et les syndicats (à condition de mieux prendre en compte l'intérêt général) auront un grand rôle à jouer dans le cadre de la démocratie « permanente ».

Dans tous les cas, pour que les travaux citoyens menés dans le cadre de ces différents dispositifs démocratiques soient utiles, même s'ils conserveront le caractère consultatif, il conviendra de rendre obligatoire leur prise en compte par le législateur, et de s'assurer qu'ils arrivent en amont du travail gouvernemental ou parlementaire, pour l'enrichir, l'éclairer, l'inspirer, le faire évoluer.

Dans le cas contraire, la démocratie « permanente » ne sera que palliative, ce qui aboutira à affaiblissement encore plus marqué et dangereux de la démocratie représentative.

**Enfin, la garantie** : dans un État démocratique moderne les citoyens doivent être assurés d'une part que les valeurs sur lesquelles reposent les décisions des dirigeants, au premier rang desquelles la liberté, l'égalité et la fraternité, seront respectées et, d'autre part, que le prince respectera le cadre légal et réglementaire qui est le résultat des promesses que se sont données une société. C'est au juge qu'il appartient de remplir ce rôle. Il faut donc établir un réel équilibre des pouvoirs en renforçant sa place, notamment par la création d'une Cour suprême.

C'est au prix de cette transformation démocratique et de cet engagement résolu vers une société de confiance que nous retrouverons le chemin des décisions collectives acceptées et que le consentement des Français sera petit à petit restauré.

Gouverner autrement impose d'apprendre à gouverner avec, afin de mieux gouverner pour.

\* \* \* \* \*

## CONCLUSION

Le peuple français est une chance pour la France. La catastrophe sanitaire en cours démontre une nouvelle fois sa capacité à se mobiliser et à réagir face à l'adversité, et son civisme. Mais elle le soumet également à rude épreuve et assombrit son avenir. La colère gronde déjà.

Il est donc indispensable de s'engager sans tarder dans le mouvement général de renouveau des principes et des pratiques décrit dans ces pages. Pour que la confiance contienne la colère, et que, par petites touches mais avec une détermination sans faille, nous commençons de façon visible et concrète à remettre l'Homme au centre de nos priorités, en répondant mieux à ses besoins et à ses aspirations, en s'appuyant sur ce qu'il a de meilleur, sans jamais négliger ses faiblesses.

Enfin, ultime message à l'attention de ceux qui tiennent la barre du navire pendant la tempête et à ceux qui leur succéderont. Gardez toujours ce principe à l'esprit : « ce que vous inspirez est essentiel ».