

Une démocratie mal dirigée ?

Lorsqu'on étudie, comme Contrat-social l'a fait, des domaines essentiels pour notre société comme l'éducation (1) ou les retraites (2), l'évidence s'impose : nos gouvernants ont opéré sans boussole. Si « comprendre est difficile, se faire comprendre l'étant encore plus » (Jean-Marc Daniel) : nos gouvernants, ne définissant pas clairement leur route, ont eu bien du mal à exposer leurs objectifs aux citoyens — comme le firent jadis, par leurs causeries, Franklin D. Roosevelt ou Pierre Mendès-France... et comme nos démocraties le demandent.

Quant aux ministres « leur pléthore qui n'a d'autre objectif que de satisfaire les candidats à ces postes rend impossible tout réel débat au sein du gouvernement. À quarante, les réunions du gouvernement sont tout au plus des réunions d'information. [...] Un ministre qui change tous les dix-huit mois ! Comment, dans ces conditions, le système pourrait-il être piloté ? » (François Fillon, 2006)

Ces ministres éphémères et sans feuille de route disposent d'outils de gestion médiocres, notamment en matière de personnel. Ils ont, dès lors, bien du mal à résister à ceux qui, dans le domaine qui est le leur, profèrent la demande traditionnelle « plus de moyens », alors même que les comparaisons européennes sont loin de confirmer une insuffisance de crédits. Au contraire, tant par les budgets publics que par les effectifs, nous battons des records. Et les collectivités locales ? « D'arbitrages en arbitrages, d'amendements en amendements, la grande réforme qui aurait dû consacrer la région s'est transformée en une distribution aveugle de compétences à tout va. » (François Fillon, 2006) Nos députés, eux, doivent s'y retrouver puisque les trois quarts cumulent mandat national et local ; autre record européen (en Allemagne un quart seulement des députés cumule).

La gestion n'est-elle pas, avant tout, celle des personnes ? Salaires et retraites ne représentent-elles pas le premier poste des dépenses publiques ? Or un examen quelque peu attentif du secteur qui emploie la moitié des agents de la fonction publique, l'éducation nationale, montre qu'il n'existe pas de vraie gestion des personnels. Les structures et les méthodes nécessaires pour y parvenir font défaut. Les rémunérations individuelles continuent à progresser essentiellement à l'ancienneté, un système basé sur des évaluations étant récusé : il impliquerait que les hiérarchies proches détiennent des pouvoirs.

Résultat, des entités telles que les lycées, les hôpitaux ou les tribunaux ne peuvent être responsables de leurs destins. Dans les négociations, un syndicalisme, parcellisé et souvent engoncé, n'avance qu'exceptionnellement des propositions constructives. On a pu le constater en 2011 à propos des retraites.

« La maîtrise des finances publiques a été un objectif assez théorique » (Michel Pébereau, 2005) « 22 juin 2005, nous présentons le projet de budget au Président Chirac. Il juge inutile de poursuivre cette année la baisse des emplois dans la fonction publique, que notre majorité réclame. [...] 8 janvier 2006, Jacques Chirac : « Les réductions d'effectifs, c'est une connerie. Ça ne rapporte rien, et comme tous les Français ont au moins une cousine ou un neveu dans la fonction publique, ils ne sont pas contents, ça nous retombera dessus. » (Bruno Lemaire, 2008)

En 2001, avait été votée à l'unanimité la loi organique relative aux lois de finances (Lof). Les objectifs fixés aux opérateurs devaient être définis et les résultats évalués mais, globalement, ce beau projet a échoué. Il fut suivi, en 2007, de la révision générale des politiques publiques (RGPP), ayant pour but la réforme de l'État, la baisse des dépenses publiques et l'amélioration des gestions. Là aussi les résultats ont été des plus limités.

Illusoire gouvernance : au cours des dernières décennies, le rythme de production législative et réglementaire s'est emballé entraînant une baisse relative de qualité sanctionnée par le Conseil constitutionnel et la cour européenne de Justice.

Cet inventaire, pour sommaire qu'il soit, ne justifierait-il pas que les citoyens s'interrogent : la gouvernance de notre État-providence ne doit-elle pas être, enfin, réformée pour devenir

plus professionnelle ?

1 — Pascal Bouchard, journaliste spécialiste des questions d'éducation, « Oser l'ouverture », *Sociétal*, quatrième trimestre 2011.

2 — Jean-Claude Angoulvant, consultant spécialiste des retraites, « Pour une vraie réforme des retraites », *Sociétal*, premier trimestre 2012.

Cour des Comptes, 2012 : *Situation et perspectives des finances publiques*, 2 juillet 2012.

François Fillon, 2006 : François Fillon, *La France peut supporter la vérité*, Albin Michel, 2006

Bruno Lemaire, 2008 : Bruno Lemaire, *Des hommes d'État*, Grasset, Paris, 2008

Michel Pébereau, 2005 : commission présidée par Michel Pébereau.

rencontres et travaux

nouveaux membres

André Boutiron, Sciences Po, CPA, a travaillé principalement chez Lafarge puis comme consultant en ressources humaines et conseil de la fondation des orphelins d'Auteuil et président de l'association des Radios chrétiennes francophones.

Xavier Lacaze, diplômé de l'Essec, à fondé et dirigé plusieurs sociétés et est président-fondateur du club Erathostène, club de réflexion et de prospective sur la mondialisation.

Philippe Agid, Sciences Po, ENA (promotion Montesquieu, 1966), a travaillé chez Lafarge puis comme DGA de l'Opéra de Paris. A publié avec Jean-Claude Tarondeau *L'Opéra de Paris, gouverner une grande institution culturelle*, Vuibert, 2006.

déjeuners-débat

Le 6 juin avec **Jacques de Larosière**, ancien gouverneur de la Banque de France et directeur général du FMI pendant 10 ans, sur le thème de la situation monétaire en Europe. Notre invité a particulièrement insisté sur le besoin d'une Europe plus fédérale sur le plan monétaire pour commencer, étape vers une plus grande intégration économique et budgétaire nécessaire pour éviter le chaos qui se profile. Les événements récents vont dans le sens de ses préconisations.

Les **comptes rendus** des déjeuners de Contrat-social sont **en ligne** sur notre site internet.

documents de travail

note de conjoncture

Plusieurs points principaux ressortent de la note de conjoncture de **juillet 2012** : le ralentissement de l'activité économique, l'incertitude européenne, les défis auxquels la France va devoir faire face.

Le ralentissement économique plus ou moins prononcé selon les régions du monde tend à se généraliser. Cela vaut pour les USA, en période pré-électorale, pour l'Europe où plusieurs pays de la Zone Euro (Espagne, Grèce, Portugal, Irlande, Chypre) ont dû solliciter une aide tandis que le Royaume Uni voit son économie stagner et que de nombreux pays émergents (Chine, Inde...) enregistrent une baisse de leur croissance.

L'Europe est à la croisée des chemins, une fois de plus. Elle doit faire preuve d'une réelle solidarité, mettre en place une harmonisation sociale, fiscale... à la place de la concurrence actuelle, disposer d'une gouvernance permettant de prendre rapidement les mesures qui s'imposent. Ce n'est pas le cas actuellement comme le montre le projet d'union bancaire, préalable à une aide directe aux banques espagnoles, qui ne verra pas le jour avant de longs mois. Tout ceci nécessiterait une vision politique qui dépasse les égoïsmes nationaux et un projet commun.

Dans ce contexte, la **France va devoir faire face à de nombreux défis**. La réduction de la dette publique se heurte au ralentissement de l'activité qui, de plus, aggrave le chômage. La compétitivité et les coûts salariaux empêchent le redressement de la balance commerciale. Le nouveau gouvernement qui dispose de tous les leviers saura-t-il prendre les mesures qui s'imposent ?

Les **membres** de Contrat-social peuvent accéder au texte exhaustif et aux graphiques qui accompagnent cette note de conjoncture ; les **visiteurs** de notre site ont accès à toutes nos notes de conjoncture... sauf à la dernière.

extraits

Au cours du trimestre écoulé les **extraits** des livres ou articles de revue suivants ont été diffusés aux **membres** de Contrat-social :

Pascal Perrineau, *Le Choix de Marianne, Pourquoi et pour qui, votons-nous ?* Fayard, 2012 : analyse approfondie de l'électorat français à un mois des élections.

Joseph Stiglitz, *Quand le capitalisme perd la tête*, Livre de poche, 1996 : Bien que déjà ancien, ce livre signale notamment que, systématiquement, le ministère des finances américain défend les positions des banques. Obama est plus offensif mais dans certaines limites car les textes d'application de la nouvelle loi régissant les banques connaissent une gestation bien longue.

Jacques Gravereau et **Jacques Trauman**, *L'incroyable histoire de Wall Street*, Albin Michel, 2012 : un long extrait de ce livre qui décrit, de façon détaillée et vivante, les péripéties et les folies de la crise qui a secoué Wall Street.

Jacques de Larosière, « Banques centrales : entre stimulation monétaire et stabilité financière », *Commentaire*, février 2010 : extraits diffusés peu avant le déjeuner évoqué ci-dessus. Une certaine fédéralisation semble inéluctable. Le même auteur publie, dans le numéro de *Commentaire* qui vient de paraître un article sur la séparation des fonctions de « détail » et d'« investissement » des banques.

Extraits aussi de **plusieurs articles** de la revue **Le Débat** de mars 2012, rédigés par des économistes sur la crise financière et économique. Il est surprenant (et honnête) que les économistes qui ont écrit ces articles reconnaissent que, non seulement ils n'avaient pas prévu cette crise, qui de financière est devenue économique, mais qu'aujourd'hui encore, ils ne se sentent pas en mesure d'en expliquer rationnellement les causes.

Alain Fabre, *Le modèle économique allemand, une stratégie pour l'Europe ?* Fondation Robert Schuman, avril 2012 : cette étude semble bien expliquer les profondes et anciennes divergences entre l'Allemagne et la France quant au rôle de la puissance publique et de la banque centrale à l'égard de l'économie.

Michel Didier et **Gilles Koléda**, *Compétitivité France-Allemagne, le grand écart*, Economica & Rexecode, 2011 : sur ce concept à la mode (le nouveau gouvernement en parle, confirmant, s'il en était besoin que nous ne sommes plus en 1981). Les citoyens sont plus nombreux que jadis à prendre en compte les réalités économiques.

Jean-Marc Jancovici, « Que signifie "sortir du nucléaire" ? », *Le Débat*, mars 2012 : Ce texte souligne, qu'en Allemagne comme en France, on est en train de prendre conscience des limites du solaire et de l'éolien. Ont été également préparés des extraits d'un énorme rapport de la Cour des comptes sur « Les coûts de la filière électronucléaire ».

Brian O'Keefe, « Exxons big bet on on shale gas ? » *Fortune*, avril 2012. Article relatif au gaz de schiste : pour le premier pétrolier mondial, la production de gaz est devenue aussi importante (en pouvoir énergétique) que celle du pétrole ! Pour les États-Unis, c'est un atout à la fois pour sa balance extérieure, et la possibilité de redémarrer certaines activités industrielles tant le prix du gaz a pour l'heure baissé !

Blandine Barreau, *Rio + 20 : l'heure du réalisme écologique ?* Centre d'analyse stratégique, 2012 et **Alain Grandjean**, « La transition écologique », *Études*, avril 2012 : ces textes rappellent que, nonobstant la crise financière et économique, les gaz à effet de serre continuent à être produits en grande quantité. Que pouvait-on attendre de Rio 2012 ? se demande le premier texte ; le second appelle, de façon plutôt utopique, une politique monétaire « non conventionnelle » pour le financement d'une vraie transition vers un modèle économique durable.

Philippe d'Iribarne, *L'épreuve des différences*, Seuil, 2009 : la distinction faite entre valeurs et cultures est un beau sujet de réflexion.

Xavier Fontanet, *Si on faisait confiance aux entrepreneurs ?* Manitoba, 2011 : livre plein d'intérêt. Un peu plaidoyer pro domo. Son auteur pourrait succéder à Laurence Parisot à la tête du Medef.

accompagnement

Une aventure humaine

Solidarités nouvelles pour le logement (SNL) est une association de citoyens qui se

rassemblent localement pour acheter et rénover des logements pour y accueillir des personnes en difficulté et pour développer avec les personnes logées une relation qui leur donne de l'énergie pour aller de nouveau de l'avant.

Aujourd'hui, SNL est présente dans six départements de la région Île-de-France et y dispose de plus de 800 logements de qualité, bien situés en centre-ville ou de village et accessibles aux personnes les plus démunies, grâce à la modicité des loyers et à l'effort permanent de réduction des charges d'exploitation.

SNL achète, prend à bail, réhabilite ou construit environ 40 logements par an. Depuis sa création en 1989, cet effort de mise à disposition de logements « passerelles » a permis d'accueillir et reloger successivement environ 6 000 personnes. Pour la vaste majorité d'entre elles, ces personnes se réapproprient progressivement les comportements normaux de locataires et, après une période moyenne de 2 à 3 ans, peuvent habiter un logement social traditionnel, alors que le logement « passerelle » devient disponible pour un autre locataire démuné. Aujourd'hui, plus de 700 familles sont accueillies et accompagnées conjointement par des bénévoles de terrain et une équipe de travailleurs sociaux pour chaque département.

SNL regroupe actuellement plus de 100 groupes locaux de solidarité, cellules de base pour l'accompagnement des locataires accueillis, rassemblant environ 1 200 bénévoles actifs. Ces bénévoles assurent au quotidien le travail de proximité nécessaire pour tisser un lien de voisinage avec les personnes accueillies, faire croître le patrimoine immobilier local quand une opportunité se présente, trouver les donateurs pour constituer les fonds propres des nouvelles acquisitions et témoigner ou interpeller les décideurs locaux pour faire avancer la cause du logement très social dans leur proximité.

55 salariés travaillent pour l'association, soit pour apporter un accompagnement technique et spécialisé aux personnes accueillies qui se reconstruisent, soit pour apporter les expertises permettant la professionnalisation nécessaire pour la gestion humaine, financière et patrimoniale de l'association.

Depuis sa création, comme dans le cadre de son développement actuel, la contribution de SNL se structure autour de trois actions essentielles :

- se regrouper localement pour créer un logement accessible à un autre ;
- le proposer pour un temps limité d'occupation, avec des rencontres régulières ;
- trouver ou créer ensemble une solution durable.

Daniel Louppe, membre de Contrat-social, président de SNL.

contrat-social en bref

Qu'est-ce qui nous réunit ?

Nous avons constitué un groupe de réflexion d'une cinquantaine de personnes, issues de la « société civile » qui croient aux droits de l'homme et à la démocratie. Notre groupe offre à ses membres l'opportunité d'apporter au débat public des contributions pertinentes et originales.

Nous avons exercé ou exerçons des responsabilités diverses dans la fonction publique, des entreprises ou des associations. Nous constatons que le contrat social qui unit les Français fonctionne mal et, à certains égards, est fragilisé. Nous sommes convaincus que la conception et la mise en œuvre de ce contrat peuvent être progressivement améliorées et nous cherchons à y contribuer par nos travaux.

Sans aucune attache partisane et totalement indépendants, nous tentons, en particulier, à mettre en lumière des obstacles aux changements qui sont souvent occultés.

Que croyons-nous ?

La responsabilité des citoyens est pour nous une valeur cardinale. À nos yeux, la participation des citoyens qui le peuvent, comme bénévoles, à des actions collectives est très souhaitable.

En effet, face aux difficultés plus ou moins durables de nos concitoyens, les prestations de l'État-providence, indispensables (mais aux effets parfois nocifs) ne suffisent pas pour ceux qui auraient besoin d'être accompagnés de façon attentive. Une contribution de bénévoles expérimentés, formés et encadrés pourrait, à nos yeux, être développée qui consoliderait le lien social, vital pour une société de notre temps.

Pour bâtir une société de responsabilité, un État providence refondé et très respecté est indispensable. Dans une organisation plus franchement européenne et décentralisée, il devrait orchestrer réflexions et débats, proposer des normes et les codifier de façon cohérente afin de s'assurer de leur respect. Quant aux institutions comme les écoles, les tribunaux ou les hôpitaux, devenues plus autonomes, elles devraient être rendues davantage capables d'initiatives et d'expérimentations, leurs prestations étant systématiquement évaluées.

Que faisons-nous ?

1. Nous avons conduit des **études** sur des éléments essentiels du contrat social : l'éducation, l'emploi et les retraites dernièrement. Nous cherchons, lorsque nous examinons de tels sujets, à nous informer sans a priori ; en nous demandant si nous sommes capables d'apporter une valeur ajoutée. La dizaine de **déjeuners-débat** que nous organisons chaque année avec les personnalités les plus diverses contribue à notre information et à nos réflexions.
2. Nous essayons de suivre de près l'**actualité** et les réflexions qu'elle suscite. Nos membres disposent à cet effet, une fois par semaine en moyenne, d'**extraits** de livres, rapports ou articles qui nous paraissent substantiels ou originaux ; nous menons des débats internes sur des sujets d'actualité.
3. Tous les deux mois, une **note de conjoncture** s'efforce de synthétiser les faits économiques et politiques majeurs de la période écoulée pour pouvoir prendre en compte l'environnement qui s'applique aux sujets étudiés et rester attentifs aux facteurs qui commandent la compétitivité française.
4. Nous publions une **lettre trimestrielle** destinée à des personnes que les travaux de Contrat-social intéressent.
5. Nous avons conduit et pouvons initier des actions de **formation** en collaboration avec des établissements universitaires et des grandes écoles.
6. Nous développons des **relations** et des collaborations avec d'autres groupes de réflexions à la démarche similaire.
7. Pour **diffuser** les résultats de nos actions et études, nous les mettons en **ligne** sur notre site internet www.contrat-social.com. Ce site, mis à jour périodiquement constitue le lien avec tous ceux qui partagent notre vision. Nous vous invitons donc à le consulter régulièrement.



Si vous souhaitez rejoindre Contrat-social — ou pour toute question que vous souhaiteriez nous poser — n'hésitez pas à nous contacter.

Contrat-social
 8 rue La-Boétie
 75008 Paris
contact@contrat-social.com
www.contrat-social.com

Cliquez [ici](#) si vous ne visualisez pas correctement cette lettre.

Cliquez [ici](#) si vous souhaitez ne plus recevoir cette lettre.

Contrat-social certifie que le recueil de ces données personnelles a donné lieu à une déclaration à la commission nationale Informatique et Libertés (Cnil), sauf dans les cas de dispense et d'exonération prévus par la loi. Contrat-social s'engage à ne pas communiquer ni divulguer vos données personnelles, hormis le cas où elle y est requise par une autorité judiciaire ou par une disposition légale. Contrat-social s'engage à ne faire aucune utilisation commerciale ou publicitaire des remarques, questions et commentaires qui lui seront envoyés. Ces données seront conservées pour une durée indéterminée.

Conformément à la loi modifiée du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, vous disposez d'un droit d'accès, de rectification et de suppression de l'ensemble des données personnelles vous concernant qui ont été collectées au titre de votre utilisation du site. Pour exercer l'un de ces droits, vous devez nous écrire à l'adresse indiquée ci-dessus.