

DÉCENTRALISER ET DÉMOCRATISER. POUR UNE NOUVELLE DOCTRINE DE GOUVERNEMENT À GAUCHE

Émilie Agnoux

18/11/2025

La gauche s'est fixée l'immense défi de faire de l'État un instrument de transformation du monde social. Pour y parvenir, cela suppose une méthode de « bon gouvernement », c'est-à-dire une doctrine politique de mobilisation des leviers de la puissance publique (dépenses, recettes, agents et services publics, normes...). C'est ce pour quoi plaide Émilie Agnoux dans cette note : reconstituer la puissance publique – la capacité à agir et à transformer le réel des institutions – peut ainsi offrir un chemin pour reprogrammer le logiciel de la gauche, au service d'un pouvoir d'agir collectif.

Introduction

La gauche française aurait-elle renoncé à exercer le pouvoir au niveau national ? Cette question résonne particulièrement dans le contexte politique actuel, mais elle prend surtout appui sur deux phénomènes plus structurels. Le premier réside dans la crainte, la croyance, ou la conviction, de plus en plus partagées, que le moment historique est celui du populisme d'extrême droite, et qu'il conviendrait de se préparer à sa possible accession au pouvoir. Le second tient à la faiblesse des controverses conceptuelles en matière de conduite des affaires publiques et de transformation de l'État, alors même que ces débats internes ont pendant longtemps nourri la pensée et les projets politiques de la gauche.

Car la gauche se fixe le défi immense, quasi prométhéen, de transformer le monde social, de lutter contre les inégalités et les oppressions, de préserver la dignité humaine et l'habitabilité de la planète, de démocratiser le pays. Autant d'objectifs qui, pour être atteints, supposent une méthode de « bon gouvernement », c'est-à-dire une doctrine politique de mobilisation des leviers de la puissance publique (dépenses, recettes, agents et services publics, normes...).

Cette doctrine, qui s'incarne dans un récit et dans des pratiques concrètes, doit autant servir à

crédibiliser l'accession au pouvoir, et donc à favoriser l'élection, qu'à rendre opérationnel et efficient l'exercice du pouvoir, et donc l'effectivité des changements produits, au risque sinon de décevoir, voire de « trahir ».

Cette mission est rendue d'autant plus délicate que la méthode mise en œuvre depuis plusieurs années (baisse massive d'impôts, instabilité des gouvernements et des dispositifs, recentralisation, dépenses publiques non ciblées...) a réduit les marges de manœuvre budgétaires tout en accentuant l'impuissance publique, et que la polarisation autour d'un certain nombre d'enjeux, à commencer par l'écologie (ZAN¹, ZFE², taxe carbone...), nous contraint à aborder différemment l'intervention publique pour en garantir la soutenabilité et l'acceptabilité sociale.

L'urgence d'une proposition crédible de gauche est d'autant plus forte qu'une récente étude indique que la droite et l'extrême droite, de plus en plus proches, apparaissent aux yeux des répondants comme les plus capables de gouverner le pays³, l'extrême droite ayant connu la progression la plus importante.

Or, les programmes et les projets politiques se limitent bien souvent à une juxtaposition sectorielle de mesures, de lois, de dépenses et de recettes, sans vision précise ni maîtrise concrète d'une méthode convaincante de conduite des changements. Pourtant, la pratique quotidienne des institutions est au moins aussi déterminante que le contenu des idées et des réformes.

La réforme de l'État fait partie des tartes à la crème de notre débat public et du discours politique. Elle a néanmoins plus souvent conduit à la déstructuration de l'appareil administratif, à des effets d'annonce, à une complexité renforcée, à des évolutions cosmétiques, qu'à un véritable souci de l'impact des politiques menées dans la vie des Françaises et des Français. Il s'est le plus généralement agi d'un exercice de communication visant à démontrer le volontarisme politique plutôt que d'une volonté d'accroître la puissance d'action des organisations publiques au service du bien commun. Ces réformes ont pris appui sur des présupposés idéologiques d'inspiration néolibérale, devenus dominants, qui imprègnent notre débat public, une bonne partie de la classe politique et de la haute fonction publique.

Comme je le décrypte dans *Puissance publique. Contre les démolisseurs d'État*⁴, ce logiciel de pensée produit des effets délétères à long terme. Ses défenseurs, qui ont érigé toute une stratégie d'influence du débat public, ne manquent pas de nous rappeler que nous restons l'un des pays les plus socialisés au regard des niveaux de dépenses publiques et des taux de prélèvements obligatoires, sans rappeler qu'il est aussi le plus redistributif, l'État ne gardant pas cet argent pour lui-même.

Si elle ne gouverne pas le pays à l'heure actuelle, une partie de la gauche exerce néanmoins le pouvoir à l'échelle locale, où elle tente d'inventer de nouveaux modèles d'action publique. L'instabilité gouvernementale éclaire d'un jour nouveau le rôle des collectivités territoriales et réactive les velléités décentralisatrices. Les congrès annuels des associations d'élus locaux qui se tiennent en cette fin d'année sont autant d'occasions de rappeler les limites de gouverner un pays de manière aussi centralisée, tandis que notre modèle peine à se réinventer et à répondre pleinement aux nouvelles aspirations de la population.

Face à la tentation autoritaire verticale et descendante, toute tentative de triangulation politique ne fera que renforcer l'imaginaire et le projet des extrêmes droites. C'est un contre-modèle puissant qu'il convient de proposer. Reconstituer la puissance publique, c'est-à-dire la capacité à agir et à transformer le réel des institutions, peut offrir un chemin pour reprogrammer le logiciel de la gauche.

De l'urgence de renouveler les logiciels de pensée et d'action

Si la gauche entend à nouveau faire de l'État un instrument de transformation du monde social, elle doit d'abord être en mesure d'identifier les biais de perception actuels, qui ont contaminé la pensée dominante, et renouveler l'analyse de la place de la puissance publique dans le contrat social.

Assumer le rapport de forces idéologique et politique

Dans le sillon de la Révolution française, les XIX^e et XX^e siècles ont modifié le rapport des Français à leur État et, plus globalement, aux différentes institutions publiques chargées de pourvoir à l'intérêt général, créant un attachement collectif à notre modèle social en même temps qu'un transfert de rôles, l'État étant devenu responsable de la protection des citoyens contre les risques, en relais de solidarités traditionnelles.

Il est également apparu comme un agent de régulation et de rééquilibrage de certains rapports de force, par rapport au pouvoir religieux d'un côté (remplacement de la charité et sécularisation de la société), et par rapport aux entreprises privées de l'autre côté (régies publiques, nationalisations, réglementations, investissements). L'État stratège s'est aussi clairement affirmé dans son rôle d'aménageur des territoires et de planification économique au mitan du XX^e siècle au sortir de la Seconde Guerre mondiale.

Depuis la fin du XX^e siècle et en ce début du XXI^e siècle, la question se pose désormais de savoir s'il n'est pas mis au service, par dessein idéologique et choix politique, de la dérégulation économique

et sociale : baisse d'impôts massive qui profite aux plus favorisés, hausse des aides sans contreparties à certains acteurs économiques, restrictions dans l'accès à l'État social pour les précaires, abandon des ambitions de rééquilibrage territorial...

La ligne de clivage politique ne se situe plus vraiment entre le « plus » et le « moins » d'intervention publique. Elle repose davantage sur le fait de savoir à qui doit prioritairement bénéficier l'action publique. En cela, l'élite économique a construit tout un système de représentation, des éléments de langage, des stratégies de lobbying pour asservir et réorienter la puissance publique à son avantage, imposer des modes de fonctionnement des administrations et de délivrance des services publics par l'importation de méthodes de management et de bureaucratisation, mais aussi des manières de penser la société, le territoire, l'économie et la place des acteurs publics. D'où l'importance de reprogrammer le logiciel de l'intérieur en prenant conscience de ce rapport de forces et des conséquences qu'il implique.

État-providence, État régulateur, État aménageur ou encore État stratège sont autant d'expressions qui structurent notre débat public. Pourtant, la mobilisation incantatoire, et généralement creuse, de ces concepts empêche davantage la réflexion de fond sur la refondation de la puissance publique qu'elle ne la favorise. Il faut dire que les notions sont suffisamment floues et larges pour alimenter des consensus apparents qui semblent mettre tout le monde d'accord. Leur dépolitisation participe du problème.

L'État ou la puissance publique désignent tout autant une ou plusieurs entités (l'État au sens strict ou au sens large, incluant par exemple les collectivités locales) qu'un régime juridique particulier (le droit public), des personnels spécifiques (les agents publics), des processus administratifs, des pratiques institutionnelles de conduite des affaires publiques, désormais inscrites dans la tradition républicaine, que le gouvernement lui-même. Cette polysémie conduit à aggraver le confusionnisme de notre débat public et à mal traiter d'autant plus le sujet.

Notre approche collective de la chose publique est fortement influencée par les courants intellectuels dominants, notamment économiques, les influenceurs du débat public, la mondialisation ou encore la construction européenne. Le logiciel de l'efficacité tend ainsi désormais à supplanter celui de l'égalité et de la démocratisation des dispositifs publics. Ce référentiel gestionnaire prétendument apolitique, régulièrement qualifié de « néolibéral », déroule en réalité un dessein idéologique qui confine à une déconstruction et un affaiblissement des leviers de la puissance publique, tout en alimentant la mécanique bureaucratique⁵.

Comprendre les évolutions du rapport des Françaises et des Français à l'intervention publique

On ne comprend pas non plus le malaise actuel si l'on ne mesure pas les évolutions de fond de notre société, qui changent le rapport des individus à la puissance publique, considérés soit comme des citoyens, soit comme des usagers-administrés, soit de plus en plus comme des consommateurs de services, qu'ils soient publics ou privés.

Le consumérisme triomphant produit aussi ses effets dans les comportements à l'égard de la puissance publique, avec l'exigence d'un retour sur investissement personnel et immédiat de la contribution fiscale. Ce glissement du « nous » citoyen au « je » consommateur conduit ainsi à une forme d'« État pour soi », comme l'illustre magistralement le mouvement « C'est Nicolas qui paie »⁶, qui peut être interprété comme une nouvelle manifestation du populisme fiscal.

De fait, nous assistons à des attitudes contradictoires et ambivalentes à l'égard de la puissance publique, sommée tout à la fois d'intervenir (« Mais que fait l'État ? ») et de s'abstenir (« Il faut arrêter d'emmerder les Français »), accusée de trop en faire (« État obèse », « État nounou ») et de ne pas assez en faire (« État défaillant », « impuissance publique »). Ces injonctions paradoxales se traduisent dans les perceptions des Françaises et des Français, trahissant un décalage entre le vécu subjectif et les effets objectifs tangibles de notre modèle social.

Il convient dès lors de déconstruire et de préciser d'où sont formulées les critiques, et avec quelles intentions, pour ne pas se laisser polluer. La parole qui domine dans le débat public laisse ainsi à penser que notre modèle serait devenu inefficace, alors qu'il demeure parmi les plus redistributifs.

Une récente enquête de l'institut CSA a, par exemple, révélé que seuls 11% des répondants considèrent qu'ils bénéficient plus du modèle social français qu'ils n'y contribuent⁷, alors même que des travaux de l'Insee démontrent que c'est le cas pour 57% des Français⁸. Ce serait même davantage si le périmètre pris en compte pour mesurer les effets redistributifs de l'intervention publique était encore élargi.

La solidarité intergénérationnelle au cœur de notre pacte social se trouve particulièrement entamée : alors que les 65 ans et plus apparaissent dans cette enquête comme étant les plus sévères (59% pensent que notre modèle social n'est pas juste et équitable), d'après l'Insee, ils sont pourtant « les principaux destinataires des dépenses de santé et du système de retraite par répartition », la redistribution élargie améliorant le niveau de vie de 90% des individus appartenant à un ménage dont la personne de référence est âgée de 65 ans ou plus. L'étude de l'Insee montre

également qu'outre les retraités, ce sont surtout les plus modestes, les familles avec enfants et les ménages moins diplômés qui sont les bénéficiaires nets de cette redistribution élargie.

Plus fondamentalement, ce que les sondages et études nous révèlent, c'est qu'il existe une confusion entre l'opinion générale et la satisfaction personnelle, la première étant souvent plus critique que la seconde, fondée sur des expériences concrètes⁹. L'appétence citoyenne à réformer le système dans son ensemble *a priori* est souvent très éloignée de la capacité à accepter les conséquences des réformes à son échelle individuelle.

Le caractère caricatural du débat public se traduit dans les faits par un retrait de la puissance publique, qui alimente en retour un sentiment d'abandon et d'injustice (restrictions dans l'accès aux dispositifs, culpabilisation des usagers, renforcement des contrôles...), particulièrement instrumentalisé par les extrêmes droites. Aux réformes régressives du système social (assurance chômage, assurance maladie, retraite...) s'est par ailleurs adjointe une délégation de tâches de l'État auprès d'autres acteurs, qu'ils soient usagers-citoyens, à travers, par exemple, la dématérialisation, qu'ils soient associatifs (accompagnement social, culture, sport, préservation de l'environnement...), ou qu'ils soient élus locaux, contraints à prendre le relais face aux revendications de la population (polices municipales, financement des France Services, ou encore d'équipements et de professionnels de santé...).

Contrairement à certaines idées reçues, ces mécanismes conduisent à ce que l'acteur public, notamment l'État, ne soit plus toujours perçu comme un agent de cohésion et de justice sociale, voire comme un acteur légitime pour résoudre les problèmes individuels et collectifs, comme en attestent des comportements d'évitement dans le recours aux dispositifs publics (par exemple : préférence pour l'école ou la clinique privées), ou de distinction sociale, quand ne pas recourir aux aides publiques, même en y ayant droit, devient le reflet d'un statut social qui se tient à distance du risque de déclassement et d'« assistanat » condamné par certains discours politiques.

Ces mécanismes de disqualification de certaines formes d'intervention publique doivent ainsi être compris pour ne pas renforcer les références, les discours et les pratiques qui ont abouti à une telle situation.

Les fonctionnaires et la gauche : l'histoire d'un éloignement

La gauche a longtemps considéré les fonctionnaires comme lui étant acquis. Si cette affirmation doit être nuancée, d'abord dans le temps, parce que la gauche a régulièrement suspecté l'appareil d'État de ne pas être acquis à ses idées au cours des deux derniers siècles, ensuite dans sa portée,

parce que cette proximité partisane ne s'est pas exprimée de manière uniforme au sein des divers métiers publics, elle n'en témoigne pas moins d'une évolution substantielle sur la période récente.

C'est ce qui autorise le politologue Luc Rouban à annoncer « la fin de la gauche d'État », dans le prolongement des dernières élections de l'année 2024¹⁰, tout en précisant que « cette culture dominante de gauche n'a jamais vraiment pénétré les sommets de l'appareil d'État dont les élites, issues de grandes écoles socialement très sélectives, sont en revanche, historiquement, bien plus orientées à droite et proches des milieux d'affaires lors de carrières particulièrement diversifiées ». Cette tendance de fond s'explique notamment par un alignement du comportement des agents publics sur celui du secteur privé.

Les réformes du statut de la fonction publique, qui ont conduit à un développement de la contractualisation et à un rapprochement des conditions d'emploi et de travail entre salariés du public et salariés du privé, n'y sont probablement pas étrangères, avec une dégradation marquée du sens du service public, mais aussi des marges d'autonomie des agents publics. La fonction publique, rattachée au ministre des Comptes publics, est désormais conçue comme une simple variable d'ajustement budgétaire plutôt qu'un moyen pour garantir la continuité, la qualité et la souveraineté de l'action publique.

Les coups de boutoir régulièrement portés aux agents publics ont placé la gauche dans une posture défensive, sans permettre de réinventer un imaginaire de progrès comme celui qui avait accompagné la mise en place du statut de la fonction publique dans la deuxième moitié du XX^e siècle, et qui a stimulé les conquêtes sociales pour l'ensemble de la société.

Luc Rouban en arrive ainsi à la conclusion suivante : « La réorientation du vote des fonctionnaires vers les droites, et notamment vers le RN, constitue l'expression sur le terrain politique d'un affaiblissement de leur statut social mais aussi de l'appareil d'État tout entier¹¹ ».

Pourtant, et ce n'est pas le moindre des paradoxes, le programme du RN serait tout sauf favorable à un renforcement de la puissance publique. Son logiciel idéologique est en effet aujourd'hui caractérisé par une approche centralisatrice, verticale et autoritaire, le populisme fiscal qui assèche les budgets publics, et l'ultralibéralisme sur le plan économique qui détourne les moyens de la puissance publique au profit des dominants (grandes entreprises et grandes fortunes)¹². La promesse d'ordre et d'autorité apparaît aujourd'hui plus désirable, si ce n'est plus rassurante. Mais ne l'est-elle pas aussi faute de mieux ? À quels projets alternatifs les agents publics et les Français peuvent-ils se raccrocher ?

Les gauches et l'État, ou le miroir de l'état de la gauche

Il faut dire que les gauches ont elles aussi toujours entretenu un rapport ambivalent à l'État, de l'« État bourgeois » marxiste, qu'il fallait combattre car il reproduisait les rapports de classe, à l'« État-providence », qu'il fallait promouvoir car il protège et redistribue les richesses, en faveur notamment des classes populaires, jusqu'à l'« État néolibéral » contemporain empreint de culture du *New Public Management* (NPM), dont elles ne savent pas encore vraiment quoi faire, et dont une partie des élites intellectuelles et administratives qui leur sont proches reste empreinte.

Si la fin du XIX^e siècle et le début du XX^e siècle ont constitué des moments d'intenses débats théoriques sur la place et le rôle qui devaient être dévolus à l'État et aux collectivités dans les grandes transformations économiques et sociales, force est de constater que ces réflexions principielles ne sont plus au cœur des controverses qui animent l'écosystème politique de la gauche.

D'après Marc-Olivier Baruch, les gauches ont pu revendiquer un double héritage dans leur rapport à l'État, « celui de la Révolution française et celui de 1848 », d'où sont nés à la fois « l'attachement marqué pour le jacobinisme » et « l'idée que le changement de la société passe par la conquête de l'État »¹³. Dans leur histoire, l'approche politique des gauches fut autant marquée par d'intenses débats théoriques (Pierre-Joseph Proudhon, Charles Fourier, Karl Marx, Jean Jaurès, Léon Bourgeois, Émile Durkheim, Paul Brousse, Léon Duguit...) que par l'exercice du pouvoir (Léon Blum, Pierre Mendès France, Michel Rocard...) ou des apports intellectuels (Louis Althusser, Michel Foucault...). Pourtant, Marc-Olivier Baruch considère *in fine* que la gauche de gouvernement « se révéla plus désireuse d'utiliser toutes les ressources de l'État que de réformer celui-ci »¹⁴.

À la fois possiblement outils de domination ou d'émancipation selon les usages qui en sont faits, les institutions publiques doivent être mises en service d'un projet conforme aux valeurs des différents courants de la gauche. Jean Jaurès voyait ainsi dans les « services publics démocratisés » un triple objectif : « amoindrir la puissance du capitalisme », « donner aux prolétaires plus de garanties et une force plus directe de revendication », « développer en eux, en retour des garanties conquises, ce zèle du bien public qui est une première forme de moralité socialiste et la condition même d'un ordre nouveau »¹⁵.

Plus tard, dans la deuxième moitié du XX^e siècle, sous l'impulsion de la deuxième gauche en particulier qui entendait « décoloniser la province »¹⁶, un projet girondin est venu s'adjoindre à l'approche jacobine, matérialisé par de grandes lois de décentralisation dans les années 1980 une fois la gauche arrivée au pouvoir, avec le transfert aux collectivités de compétences et de

ressources propres, la limitation des prérogatives préfectorales au contrôle de légalité et la reconnaissance de l'échelon régional comme collectivité de plein exercice. Ce logiciel décentralisateur puisait également dans les expériences de communisme et de socialisme municipal mis en œuvre localement pour suppléer les défaillances de l'État ou du marché. Il a malheureusement depuis cédé la place dans le débat public au référentiel de la « réforme territoriale », avec l'unique objectif de rationaliser l'action publique locale pour la rendre plus « lisible » et « efficace »¹⁷. Un écueil auquel nous n'échappons pas avec le retour actuel du sujet dans les préoccupations gouvernementales.

Les différentes tendances de la gauche ont encore aujourd'hui des approches nuancées, voire franchement divergentes, de la place de la puissance publique dans le contrat social : plus ou moins centralisatrices ou décentralisatrices, plus ou moins défiantes, plus ou moins aguerries à l'exercice pratique des institutions publiques, plus ou moins conscientes des impensés et préjugés de l'action publique (sexistes, classistes, racistes, validistes, territoriaux...), laissant plus ou moins de place à la société civile et aux acteurs locaux.

Face à l'entreprise de déconstruction de l'État, la gauche en vient régulièrement à tenir une posture involontairement conservatrice dans son approche des instruments publics, mobilisant le vocabulaire de « la défense des services publics », tout en étant critique des dernières réformes et des effets de l'importation de méthodes du secteur privé dans le pilotage stratégique et le fonctionnement quotidien des administrations.

À l'orée des prochaines échéances électorales, plusieurs personnalités ont actualisé des concepts pour repenser la question : « l'esprit public »¹⁸, la « **démarchandisation** », la coopération et la réhumanisation¹⁹, la planification et le collectivisme²⁰).

Aux États-Unis, le concept d'« abondance »²¹ anime le débat dans le camp démocrate, ses promoteurs critiquant l'approche de l'État au sein de la gauche américaine, d'après eux trop restreinte à un rôle de régulation et de redistribution, et l'invitant à renouer avec une politique volontariste d'investissements stratégiques et de construction de grandes infrastructures, qui s'appuierait notamment sur une dérégulation normative.

À New York, la récente victoire électorale de Zohran Mamdani, qui représente l'aile gauche du parti démocrate, et l'engouement qu'a suscité sa campagne rappellent que les municipalités peuvent constituer des laboratoires d'un contre-modèle, en opposition frontale à celui de Donald Trump, de ses technofascistes²² et de son DOGE²³. Si la situation politique, économique et sociale de la ville de New York est spécifique, il n'en demeure pas moins que l'élu démocrate a su réunir plusieurs

ingrédients de succès fondés sur une méthode de mobilisation citoyenne sur le terrain, sa capacité d'incarnation, une vision dessinant un projet de société clair et des mesures concrètes axées sur la question sociale pour améliorer concrètement et rapidement le quotidien des habitants, articulée avec la justice fiscale (imposition des entreprises et des plus aisés) : logement (encadrement de loyers et programme de construction de logements subventionnés), transports (gratuité et efficacité des transports en commun), garde d'enfants (système de garde universel), alimentation (épiceries municipales). Ces propositions ne sont pas sans rappeler les réalisations en France de la gauche plurielle (1997-2002) avec un programme très social (réduction du temps de travail, emploi des jeunes, couverture maladie universelle (CMU), allocation personnalisée d'autonomie (APA), loi SRU²⁴ pour imposer des quotas de logements sociaux...). Elles ne sont pas éloignées non plus des programmes mis en œuvre par certaines mairies de gauche ici en France.

Quels contours idéologiques prendrait aujourd'hui une « nouvelle » gauche, si elle entendait renouveler le logiciel de pensée et d'action publique ? Tel est le défi qu'elle se doit de relever si elle entend un jour gouverner à nouveau, sans crainte de décevoir.

Où doit se situer la ligne de démarcation entre le public et le privé ? Quelles formes concrètes et quotidiennes devrait prendre l'intervention publique sous un gouvernement de gauche ? Comment garantir que les acteurs privés (particuliers et entreprises) agissent en faveur de l'intérêt général ? À quels endroits mener des réformes paramétriques, et à quels autres endroits mettre en œuvre des réformes systémiques ? Autant de questions essentielles, qui permettraient, ou non, de « changer la vie » et qui ne sauraient trouver de réponses par de simples changements constitutionnels ou l'incantation au passage à une VI^e République. La promesse républicaine se joue d'abord pour les citoyens dans leurs relations quotidiennes aux institutions qui leur sont proches, moins au Parlement.

Recevez chaque semaine toutes nos analyses dans votre boîte mail

[Abonnez-vous](#)

Faire émerger de nouveaux concepts : maîtrise publique et

empathie institutionnelle

Pour se projeter dans l'exercice du pouvoir, la gauche devra reprogrammer une partie de son logiciel et être apte à le porter dans le débat public, quitte à assumer de contredire les fausses évidences qui polarisent le traitement d'un certain nombre de sujets.

La puissance privée (lucrative) à l'assaut de la puissance publique

Le sentiment général est aujourd'hui celui d'une perte de contrôle de la puissance publique, comme l'ont révélé un certain nombre de travaux parlementaires récents, à l'image du scandale des eaux minérales en bouteille contaminées (Nestlé Waters)²⁵ ou des aides publiques aux entreprises²⁶. C'est aussi le sentiment général qui s'était dégagé au moment de la pandémie de Covid-19.

Manque de vision d'ensemble, segmentation de l'action publique, dépendances à des acteurs privés, assèchement des recettes publiques, outils de pilotage et de prévision dépassés... Cette situation n'a pas été créée par l'appareil administratif lui-même. Elle est la résultante de choix politiques passés et actuels, par la non-mobilisation de certains leviers (régulation médicale, imposition des hauts patrimoines et des héritages...) ou à l'inverse par l'usure de certains mécanismes (mésusages des normes par les responsables politiques, modifications régulières des règles d'accès aux aides, systématisation des appels à projets...).

Certaines expériences malheureuses, qu'il convient d'analyser, doivent nous alerter : les réformes de l'État qui démolissent la capacité d'agir et déshumanisent le service public, les réformes territoriales qui renforcent la complexité sans accroître les moyens, les dispositifs à visée écologique qui achoppent sur l'acceptabilité sociale, les promesses de simplification qui empilent de nouvelles normes et simplifient rarement la vie des Françaises et des Français, les mécanismes fiscaux qui rapportent moins que les scénarios de projection, les taux d'imposition théoriques éloignés de l'imposition réelle²⁷...

Nous devons faire en parallèle le constat d'un État central et déconcentré qui n'a plus toujours les moyens de faire lui-même, mais qui cherche à contraindre l'initiative d'autres acteurs (citoyens, associations, collectivités), qui viennent pourtant prendre le relais de ses propres carences dans la réussite des jeunes, l'accès à la santé, les politiques environnementales, les transports du quotidien, ou encore la sécurité.

Dans le même temps, nous devrions être interpellés par la très grande docilité des citoyens-consommateurs vis-à-vis de services privés (réseaux sociaux, *fast fashion*...), qui tranche

sérieusement avec les réticences grandissantes vis-à-vis des modalités d'intervention publique. D'après le baromètre de la confiance politique, plus de six Français sur dix trouvent que « les autorités publiques nous disent trop ce que l'on doit faire » dans les domaines de la santé, de l'environnement ou encore de l'expression publique²⁸. Près d'un Français sur deux rapporte aussi, et c'est peut-être aussi une clé d'explication, que les nouvelles normes environnementales ont pu les placer dans une position financière difficile, les répondants déclarant une proximité partisane avec le Rassemblement national (RN), les employés et les ouvriers apparaissant comme les plus concernés²⁹.

Cet état de fait est probablement le ressort majeur de notre époque : ce sont désormais, et de plus en plus, de puissants acteurs privés, de très grandes entreprises, des multinationales, des entrepreneurs de la tech (notamment les Gafam), qui disposent de la capacité à définir notre système de valeurs, imposer le modèle économique dominant, orienter les comportements individuels et collectifs, décider de l'usage des biens collectifs, des impôts, des normes et des dépenses publiques. Notre système de croyances s'en trouve profondément bouleversé. La religion du marché supplante la « religion du service public³⁰ ». L'entreprise-providence concurrence l'État-providence en cherchant à l'affaiblir, tout en l'orientant à son bénéfice. Pourtant, les Français font encore davantage confiance à l'armée, à la police, à l'école ou aux maires qu'aux grandes entreprises³¹.

Ces entrepreneurs font de la politique. Ils ont compris que nous avons besoin de croire en quelque chose, d'adhérer à un modèle commun, de disposer de grilles de lecture accessibles pour comprendre le réel, d'avoir à portée de main des solutions efficaces et attrayantes, de (penser) consentir à des pratiques et des usages.

Quelle promesse est-on capables de formuler et de tenir en face d'une telle puissance ? La maîtrise publique doit se mettre au service de la maîtrise démocratique. Pour cela, les approches à gauche devront éviter au moins trois écueils :

- premier écueil : laisser à penser que les difficultés actuelles ne sont qu'un problème de moyens, plutôt que prioritairement un problème d'orientation et de priorités de l'appareil administratif et des politiques publiques. Cela suppose de partir des finalités avant de parler des moyens. Il ne suffit pas d'un professeur devant chaque classe ou de réduire le nombre d'élèves par classe pour garantir la réussite de tous les jeunes ;
- deuxième écueil : concentrer les attentes sur un seul outil de la puissance publique (UNE loi, UN impôt, UN service public...), sans approche globale et systémique. La réussite des jeunes ne dépend pas que du professeur. La santé ne dépend pas que du médecin. La sécurité ne

dépend pas que du policier ou du gendarme. La justice fiscale ne repose pas que sur un seul impôt ;

- troisième écueil : considérer que chaque besoin devrait être couvert par une intervention publique, alors que d'autres acteurs pourraient s'avérer, en complémentarité ou en substitution, plus légitimes ou plus efficaces, dans un cadre mieux maîtrisé par la puissance publique. Cela pose la question de la place des associations, de l'initiative citoyenne, de la responsabilité sociale et territoriale des entreprises, ou encore par exemple des agriculteurs, quand il s'agit de lutter contre les dérèglements et les aléas climatiques. La puissance publique doit donc s'hybrider. Il ne s'agit pas de cliver, mais de faire société.

Un impératif catégorique : la maîtrise publique

De quelle puissance publique avons-nous besoin au XXI^e siècle et pour quel projet de société ? Pour illustrer sur des objets très concrets, l'école a-t-elle vocation à apprendre aux enfants à trier toujours plus de déchets produits par le consumérisme triomphant, ou bien à déconstruire les mécanismes qui alimentent l'impasse écologique ? À l'ère de l'intelligence artificielle, doit-elle apprendre aux jeunes à se servir des nouveaux outils, ou bien renforcer la formation à l'esprit critique, à l'élaboration de la pensée et au décryptage des informations ? Autant de questionnements qui peinent à exister dans le débat public actuel. Il n'y aura pourtant pas de capacité d'orientation et de contrôle publics sans une clarification des objectifs politiques poursuivis dans chacun des pans de l'action publique.

Qu'il fasse lui-même ou qu'il fasse faire, l'acteur public doit donc revoir ses outils de maîtrise en matière de diagnostic, de réflexion stratégique, de prospective, de pilotage, de régulation, de gestion, d'évaluation, d'implication démocratique et de conduite du changement.

Par exemple, pour mesurer et rendre compte de l'égalité réelle, il est possible de mobiliser des indicateurs de moyens (niveau de dépenses publiques, système de péréquation fiscale, nombre d'agents publics dédiés à une politique publique...). Il est souvent plus délicat d'opérationnaliser des indicateurs qualitatifs de résultats pertinents (accès effectif à un service, indicateurs de bien-être, amélioration de l'état de santé...), sans que ces indicateurs ne reflètent toujours réellement les situations vécues et les ressentis des populations. Ces indicateurs, tout comme les méthodologies mobilisées pour les mesurer, relèvent de choix qui ne sont pas anodins. L'indicateur de population, celui du nombre d'élèves par classe, le niveau de revenus des ménages ou encore l'indicateur de potentiel fiscal ne sont pas toujours les plus opérants pour agir et déterminer l'usage des moyens publics, alors qu'ils sont parmi les plus utilisés.

Il est devenu courant de dénoncer l'inefficacité de nos organisations publiques, mais les outils de mesure et de comparaison mobilisables pour de telles affirmations péremptoires sont soit inexistants, soit hautement critiquables. Cette inefficacité présumée repose davantage sur des présupposés (l'intervention publique considérée comme inefficace par nature), des ressentis personnels (ne pas avoir l'impression que cela nous profite personnellement), des comparaisons internationales hasardeuses (fondées sur des périmètres, des modèles et des choix politiques sans commune mesure). Il nous faut donc encore travailler sur l'objectivation du diagnostic, qui devrait se situer au croisement des différentes disciplines académiques, plutôt que d'alimenter les biais de confirmation instrumentalisés politiquement et qui nous maintiennent sans cesse dans les mêmes réflexes (simplifier, supprimer, rationaliser).

Il est d'ailleurs intéressant de noter que nous faisons rarement la transparence sur certaines données, par exemple sur ce que coûtent au budget public, et donc à l'ensemble des Françaises et des Français, les comportements non coopératifs ou peu vertueux écologiquement ou socialement de certaines entreprises, comme l'a révélé le scandale des PFAS³², ces matières toxiques utilisées par des industriels, polluant l'environnement et portant atteinte à notre santé, dont le seul coût de la dépollution est estimé à plusieurs centaines voire milliers de milliards d'euros en Europe (sans compter l'impact sur les dépenses de santé).

Pour renouer avec la maîtrise publique, il nous faudra donc mobiliser de nouveaux concepts et de nouveaux outils, à l'image de ceux avancés dans le [rapport de la Fondation Jean-Jaurès](#) en prolongement de mon essai, avec 72 propositions concrètes associées : la souveraineté publique pour retrouver le temps long et renforcer les outils de maîtrise qualitative de l'intervention publique, l'attention publique pour renouer un lien sensible de confiance avec les citoyens, l'hygiène numérique pour reprendre le contrôle sur nos vies (par extension des politiques d'hygiène publique), les services publics communs pour renforcer la place du vivant dans nos processus de décision et d'action publique, ou encore la coopérative publique pour faire entrer les citoyens au cœur des institutions du quotidien.

L'empathie institutionnelle et la réhumanisation³³ au cœur du nouveau contrat social

Quatre Français sur cinq considèrent que la numérisation des démarches conduit à une déshumanisation des services publics, mais 53% trouvent qu'elle rend les démarches plus accessibles pour toutes les catégories de la population³⁴.

Les évolutions technologiques et les innovations dans la délivrance des aides et services publics

ont pu paradoxalement participer d'un phénomène de mise à distance de l'État, un sentiment d'éloignement et de déshumanisation de la relation de service public. Cette dématérialisation s'est d'ailleurs accompagnée, en parallèle, d'une réduction de la présence de l'État sur les territoires, qui incarnait matériellement la promesse républicaine (fermeture de guichets, de maternités, de casernes, de petites lignes de train, réduction du nombre d'agents dans les préfectures...).

Dans le même temps, « l'individualisme de singularité³⁵ » réclame davantage de ciblage dans l'action publique et de transparence sur son fonctionnement, ses effets et ses bénéficiaires. Quand bien même la communication publique arriverait à concrétiser ces différents objectifs, elle achopperait encore probablement sur le mur du ressenti personnel. Plusieurs pistes méritent alors d'être explorées, à l'instar des « politiques du sensible³⁶ », ou encore de ce que j'ai désigné sous l'expression d'« empathie institutionnelle », qui pourrait prendre appui sur des méthodes de « profilage public » et de « parcours attentionnés »³⁷, qui prendraient en considération les positions situées des individus ou groupes d'individus pour définir les réponses institutionnelles, un peu à l'image des douze parcours esquissés par l'Iddri pour repenser les politiques alimentaires³⁸.

Puissance publique *versus* puissance numérique

La révolution technologique, anthropologique et géopolitique que représente l'entrée dans l'ère du numérique et de l'intelligence artificielle nous impose de repenser la puissance publique à de nombreux titres, comme nous l'avons initié dans un rapport récent intitulé *Le service public à l'épreuve de l'intelligence artificielle*.

D'abord, les nouvelles technologies modifient fondamentalement le rapport entre les individus et les institutions publiques. Ensuite, elles renforcent le déséquilibre des rapports de force en faveur des acteurs privés détenteurs des solutions et de la capacité d'investissement. Enfin, face à la très grande désirabilité et à la dépendance qu'ils génèrent, ces outils, et leurs usages, interrogent les mécanismes d'influence publique sur les grandes transformations économiques et sociales. Qu'est-ce que la puissance publique peut offrir comme alternative, qui ne passe pas que par de la régulation du secteur et des interdictions, même si elles sont indispensables ?

La massification de l'utilisation des technologies dans la conduite des affaires publiques comporte également des effets ambivalents, à la fois facteurs de nouvelles performances (productivité, qualité), mais aussi de vulnérabilités renforcées (dépendance à des acteurs privés, perte de compétences humaines avec incapacité à prendre le relais en cas de défaillance numérique, réduction de l'agentivité des agents publics par le caractère prescriptif des outils, risques de cyber-attaques...).

Le contexte budgétaire pourrait renforcer deux écueils : celui d'un sous-investissement préjudiciable dans la juste technologie, d'un côté, et celui d'un surinvestissement dans des potentialités fantasmées de l'IA, de l'autre côté. C'est pourquoi, comme nous y avons appelé au début de l'été 2025, nous devons urgemment bâtir une stratégie politique de mobilisation de l'IA dans la conduite des affaires publiques à toutes les échelles. Certaines collectivités sont en train de tracer une voie intéressante en la matière, dans une approche méthodique, pragmatique et démocratique³⁹.

Les craintes, les incompréhensions, ou à l'inverse la surconfiance dans les capacités de l'intelligence artificielle (IA), en particulier l'IA générative, ne doivent pourtant pas nous faire oublier d'autres problèmes publics liés à la mobilisation d'outils numériques plus traditionnels, et qui nécessitent que la puissance publique se déploie plus massivement en ligne, quand nos libertés et nos sécurités se jouent de plus en plus dans ces espaces et que l'impunité y règne largement en maître (trafic de stupéfiants, arnaques, extorsions, cyberharcèlement, pédopornographie...).

De manière substantielle, dans un monde où l'infobésité nous assaille et où les sources d'information sont décuplées, la parole publique se trouve fortement concurrencée. Comment informer, sensibiliser, faire connaître les dispositifs, influencer les comportements, ou encore faire de la prévention dans ce nouveau monde ? Nul doute qu'il faudra réinventer de nouvelles formes de médiations numériques et humaines pour permettre à la puissance publique de demeurer une garante légitime de la qualité et de la fiabilité de l'information. Les attaques et les tentatives de déstabilisation envers l'audiovisuel public des derniers mois devraient en ce sens nous interpeler au plus haut point.

Le besoin exacerbé d'incarnation m'a aussi conduit à pousser le concept d'« influenceurs publics » pour désigner des figures à même de renouer un lien de confiance, direct, ré-humanisé, avec les citoyens et les citoyennes.

Bâtir une puissance publique démocratique, écologique et sociale

Les seules modalités traditionnelles d'intervention publique n'apparaissent plus adaptées ou suffisantes pour relever l'immense défi de « la justice écologique et sociale ».

Tant les investissements colossaux à réaliser que le niveau actuel des déficits publics (et du débat public autour de cette question) limitent la portée du seul mécanisme des dépenses publiques. Les baisses successives d'impôts menées depuis 2017 ont sérieusement amoindri la possibilité de recourir au levier fiscal. Cela doit nous inciter à concevoir une réforme d'ensemble de la fiscalité

nationale et locale, en la ciblant sur les contribuables (particuliers ou entreprises) qui disposent de capacités contributives, tant sur leurs revenus que sur leurs patrimoines⁴⁰, tout en réinternalisant (fiscalité, réparation à l'identique) les externalités écologiques et sociales de certaines activités économiques (par exemple : pollutions, atteintes aux écosystèmes, dégradation de la santé des populations).

La norme juste et bien ciblée, ainsi que notre capacité à la faire respecter et à la sanctionner le cas échéant restent néanmoins un outil essentiel pour orienter les comportements et éviter des dépenses publiques inutiles. Mais les mésusages des normes et des injonctions publiques ont aussi abîmé ces leviers d'action. Enfin, nous mesurons à quel point un certain nombre de services publics tardent à s'adapter à la nouvelle donne écologique, à commencer par la faible émergence d'une police et d'une justice environnementales (parmi les affaires traitées par les juridictions pénales, le contentieux de l'environnement n'occupe de 0,5% à 1% et la réponse pénale se limite dans la majorité des cas à des rappels à la loi ou des classements sans suite)⁴¹.

Nombre de sujets ne relèvent pas uniquement de la volonté d'agir par le haut de l'État. À titre d'exemple, les enjeux de santé ne sauraient mobiliser les seuls outils de la puissance publique étatique, quand de nombreuses réponses opérationnelles se situent au niveau des collectivités locales pour agir sur les déterminants de santé (alimentation, agriculture, énergie, transport, eau, assainissement, restauration scolaire...), ou d'acteurs économiques (industriels, agriculteurs, aménageurs...). L'État se révèle quant à lui souvent incapable de traiter les situations des gens impactés par le changement, par la disponibilité immédiate de solutions alternatives, comme en attestent les difficultés rencontrées pour instaurer des zones à faible émission (ZFE).

Pour changer la donne, une nouvelle approche doit se traduire d'un point de vue politique par un « pivot majoritaire » comme nous y invite une récente contribution conjointe de Parlons Climat et de l'Iddri⁴². Rappelant que « la consommation écologique, la connaissance de ces sujets, voire leur politisation, sont devenus des leviers de distinction politique et sociale » et que le « sentiment d'insécurité climatique [...] exige [...] une capacité de projection dans l'avenir que tous les groupes sociaux n'ont pas », cette note invite notamment à agir sur les environnements « pour rendre les pratiques durables possibles et désirables (...) et rendre les changements collectifs réalistes et aisés ».

La méthodologie préconisée prend notamment appui sur les travaux de l'Iddri, avec une approche par les modes de vie sur le principe du « quand on peut, on veut », qui propose de prendre en compte les comportements, les valeurs, l'environnement de chaque individu, car ces derniers façonnent un ensemble d'habitudes, de sociabilités, de pratiques, de représentations « dont il n'a

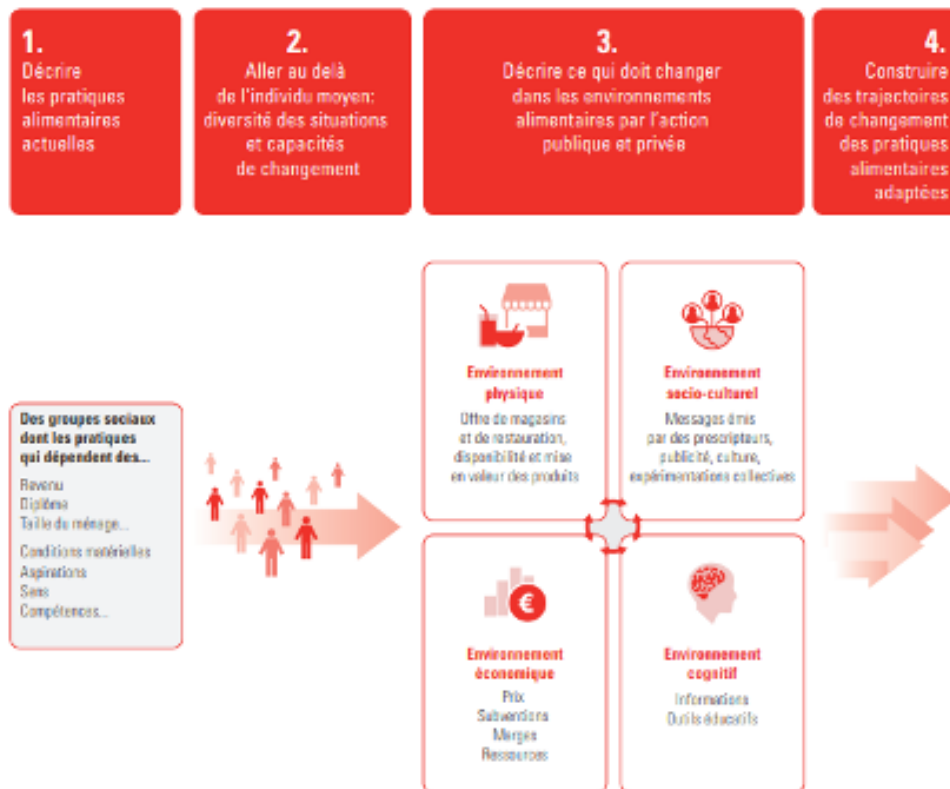
pas toujours conscience⁴³ ».

Le « GIEC du comportement » (Gieco)⁴⁴ a également travaillé sur le différentiel existant entre une prise de conscience de mieux en mieux partagée et la lenteur voire l'impossibilité de changement de comportements, allant même jusqu'à considérer que le déni climatique peut être interprété comme « une éco-anxiété qui n'a pas été conscientisée⁴⁵ ». De ces travaux en ressort la nécessité de travailler sur les inconscients et les émotions.

Ce type d'approches vient bien évidemment perturber le logiciel républicain traditionnel, mais nous devons faire le constat que la boussole qui a guidé l'action publique jusqu'alors a trop souvent été marquée du sceau de l'uniformité plutôt que de l'égalité, de la massification plutôt que de la démocratisation, de la défiance plutôt que de la confiance, des approches rationnelles et froides (en nombre, en temps, en distance...) plutôt que des approches pragmatiques et sensibles. Si le socle de valeurs et d'objectifs reste d'actualité, ses déclinaisons opérationnelles situées doivent évoluer.

Ce mode de raisonnement est, par exemple, appliqué à l'alimentation par l'Idri :

FIGURE 3. Le modèle de changement de TRAME



Source : Saquet et al., 2024.

26 TRAME2035 Scénario pour une Transition des Régimes Alimentaires des Ménages

De quels nouveaux arbitrages démocratiques la puissance publique doit-elle par ailleurs se rendre garante ? Nous voyons déjà sur le terrain les effets de conflictualités mal régulées quand il s'agit des usages de l'eau, de l'exploitation des forêts, de l'implantation du loup ou encore des projets de grandes infrastructures. De nouvelles compétences publiques (sciences comportementales, construction de compromis...) sont aujourd'hui nécessaires pour repositionner et relégitimer l'action publique dans les pratiques concrètes du quotidien.

Pour surmonter ces difficultés, de nouveaux logiciels sont à inventer. C'est, par exemple, ce que propose le directeur général de l'Institut national de l'information géographique et forestière (IGN), Sébastien Soriano, qui invite à concentrer les efforts sur une minorité d'acteurs puissants, qu'il appelle les *too big to shift*, en déployant la méthode LCA qu'il a théorisée : 1/ légitimer les pionniers (autoriser, financer, mettre en visibilité) ; 2/ convertir la majorité (solutions pour que les citoyens puissent effectivement changer de mode de vie) ; 3/ acculer les puissants (concentrer les efforts en ciblant les très grandes entreprises sectorielles)⁴⁶.

Autant de perspectives qui nous invitent à repenser la question territoriale, la décentralisation et les rapports centre-périphérie, c'est-à-dire entre l'État et « les territoires ».

Pour un nouveau souffle décentralisateur

À l'image du débat public français, les gauches appréhendent les territoires essentiellement à travers le référentiel devenu dominant : celui des fractures et de l'archipellisation et, à travers lui, l'inquiétude de la montée du Rassemblement national. Les terminologies sont désormais bien popularisées : « fracture territoriale », « France à deux vitesses », « réconcilier la France des villes et la France des champs » ou celle « des bourgs et des tours » (et les outre-mers ?), « lutter contre les « déserts » » (médicaux, administratifs, de services publics...).

Bien évidemment, ces inégalités territoriales existent et sont documentées. Avec la Fondation Jean-Jaurès et notre *think tank* Le Sens du service public, nous avons mis à jour le fait que le lieu d'habitation constitue le principal facteur d'empêchement pour accéder à un certain nombre de services publics, sans d'ailleurs se limiter aux zones rurales⁴⁷. Cette étude a servi de point d'appui à la mission d'information du Sénat « **L'accès aux services publics : renforcer et rénover le lien de confiance entre les administrations et les usagers** ». Il est intéressant de noter que, dans notre sondage, les services publics disposant encore d'un maillage territorial de proximité et humain bénéficient des meilleurs taux de satisfaction auprès des Françaises et des Français.

Mais les approches duales qui structurent la pensée du territoire ne rendent pas compte du soutien et des transferts organisés par l'État central ni des interdépendances entre territoires. Cette rhétorique à la fois invisibilise les mécanismes de réduction des inégalités toujours opérants, empêche d'analyser et de corriger correctement les biais et les limites actuels, tout en nourrissant les dynamiques politiques favorables aux courants populistes et réactionnaires par le récit du déclin et de l'impuissance. La grande diversité territoriale de notre pays ne saurait être enserrée dans un récit réducteur, quand les lignes de fracture passent au milieu des différentes catégories habituelles de découpage du territoire. Au sein des campagnes par exemple, il y a des ruralités qui se portent bien et d'autres qui se trouvent en grande difficulté, principalement du fait des dynamiques économiques. En outre, même les territoires attractifs connaissent des défis importants à relever, par exemple quand cela signifie un fort afflux de résidents secondaires qui font grimper en flèche les prix de l'immobilier et le coût de la vie, ou encore des arrivées importantes de retraités ayant des besoins en termes de prise en charge médicale et de dépendance, auxquels les structures existantes sont bien en peine de répondre. Chaque contexte local mérite donc des réponses publiques adaptées à ses spécificités à court et long termes.

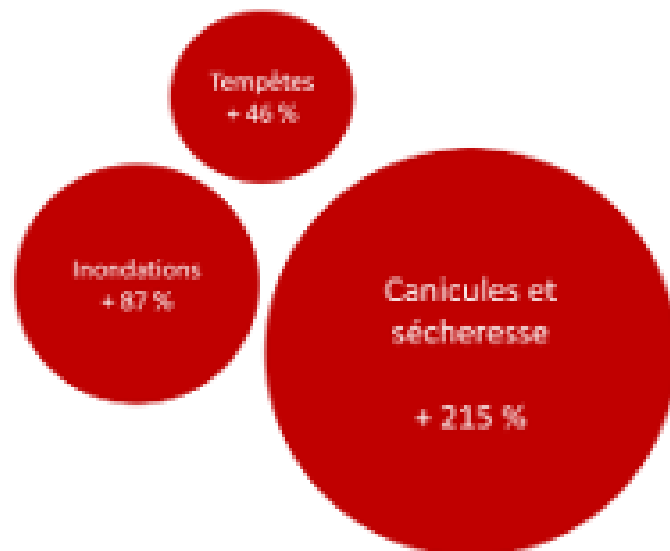
Le géographe Arnaud Brennetot parle ainsi de « mythes géographiques autour desquels la Nation française s'est lentement construite », qui conduisent à une « dramatisation du débat public » et à « éroder la légitimité du régime »⁴⁸. Ses travaux démontrent que « l'écrasante majorité des intercommunalités des espaces de faibles densités bénéficie de flux positifs de revenus en provenance des grandes villes. 42,7 millions de personnes habitent dans un des 986 EPCI tirant bénéfice de la redistribution socio-spatiale des revenus⁴⁹ ». Il démontre aussi que « le clivage le plus structurant de l'organisation de l'espace français » repose davantage sur des déséquilibres régionaux, « entre les anciennes régions industrielles dans la moitié nord-est du pays et les régions de la façade atlantique, du Midi méditerranéen et de la vallée du Rhône⁵⁰ ».

Malgré le corpus théorique à sa disposition⁵¹, la pensée politique, y compris à gauche, se trouve prise dans le piège de la double défiance : défiance de l'État central à l'égard des acteurs locaux, défiance des territoires à l'égard de l'État central et de Paris.

La recentralisation prend désormais de nouvelles formes plus insidieuses, qui conduit à un recul de la capacité d'action ciblée des acteurs locaux, au point que le Sénat considère désormais que « les collectivités territoriales s'apparentent de plus en plus à des opérateurs de l'État, s'appuyant sur des recettes aléatoires pour financer des dépenses obligatoires⁵² ». Comme à l'échelle nationale, l'assèchement des recettes et de l'autonomie fiscale des collectivités – suppression de la taxe d'habitation (TH) et de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) – a constitué l'instrument de cet affaiblissement institutionnel.

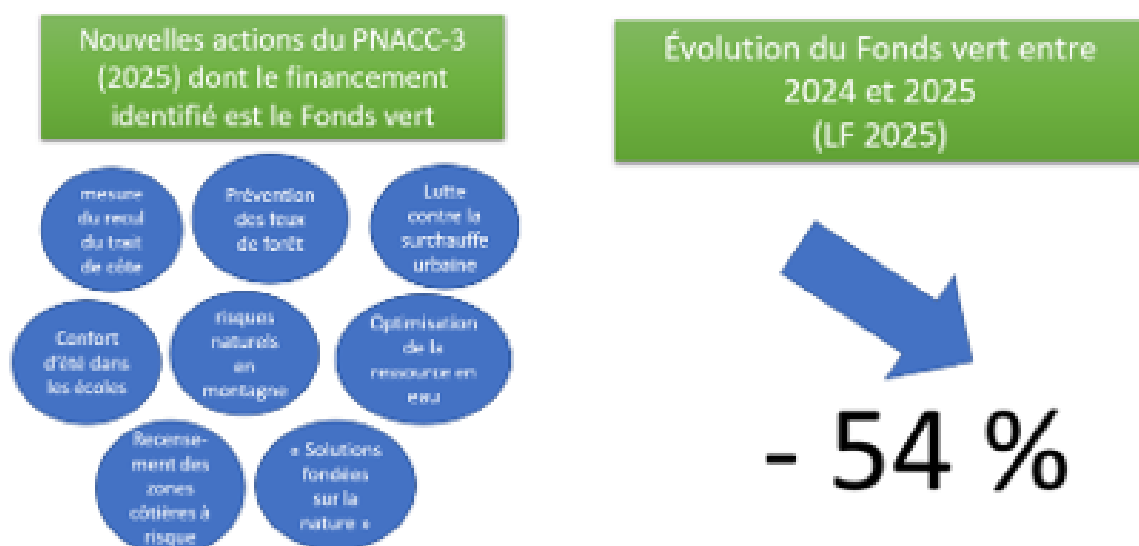
Cette remise sous tutelle des collectivités locales, après les divers actes de décentralisation des quarante dernières années, confine à l'impuissance face à l'urgence d'atténuer les effets de la crise écologique et d'adapter notre société à ce nouveau contexte, puisqu'« une part significative de ces investissements locaux supplémentaires qui s'imposent à très court terme semble constituer un impensé du débat public⁵³ ».

Impacts financiers à horizon 2050 des surcoûts liés au dérèglement climatique (estimations)



Source : Sénat, d'après France Assureurs

Un exemple d'équation impossible : le financement de l'adaptation des territoires au dérèglement climatique



Source : Sénat.

Alors que la France est moins décentralisée que d'autres pays européens (la dépense publique locale représente 11 points de PIB en France contre une moyenne de 18 points de PIB ailleurs en Europe⁵⁴), nous restons globalement prisonniers d'une obsession française pour la cohérence et

l'uniformité, là où le contexte actuel supposerait d'ouvrir droit à plus de différenciation et d'expérimentation⁵⁵.

De nouvelles responsabilités pourraient également être transférées par l'État aux collectivités pour apporter des réponses adaptées à chaque contexte local, tout en reprenant la main sur son rôle de régulation globale. Par exemple, l'échelon régional, qui s'est investi dans l'accès à la santé, au-delà de ses compétences obligatoires, pour pallier les carences de l'État et atténuer la pénurie de professionnels, pourrait ainsi voir ce rôle officialisé et renforcé. Cela devrait néanmoins s'accompagner d'une reprise en main par l'État d'outils de maîtrise de l'offre médicale et de rééquilibrage entre les secteurs public et privé de la santé.

La situation actuelle n'est pas tenable. 76% des ruraux considèrent que les campagnes donnent plus d'argent à l'État qu'elles n'en reçoivent en retour d'après une enquête réalisée en juin dernier⁵⁶. Ce sentiment d'injustice ne saurait être interprété comme la manifestation mécanique de l'instrumentalisation politique évoquée plus haut, et doit au contraire nous inviter à revoir un modèle de financement décrédibilisé par la méticuleuse démolition à l'œuvre des mécanismes de contribution/rétribution. Il y a désormais urgence à rebâtir un système robuste et équitablement partagé, et à clarifier qui finance quoi. Il faudra non seulement renouer le lien fiscal entre les citoyens et leurs services publics locaux, mais aussi interroger la finalité et les usages de certains impôts nationaux, le Sénat proposant, par exemple, d'attribuer une fraction de CSG aux départements et une fraction d'impôt sur les sociétés aux régions au regard de leurs compétences obligatoires respectives⁵⁷.

Vers des coalitions d'intérêt général

Le nouveau mouvement de décentralisation devrait s'accompagner dans le même temps d'un renforcement de la démocratisation de la société française. Requestionner la posture, le rôle et les outils d'intervention de la puissance publique, c'est aussi repenser la place des associations, des syndicats, des mutuelles, des entreprises de l'économie sociale et solidaire (ESS) pour leur donner davantage de capacités à agir.

La puissance publique peut être au fondement d'un renouveau du dialogue social pour retrouver l'art du compromis, en construisant et en animant des coalitions d'intérêt général, prenant la forme, par exemple, de coopératives visant la mise en commun de ressources pour répondre à des besoins collectifs, préserver des biens communs, résoudre des problèmes publics (coopérative de parents, forestière, funéraire, énergétique, ou encore d'accès aux droits, comme à [Douarnenez](#)). Pour institutionnaliser et massifier cette nouvelle gouvernance au service de l'intérêt général,

l'échelon local apparaît le mieux à même de décliner concrètement cette approche et de l'articuler avec les politiques publiques.

Ce projet démocratisateur supposera de retravailler une nouvelle politique des temps pour mieux articuler temps professionnel et temps personnel, de reconnaître l'utilité sociale du travail bénévole, de développer les mécanismes de type dividende social ou territorial, de professionnaliser le recours au financement participatif (par exemple la commune de Saint-Clément en Corrèze a lancé un appel à la libre contribution pour financer les nouveaux aménagements de la cour d'école dans une approche écologique⁵⁸).

D'autres modèles de mise en commun méritent d'être soutenus, facilités, diffusés comme celui de l'économie des communs ou encore celui des « sentinelles », des citoyens engagés qui s'apparentent à des diplomates de la transformation, faisant fonction de tiers de confiance pour sensibiliser, former, écouter, accompagner, conseiller, à l'image des sentinelles vertes de la CFDT (qui diffusent les pratiques écologiques au sein des entreprises).

Réformer la politique pour améliorer l'action publique

À rebours du prêt-à-penser dominant, il faut avoir le courage de dire que l'impuissance publique est plus généralement la résultante de mauvaises pratiques de l'appareil d'État qu'une création endogène à ce dernier. Pour garantir l'efficacité de l'action, c'est-à-dire s'assurer que l'action publique atteigne réellement ses buts, il n'est pas seulement nécessaire de changer les institutions, il convient surtout de garantir la capacité à mobiliser utilement les outils de la puissance publique et d'organiser la démocratisation précédemment évoquée.

Comment éviter le piège des incantations à la reconnaissance de nouveaux droits formels qui n'arrivent pas à trouver leur concrétisation opérationnelle sur le terrain ? À titre d'illustration, un collectif a mis en lumière que, dix ans après l'inscription du délit d'obsolescence programmée dans le code de la consommation, « aucune décision judiciaire n'a encore été rendue sur la base de ce texte, malgré des plaintes recevables⁵⁹ ». Le déni est tout aussi puissant en matière de violences sexistes et sexuelles et d'inceste. Il est temps que nos institutions publiques se remettent en question et prennent enfin la mesure du rôle qu'elles ont à jouer pour garantir la sécurité et le sentiment de justice.

Sortir du solutionnisme (un problème = une réponse institutionnelle prise dans l'urgence), privilégier la frugalité normative et organisationnelle, déployer une vision holistique et écosystémique pour penser les interactions et sortir de la segmentation des politiques publiques,

retrouver le temps long des transformations (qui se préparent avant l'accession au pouvoir), déconstruire les biais et les mécanismes de domination incorporés par l'appareil institutionnel, inclure les citoyens au cœur même du fonctionnement des organisations publiques⁶⁰ ... sont autant de pistes pour repositionner la parole et l'action politiques.

Plus fondamentalement, le positionnement par rapport aux acteurs économiques doit être travaillé sérieusement, dans une approche actualisée, en prenant notamment appui sur les entreprises qui inventent déjà un nouveau modèle, à l'image du mouvement Impact France. Il ne s'agit pas tant d'une approche morale de l'économie que d'un enjeu économique en soi, les impacts des bouleversements écologiques étant préjudiciables à l'économie même, alors même qu'elle est indispensable au financement de notre modèle social. Il existe une relation de dépendance croisée : l'économie est au fondement du financement de notre modèle social et notre système social est au service de l'économie (éducation, formation, santé, infrastructures...). La question doit donc être posée de la manière dont l'État entend orienter l'économie pour qu'elle soit juste et viable. Les aides économiques ne sont pas un problème en soi, mais il faut définir à quelles entreprises elles doivent prioritairement bénéficier, dans quel but, avec quelles conditions, quelle maîtrise publique et quels mécanismes de contrôle et de redevabilité.

La perte de croissance liée aux seuls épisodes caniculaires de cet été 2025 pourrait ainsi s'élever à 0,3% de PIB⁶¹, ce qui aggravera nos déficits. Au-delà du très court terme, la Banque centrale européenne met en garde sur les effets de long terme d'une canicule, d'une inondation ou d'une sécheresse, évalués respectivement quatre ans après à une perte de PIB de l'ordre de 1,4 point, 2,8 points et 3 points⁶².

La période actuelle démontre ainsi l'absence de véritable stratégie économique de l'État et la nécessité de faire bifurquer l'action publique en la matière, les travaux de l'économiste Anne-Laure Delatte nous ayant déjà alertés sur son soutien aux activités nocives pour l'environnement et le climat⁶³.

Dans la même veine, il est devenu vital de bien comprendre qu'une grande partie des difficultés actuelles de nos finances publiques réside dans des dynamiques économiques défailtantes, qui génèrent des dépenses publiques pour compenser ou atténuer les effets d'activités prédatrices ou nocives.

L'exemple de l'alimentation est là encore parlant. Le coût lié à la dégradation de la qualité de l'alimentation des Français (sucre, gras, aliments transformés, restauration rapide, grignotages...) a été évalué à hauteur de 125 milliards d'euros par an en prenant appui sur les chiffres de la FAO⁶⁴.

Les dysfonctionnements du marché ont un coût socialisé important pour notre société. Nous ne reconstruirons pas la puissance publique sans corriger ces mécanismes défailants en parallèle.

Pour conclure, si la gauche entend encore être en mesure de pratiquer utilement le pouvoir, elle devra avant tout être en mesure de réparer les institutions, d'ancrer en chacun d'entre nous la fierté collective d'une histoire qui s'est bâtie sur une puissance publique forte, de réaliser l'excellence pour toutes et tous, afin de faire en sorte que nous redevenions un modèle pour nous-mêmes et le reste du monde.

Tout cela supposera en première intention de renouveler les récits mobilisés, pour esquisser un nouveau roman national. Car à force de ne parler de notre modèle social qu'avec l'imaginaire du déclin, nous en venons à le décrédibiliser et, *in fine*, à le condamner, sans proposer dans le même temps de projet de société désirable et facilement atteignable à hauteur de vie humaine, qui se joue le plus souvent dans le très court terme de nos existences.

Les élections municipales de 2026 pourront en ce sens poser des bases fondatrices pour élaborer, avec les citoyens et citoyennes, les acteurs économiques, associatifs, syndicaux, la nouvelle puissance publique, au service d'un pouvoir d'agir collectif.

1. Zéro artificialisation nette.
2. Zones à faibles émissions.
3. **Fractures françaises**, enquête Ipsos BVA-CESI pour *Le Monde*, la Fondation Jean-Jaurès, le Cevipof et l'Institut Montaigne, 13^e édition, octobre 2025.
4. Émilie Agnoux, **Puissance publique. Contre les démolisseurs d'État**, La Tour d'Aigues, L'Aube/Fondation Jean-Jaurès, 2025.
5. Ibid.
6. Corentin Lesueur et Alexandre Pedro, « **« C'est Nicolas qui paie » : comment la droite et l'extrême droite s'approprient une colère anti-fiscale** », *Le Monde*, 25 juillet 2025.
7. Enquête sur le modèle social français auprès du grand public, CSA pour l'Institut pour l'innovation économique et sociale (2IES), n°2500400, mai 2025.
8. Mathias André, Jean-Marc Germain et Michaël Sicsic, « La redistribution élargie, incluant l'ensemble des transferts monétaires et les services publics, améliore le niveau de vie de 57% des personnes », *Insee Analyses*, n°88, septembre 2023.
9. Voir en cela le baromètre annuel de l'Institut Paul-Delouvrier sur l'opinion et la satisfaction des Français à l'égard de leurs services publics.
10. Luc Rouban, « **Le vote des fonctionnaires aux élections de 2024 ou la fin de la gauche d'État** », Note de recherche, Élections européennes et élections législatives 2024, vague 3 de l'enquête électorale, note 19, septembre 2024.
11. Ibid.
12. Le Sens du service public, *L'extrême droite, les services publics et les fonctionnaires*, **Fondation Jean-Jaurès**, 21 juin 2024.
13. Marc-Olivier Baruch, « La gauche et l'État », dans Jean-Jacques Becker et Gilles Candar, *Histoire des gauches en France*, Paris, Poche / Sciences humaines et sociales, 2005, pp. 543 à 563.

14. Ibid.
15. Ibid., p. 547.
16. Michel Rocard, *Décoloniser la province*, rapport général proposé par le Comité d'initiative aux délibérations des colloques sur la vie régionale en France, 1966.
17. Renaud Epstein, Thomas Frinault et Gilles Pinson, « Décentralisation et métropolisation en France. Chronique d'un découplage dans la gouvernance multi-niveaux », *Action publique. Recherche et pratiques*, vol. 1, n°24, 2025.
18. Clémentine Autain, *L'avenir, c'est l'esprit public*, Paris, Seuil, 2025.
19. Discours de clôture d'Olivier Faure au congrès du Parti socialiste à Nancy en 2025.
20. Intervention de Jean-Luc Mélenchon, universités d'été de La France insoumise, 22 août 2025.
21. Julian Blum, *Le tournant de l'abondance : les démocrates américains vont-ils se (re)convertir à la politique de l'offre ?*, Fondation Jean-Jaurès, juin 2025.
22. Olivier Tesquet et Nastasia Hadjadj, *Apocalypse Nerds. Comment les technofascistes ont pris le pouvoir*, Paris, Divergences, 2025.
23. Département de l'efficacité gouvernementale créé par Donald Trump pour couper massivement dans les dépenses publiques et supprimer des postes dans les structures publiques.
24. Loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains.
25. Laurent Burgoa et Alexandre Ouizille, « Eaux minérales naturelles : préserver la pureté », *Rapport de commission d'enquête*, Sénat, rapport n°628 (2024-2025), tome I, déposé le 14 mai 2025.
26. Olivier Rietmann et Fabien Gay, « Aides publiques : conclusions de la commission d'enquête », Commission d'enquête sur l'utilisation des aides publiques aux grandes entreprises et à leurs sous-traitants, *Sénat*, 8 juillet 2025.
27. Voir en cela les travaux de l'économiste Gabriel Zucman.
28. Luc Rouban, « Le trumpisme à la française », note *Le Baromètre de la confiance politique*, Sciences Po Cevipof, vague 16, mars 2025.
29. Fractures françaises, enquête citée, 2025.
30. Vida Azimi, « Le service public », dans Christophe Prochasson et Vincent Duclert (dir.), *Dictionnaire critique de la République*, Paris, Flammarion, 2007, p. 250.
31. Fractures françaises, enquête citée, 2025.
32. Raphaëlle Aubert et Stéphane Horel, Eurydice Bersi, Elsa Delmas, Léa Girardot et Anne Morel, « PFAS : le coût vertigineux de la dépollution de l'Europe », *Le Monde*, 14 janvier 2025.
33. Adélaïde Zulfikarpasic, *Réhumaniser la société de l'absence. Comment recréer du lien et lutter contre la disparition de l'humain ?*, La Tour d'Aigues, L'Aube/Fondation Jean Jaurès, 2025.
34. « Les Français et la transformation des services publics », Forvis Mazars, OpinionWay, édition n°2, juin 2025.
35. Pierre Rosanvallon, *Les Épreuves de la vie. Comprendre autrement les Français*, Paris, Seuil, 2021.
36. Paul Klotz (coord.), *J'éprouve donc je suis. Des politiques du sensible pour réhumaniser notre quotidien*, Fondation Jean-Jaurès, 27 janvier 2025.
37. Ibid.
38. Lucile Rogissart, Mathieu Saujot, Clémence Nasr, Charlie Brocard et Pierre-Marie Aubert, *TRAME2035, Scénario pour la transition des régimes alimentaires des ménages*, Iddri / I4CE, 2025.
39. Ibid.
40. Voir en cela Alexandre Ouizille, Théo Iberrakene et Boris Julien-Vauzelle, *Face à la « grande transmission », l'impôt sur les grandes successions*, Fondation Jean-Jaurès, Hémisphère gauche, 27 novembre 2024, ou encore Antoine Bristielle, Jérôme Saddier et Claire Thoury, *Refonder le consentement à l'impôt à l'heure de la fiscalité écologique*, Fondation Jean-Jaurès, 1^{er} décembre 2023.
41. « Le traitement pénal du contentieux de l'environnement », rapport du groupe de travail consacré au droit pénal de

- l'environnement présidé par François Molins, procureur général près la Cour de cassation, décembre 2022, p. 11-12.
42. Lucas Francou, Mathieu Saujot et Marion Bet, *Vers un pivot majoritaire de l'écologie ?*, Parlons Climat, Iddri, 30 juin 2025.
 43. Mathieu Saujot, Clémence Nasr, Charlie Brocard, Marion Bet, Sophie Dubuisson-Quellier et Marie Plessz, « *Quand on peut, on veut* ». *Conditions sociales de réalisation de la transition : une approche par les modes de vie*, Iddri, septembre 2024.
 44. *Drivers of behavioral change and non change in transition times*, vol. 1, 2025.
 45. Sophie Kloetzli, « Pour le « GIEC du comportement », la clé de l'action climatique réside dans nos émotions », entretien avec Stéphane La Branche, *Usbek et Rica*, août 2025.
 46. Sébastien Soriano, « Décider avec la méthode LCA : une tentative pour ne pas reproduire les erreurs de la crise des gilets jaunes », dans Le Lierre, *Décider et agir. L'action publique face à l'urgence écologique*, Paris, éditions de l'Atelier, 2025.
 47. Émilie Agnoux, Laure de la Bretèche, Noam Leandri et Johan Theuret, *Les inégalités d'accès aux services publics en France et l'impact sur le vote*, Fondation Jean-Jaurès, Le Sens du service public, 4 février 2025.
 48. Arnaud Brennetot, « Le territoire français et la crise du « néolibéralisme apprivoisé », Visionscarto, mars 2025.
 49. Arnaud Brennetot, « La redistribution géographique des revenus, un outil de cohésion territoriale sous la menace du populisme fiscal », La Grande Conversation, 19 février 2025.
 50. Ibid.
 51. Voir en cela Olivier Bouba-Olga, Arnaud Brennetot, Laurent Davezies, Damien Deville, Magali Talandier ou encore *Achille Warnant*.
 52. « Libre administration des collectivités : une urgence démocratique et écologique », commission d'enquête Libre administration des collectivités, Sénat, juillet 2025.
 53. Ibid.
 54. « Les finances locales », rapport public annuel, *Cour des comptes*, 2023.
 55. *L'Observatoire de l'expérimentation et de l'innovation locales* de la Fondation Jean-Jaurès co-animé par Timothée Duverger et Achille Warnant constitue en ce sens un bel outil à disposition pour refonder les référentiels et les pratiques.
 56. Tristan Guerra, Clémentine Guilbaud Demaison, Raphaël LLorca et Laurence De Nervaux, « Paroles de campagne. Réalités et imaginaires de la ruralité française », Bouge Ton Coq, Destin commun, InSite et Rura, juin 2025.
 57. Ibid.
 58. « Saint-Clément. La cour de l'école renaturée », *La Montagne*, 11 octobre 2025.
 59. Collectif, « Obsolescence programmée : dix ans après l'adoption de la loi, aucune décision judiciaire n'a encore été rendue », *Le Monde*, 20 août 2025.
 60. Émilie Agnoux, *Puissance publique. Construisons un projet pour le XXI^e siècle*, op. cit.
 61. « What to watch : La vague de chaleur pourrait coûter 0,5 point de PIB à l'Europe », Allianz Trade, *Allianz Research*, juillet 2025.
 62. Éric Albert et Émeline Cazi, « La canicule, un coup de frein durable pour l'économie », *Le Monde*, 13 août 2025.
 63. Anne-Laure Delatte, *L'État droit dans le mur*, Paris, Fayard, 2023.
 64. « Fracture alimentaire. Maux communs, remède collectif », Institut Montaigne, octobre 2024.