

RAPPORT

# Fraternité nationale

Penser une politique nationale  
pour rendre aux maires  
leur pouvoir de fraternité

\_Olivia Fortin  
\_Guillaume Hermitte  
\_Tarik Ghezali

**Olivia Fortin** est maire des 6<sup>e</sup> et 8<sup>e</sup> arrondissements de Marseille, fondatrice du collectif citoyen Mad Mars, et codirectrice de l'Observatoire de l'efficacité de l'action publique de la Fondation Jean-Jaurès.

**Guillaume Hermitte** est secrétaire général d'Euroméditerranée, président de l'association des 3<sup>e</sup> concours de l'ENA et de l'INSP et trésorier de l'association Festin.

**Tarik Ghezali** est cofondateur de La Fabrique du Nous.

# Introduction

« Liberté, égalité, fraternité ». À la fois devise de la République française et arsenal de politiques publiques mises en place au fil du temps, des gouvernements et des législatures. Surtout pour la liberté et l'égalité.

Pour la liberté, est-il besoin de citer toutes les lois et tous les organes de nos institutions dont la mission est de garantir nos libertés ? Liberté d'expression, de conscience et de culte, de réunion ; liberté d'entreprendre ou liberté syndicale ; liberté de la presse ou liberté de choisir ses représentants de l'État et des collectivités territoriales. Nombreuses sont les lois protectrices de nos libertés. Conséquents sont les moyens publics – juridiques, politiques, et financiers – pour les faire vivre.

La France est aussi connue comme le pays qui fait preuve de cette « passion de l'égalité » ainsi décrite par Alexis de Tocqueville<sup>1</sup>. Passion qui a conduit, par exemple, le Conseil national de la Résistance à proposer un plan « universel » de sécurité sociale visant à assurer à tous les citoyens un socle de droits sociaux alors unique dans le monde.

Mais aujourd'hui, au-delà des dispositifs de solidarité, est-on en mesure de définir nos politiques de fraternité ? Peut-on affirmer que nous avons su faire de ce troisième pilier de notre devise républicaine un pilier de nos politiques publiques ? Dans notre société moderne, cette fraternité, on y goûte occasionnellement pendant les Jeux olympiques, ou lors des victoires de l'équipe de France en Coupe du monde. Ou encore après les attentats islamistes de janvier 2015 (plus de 4 millions de personnes sont descendues dans la rue les 10 et 11 janvier 2015). Mais ne pourrait-on pas imaginer des politiques publiques qui favorisent un cadre de vie propice à faire vivre cette fraternité chaque jour ?

A-t-on réalisé le travail suffisant pour en définir les contours et en imaginer une traduction politique concrète et pérenne pour notre nation et nos concitoyens ? Ce « lien existant entre personnes considérées comme membres de la famille humaine » et « le sentiment profond de ce lien », selon Le Robert, serait-il bien, comme le soulignait le philosophe Henri Bergson, « le seul à même de réconcilier ces sœurs ennemies que sont la liberté et l'égalité<sup>2</sup> » ?

En parallèle de cette première interrogation, il est regrettable de constater l'aggravation des difficultés rencontrées par les 35 000 maires de France dans l'exercice de leurs fonctions. En première ligne pour maintenir la cohésion de leurs territoires, ces élus, premiers interlocuteurs des citoyens, jouent un rôle crucial au quotidien, et particulièrement en cette période complexe. Pourtant, ils se trouvent de plus en plus confrontés à des contraintes qui limitent leur capacité à agir efficacement<sup>3</sup>. Et ces difficultés sont propices à générer découragement et perte de sens dans leur engagement.

Si on pouvait imaginer que le XIX<sup>e</sup> siècle était celui de la liberté, le XX<sup>e</sup> siècle celui de l'égalité, alors pourquoi ne pas affirmer haut et fort que le projet politique de notre pays en ce XXI<sup>e</sup> siècle doit être celui de la fraternité ? Et qu'il est temps de réhabiliter et fortifier le pouvoir des maires, en leur donnant les moyens de l'assumer, pour les instaurer comme les maillons centraux d'une véritable politique de fraternité nationale ?

Notre vision de la fraternité est celle d'une fraternité universelle qui bâtit des projets et des politiques publiques au-delà des questions de genre, de couleur de peau, de catégorie socio-professionnelle ou de territoire de résidence. Cette notion, trop souvent mise

1. Alexis de Tocqueville, *De la démocratie en Amérique*, tome 2, 1840.

2. Henri Bergson, *Les deux sources de la morale et de la religion*, Paris, Presses universitaires de France, 2013 [1932].

3. « Des maires engagés mais empêchés, l'enquête du Cevipof », Sciences Po, 21 novembre 2023.

de côté, peut devenir une vertu cardinale de notre projet de société et de nos politiques publiques pour passer d'un État providence, qui n'est plus en mesure de répondre seul aux besoins sociaux et environnementaux du pays, à une véritable « société providence », où chacun est à la fois bénéficiaire et contributeur du bien commun, où chacun a un rôle et une responsabilité, à la hauteur de ses pouvoirs, dans la production de l'intérêt général.

Des milliers de travaux et d'initiatives existent et permettent aujourd'hui de tracer les contours d'une véritable politique nationale. Ensemble, ils permettent de documenter par exemple que la fraternité, cela « rapporte » plus que cela ne coûte. Ou bien qu'en levant certains freins, en créant des cadres appropriés et en créant certaines opportunités, il existe un gisement et un potentiel énorme de « fraternités dormantes ». Mais que tout ceci suppose une volonté forte se traduisant notamment par un investissement conséquent dans des métiers de proximité avec le public, par la mise en place de cadres et de

dispositifs incitatifs pour les citoyens, par des actions volontaristes en matière de formation des agents publics et des élus ou encore par un soutien accru aux associations et structures qui savent créer les conditions de rencontres et de coopérations fructueuses entre des personnes et des univers souvent éloignés. Autant de conditions précisées ci-après.

Dans le contexte actuel, nous croyons nécessaire d'allouer à cette valeur de fraternité une priorisation politique, une reconnaissance et les moyens nécessaires.

Faisons-le vraiment, pour contrecarrer cette trajectoire si inquiétante pour notre ciment national et pour nos finances publiques. En assumant une autre approche de la dépense publique et de l'investissement social.

Faisons-le en nous appuyant sur les échelons appropriés.

Et faisons-le maintenant.

### **Et si on ne se réveillait pas des Jeux olympiques et paralympiques ?**

Quand la France se sait observée, elle sait faire les efforts nécessaires pour paraître sous son meilleur jour. Policiers présents en nombre dans l'espace public, bénévoles souriants pour orienter les gens qui cherchent leur chemin, lieux aménagés pour que les gens puissent être ensemble et encourager les athlètes, célébrer les victoires et consoler des défaites...

Quand les Jeux sont évoqués dans les conversations, qu'entend-on ? Des Parisiens enthousiastes et joviaux qui se régalent ; des Français qui renouent avec un sain patriotisme ; une population apaisée, qui célèbre les forces de l'ordre en charge de la sécurité des sites ; des rues, des foules ravies de communier ensemble, dans des stades ou des arénas, autour de la performance de nos athlètes, ou des athlètes des autres pays, qu'ils soient olympiens ou paralympiens ; des Français qui se réjouissent de voir la beauté de leur pays, de leur ville lorsqu'elle s'expose au monde, se raconte dans son histoire et sa modernité.

Ce savant mélange de sécurité et de convivialité, de recherche de la performance et d'esprit d'équipe, est une vraie réussite de ces Jeux olympiques et paralympiques. Une réelle trêve pendant laquelle chacun profite de l'instant présent.

Et si nous faisons tout pour que ce soit plus qu'une trêve ?

Posons-nous les questions de la recette qui mène vers cette alchimie et faisons de ces ingrédients notre quotidien. Cette envie et cette utopie, nous les avons régulièrement eues à l'esprit en rédigeant cette note. Nous nous sommes pris à penser que ce pouvait être possible et atteignable. Et qu'il existait un espace-temps qui allait au-delà de l'été et qui permettait d'y travailler.

Il est souvent question de l'héritage des Jeux olympiques et paralympiques. Au-delà des infrastructures terrestres, maritimes et souterraines que nous lègue cet événement exceptionnel, nous souhaitons également garder un héritage immatériel : la fraternité.

# La fraternité, pour régénérer un modèle social

## Un modèle de protection sociale construit au sortir de la Seconde Guerre mondiale

Fermez les yeux et projetez-vous dans la France de 1945. Le pays sort de six années de conflit. Détruit sur le plan économique. Épuisé sur le plan moral. Et très certainement fragmenté sur de nombreux aspects de son corps social. Entre militaires, résistants, « collabos » ; entre responsables politiques, dirigeants d'entreprises – notamment industrielles – et classe ouvrière ; entre ceux qui ont tout simplement fait de leur mieux pour joindre les deux bouts, et ceux qui ont tiré profit, de manière discrète ou hasardeuse, de certaines situations liées au conflit. La France est victorieuse, mais la France est fragile et il suffit de peu pour qu'elle se déchire.

C'est pourtant à ce moment-là, sous l'impulsion du Conseil national de la Résistance, dans un régime de gouvernement provisoire de la République, et alors que se prépare la mise en place de la IV<sup>e</sup> République, à si forte dimension parlementaire, que le pays va construire un des modèles de protection sociale les plus aboutis et les plus révolutionnaires dans le monde.

Cette sécurité sociale, qui figure explicitement dans le préambule de la Constitution de la IV<sup>e</sup> République, et désormais de la V<sup>e</sup>, garantit à tous la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs.

Ce système repose sur six branches (maladie, accidents du travail et maladies professionnelles, vieillesse, famille, dépendance et recouvrement), auxquelles s'ajoute le système d'assurance, qui

fondent ensemble les piliers de notre système national de solidarité. Il contribue massivement à réduire les inégalités ; il protège de la maladie, de la perte d'emploi et des accidents du travail ; il permet de financer très largement un système de retraite fondé sur un modèle par répartition tout en contribuant fortement à la prise en charge des personnes privées d'autonomie.

Et pourtant il souffre et n'est plus suffisant pour faire face à la situation actuelle et aux risques de demain.

## De nouveaux risques sociaux que notre modèle social et nos politiques de solidarité ne parviennent pas à endiguer

### Un système qui ne suffit plus pour répondre aux besoins sociaux du pays

L'augmentation criante des déserts médicaux, qui semble irrémédiable aux yeux des nombreux élus locaux, est l'exemple le plus frappant de cette promesse de sécurité sociale qui, en réalité, n'est plus tenue de façon égalitaire d'un territoire à l'autre. Quand la densité médicale moyenne en France est de 353 médecins pour 100 000 habitants au 1<sup>er</sup> janvier 2024, plus de vingt départements présentent une densité inférieure à la moitié de cette moyenne<sup>1</sup>.

À ce phénomène s'ajoute celui de l'augmentation de la pauvreté qui, pour les populations les plus vulnérables, mobilise un coût public sans cesse croissant

1. *Rapport annuel sur la démographie médicale*, Conseil de l'ordre des médecins, 2024.

pour les faire revenir vers une forme d'activité. D'une façon globale, le budget de France Travail est passé de 5,5 milliards d'euros à 6,7 milliards d'euros entre 2018 et 2023, soit une hausse de 23 %, alors que le nombre de demandeurs d'emploi a diminué de 9,4 %, passant de 5,61 à 5,08 millions de demandeurs d'emploi en fin de mois, sur la même période<sup>1</sup> ; et concernant spécifiquement les populations les plus éloignées de l'emploi, le rapport de la commission des finances du Sénat montre une augmentation de plus d'un milliard entre 2020 et 2024 des crédits engagés pour leur accès et le retour à l'emploi<sup>2</sup>.

Par ailleurs, comment faire aimer à nos concitoyens ce système de solidarité qui, dans un monde de plus en plus fragmenté, face à des besoins de plus en plus nombreux et complexes, est construit pour apporter des réponses avant tout sous forme d'allocations individuelles de solidarité ?

Quand notre système de solidarité ne fonctionne plus que pour assurer l'existence de droits minimums sous forme d'allocations (RSA, allocation vieillesse, allocation mère isolée...) ; quand notre système de solidarité multiplie la dimension administrative de l'aide, accentuant sa déshumanisation et rendant plus difficile son accès pour les personnes qui en ont le plus besoin ; quand, enfin, il repose pour le faire vivre sur une population d'acteurs – administratifs, associatifs – dont les conditions de travail et de rémunération n'attirent plus autant que ce qu'elles devraient, alors, malgré l'engagement individuel et collectif de ceux qui le font vivre, malgré leurs forces et leurs organisations, il devient de plus en plus difficile de répondre à la montagne de besoins sociaux qui s'accumulent et montent en pression.

Compte tenu de son mode de financement, qui repose essentiellement sur la fiscalisation du travail, de ses insuffisances et de son caractère avant tout « allocatif », ce système de solidarité contribue dès lors à un autre problème, nettement plus politique, de consentement à l'impôt.

Dans son étude auprès des électeurs du Rassemblement national (RN) publiée en 2024<sup>3</sup>, Félicien Faury documente de façon assez approfondie un phénomène qui affecte aujourd'hui largement toute une catégorie « intermédiaire » de populations (professions libérales et travailleurs indépendants, dirigeants de TPE, cadres intermédiaires...). Ce phénomène peut se résumer en deux temps. Le premier temps – partagé bien au-delà des électeurs du RN – réside dans une critique classique du poids de notre système de prélèvement fiscal : regardez tout ce que l'on gagne et tout ce que l'on travaille pour le gagner ; et regardez tout ce que l'État nous prend. Deuxième temps – appuyé par un discours politique et médiatique devenu courant : « Le ressentiment fiscal s'accompagne d'une dénonciation des groupes sociaux plus vulnérables qui recevraient beaucoup sans rien faire » en même temps qu'il « glisse vers un discours plus spécifiquement xénophobe »<sup>4</sup>. En somme, les mécanismes de redistribution sont de plus en plus ouvertement perçus et jugés selon des schémas raciaux, décelant et diffusant dans l'opinion publique l'idée d'un assistanat racialisé qui nourrit à l'égard de nombreux citoyens un sentiment d'injustice.

### **Le sentiment de relégation et la recherche de boucs émissaires dans une société où l'on se dévisage**

Tous les six mois, un fait social secoue et déchire la société : « gilets jaunes », réforme des retraites, révoltes urbaines des jeunes, etc. Ces secousses sociales et sociétales s'inscrivent dans un mouvement de fond de montée des tensions dans la société. Le premier adjectif choisi par les Français pour qualifier la France est « divisée », selon une étude de MIC Report-Destin commun de février 2022 : 70 % des Français pensent que leur pays est divisé quand seulement 50 % des Allemands et 54 % des Anglais sont d'accord<sup>5</sup>.

1. « Rapport IGF / IGAS de 2024 : Revue de dépenses : dispositifs de soutien à l'emploi et à l'accompagnement des demandeurs d'emploi », Inspection générale des affaires sociales, avril 2024.

2. « Projet de loi des finances pour 2024 : Travail et emploi », Sénat, 23 novembre 2023.

3. Félicien Faury, *Des électeurs ordinaires. Enquête sur la normalisation de l'extrême droite*, Paris, Seuil, 2024.

4. *Ibid.* p. 44.

5. « Naviguer en eaux troubles », Destin commun, 2022.

Les études quantitatives annuelles menées par la Fondation Jean-Jaurès sur les fractures françaises révèlent la même tendance d'un niveau élevé de défiance interpersonnelle. Ainsi, dans toutes les éditions depuis 2013, plus de 75 % des sondés expriment de réelles difficultés à faire confiance aux autres<sup>1</sup>.

Si nos services publics ont pendant longtemps assuré la cohésion sociale en France, le creusement des inégalités, le sentiment de relégation qui s'empare de beaucoup, notamment dans les zones rurales, le déclassement créé par un contexte inflationniste et le grippage de l'ascenseur social, tout converge pour augmenter les difficultés de nos concitoyens et laisser de la place aux discours populistes et à la désignation de boucs émissaires.

Alors, élection après élection, les voix des Français se polarisent pour exprimer leurs colères et attentes inassouvies, et on assiste aujourd'hui à une fragmentation de la société. Nous constatons avec amertume que nous devenons cette société qui se dévisage, et qui ne s'envisage que trop peu comme un tout. Cette société qui nous mène vers les dérives populistes que nous avons pourtant hélas déjà connues.

Au lendemain d'une élection législative où nous avons été très proches de voir l'extrême droite prendre le pouvoir dans notre pays, nous avons été nombreux à ressentir le soulagement que ce ne soit pas le cas. Mais ce soulagement n'aura été que de courte durée. D'abord, parce que le sentiment de défaite du RN est un trompe-l'œil. En réalité, entre les élections législatives de 2022 et de 2024, le RN a plus que doublé le nombre de ses voix.

### Évolution des scores du RN aux élections législatives de 2022 et 2024<sup>2</sup>

	Voix	% Inscrits	% Exprimés	Sièges
2022	3 589 269	7,39	17,30	89
2024	8 744 080	20,18	32,05	125

Ensuite, parce que les sondages indiquent déjà que Marine Le Pen serait en tête pour les prochaines élections présidentielles<sup>3</sup>, ce qui indique que la colère des Français est intacte. Cette colère est probablement en hausse aussi chez les électeurs du RN, qui ont ressenti un fort espoir et qui ont été déçus de ne pas avoir vu leur candidat prendre les responsabilités de Premier ministre en 2024. Enfin, parce que le découpage inédit de l'assemblée en trois blocs rendra difficile la mise en œuvre d'une politique claire et lisible.

### Les solitudes augmentent

Plus de 5 millions de Français sont en situation objective d'isolement, soit 1 million de plus qu'en 2010, comme le montre l'étude *Solitudes 2023* de la Fondation de France<sup>4</sup>. D'après celle-ci, « cette nouvelle étude confirme l'ampleur de ce phénomène : en 2023, 12 % des Français se trouvent en situation d'isolement total, et une personne sur trois n'a aucun ou qu'un seul réseau de sociabilité. En ce qui concerne le sentiment de solitude, une personne interrogée sur cinq indique se sentir régulièrement seule (21 %). Parmi elles, 83 % souffrent de cette situation, un chiffre en progression de 4 points par rapport à 2020<sup>5</sup> ».

Cette solitude touche donc de plus en plus de gens, à la fois dans les bourgs et dans les tours, réduisant le nombre d'interactions sociales. Et cette solitude a des impacts très concrets.

En matière de santé publique d'abord. Dans un communiqué de presse de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) de novembre 2023<sup>6</sup>, le Dr Tedros Adhanom Ghebreyesus, directeur général de l'OMS, note que « les personnes qui n'ont pas suffisamment de liens sociaux étroits sont davantage exposées au risque d'accident vasculaire cérébral, d'anxiété, de démence, de dépression, de suicide et bien d'autres maladies », raison pour laquelle

1. « Fractures françaises : les résultats », Fondation Jean-Jaurès.

2. « Les élections en France. Publication des candidatures et des résultats aux élections, législatives 2024 » et « Les élections en France. 12 et 19 juin 2022, France entière », ministère de l'Intérieur.

3. « Intentions de vote pour l'élection présidentielle de 2027 », Harris Interactive, 8 juillet 2024.

4. *Solitudes 2023 : (Re)liés par les lieux*, Fondation de France, janvier 2024.

5. *Ibid.*

6. « L'OMS crée une commission pour favoriser le lien social », OMS, 15 novembre 2023.



l'organisation a annoncé alors la création d'une nouvelle commission sur le lien social, afin d'aborder la question de la solitude en tant que menace urgente pour la santé. La solitude est donc désormais une cause de maladie et de mortalité précoce, au même titre que le tabagisme, l'alcoolisme ou l'obésité.

En matière économique ensuite, puisqu'au-delà des dépenses de santé publique, la solitude des jeunes amène fréquemment à des ruptures de parcours scolaire et universitaire, au décrochage et à la précarisation. Et pour l'ensemble de la population active, l'isolement a un impact direct sur la productivité et les performances.

C'est pour cela que l'OMS s'est saisie de cette question et a créé en 2023 une commission dédiée, pour proposer des solutions visant à favoriser le lien social<sup>1</sup>.

### **Le sentiment d'appartenance nationale s'érode et les envies de séparatisme se concrétisent**

Comment continuer à consentir durablement à l'impôt si chacun vit replié sur ses semblables dans un cadre de vie distinct (école, loisirs, services, culture...)? Et si de plus en plus d'entre nous estiment que les impôts qu'ils paient servent à financer des politiques dans lesquelles ils ne se reconnaissent plus?

La société fabrique de plus en plus de personnes qui ont moins et de personnes qui ont trop. Dans notre monde fou, les écarts continuent de se creuser. La fortune des 1 % les plus riches du monde « correspond à plus du double des richesses cumulées » des 6,9 milliards les moins riches, soit 92 % de la population du globe, une concentration qui « dépasse l'entendement », détaille le rapport Oxfam 2020<sup>2</sup>. En

France, le 1 % le plus riche captait 7,7 % de l'ensemble des revenus avant impôts au début des années 1980. Cette part atteint 12,7 % en 2022 selon le World Inequality Database<sup>3</sup>. La part des 10 % les plus fortunés est passée de 41 % à 47 % de l'ensemble du patrimoine des ménages entre 2010 et 2021, selon l'Insee<sup>4</sup>.

Dès lors, riches et pauvres ne vivent plus dans le même monde : seulement 3 % d'enfants défavorisés dans le secteur privé, par exemple, quand en parallèle les enfants issus de milieux favorisés sont si nombreux à éviter les établissements de l'enseignement public, devenus réellement le patrimoine de ceux qui n'en ont pas.

Et la centrifugeuse sociale du foncier et du logement éloigne physiquement les classes sociales les unes des autres... La lutte des classes fait place à la séparation des classes.

Il existe aussi des dynamiques de séparatisme social, venant par exemple des très riches<sup>5</sup> ou encore de communautarisme religieux<sup>6</sup>.

De même les fractures territoriales se creusent. En zone rurale, le déclin industriel, suivi par le recul des services publics, entraîne une précarité et un légitime sentiment de relégation. Entre les métropoles et les zones rurales, les écarts se creusent.

Ainsi, l'ensemble des critères définissant les groupes sociaux (tels que la catégorie socio-professionnelle, le genre, le lieu de résidence, la religion, etc.) deviennent plus déterminants qu'une nationalité partagée. « Une nation est une âme, un principe spirituel [...] une grande solidarité, constituée par le sentiment des sacrifices qu'on a faits et de ceux qu'on est disposé à faire encore<sup>7</sup>. » Cette définition de Renan est aujourd'hui bien mise à mal.

1. *Ibid.*

2. « Oxfam dénonce l'indécence des inégalités mondiales », Oxfam, 20 janvier 2020.

3. Anne Brunner et Louis Maurin (dir.), *Rapport sur les riches en France, 2024*, Observatoire des inégalités, juin 2024.

4. *Ibid.*

5. Jérôme Fourquet, *1985-2017 : quand les classes favorisées ont fait sécession*, Fondation Jean-Jaurès, 20 février 2018.

6. Iannis Roder, *Les enseignants de France face aux contestations de la laïcité et du séparatisme*, Fondation Jean-Jaurès, 6 janvier 2021.

7. Ernest Renan, *Qu'est-ce qu'une nation ? (Conférence en Sorbonne, le 11 mars 1882)*, Paris, Pocket, 1992.



## Une perte de confiance dans les institutions

Le rapport des citoyens aux institutions se teinte lui aussi d'une défiance, qui n'a cessé de s'accroître ces quinze dernières années. En 2018, le mouvement des « gilets jaunes » ébranle le pays. Le sentiment des Français de ne pas être visibles ni écoutés entraînant la forme violente revêtue par la contestation indique qu'il est urgent de réconcilier les Français et leurs institutions. Le grand débat qui s'en est suivi et les cahiers de doléances n'ont pas eu l'effet de réconciliation espéré, au contraire. Présentée comme une initiative démocratique nouvelle, la Convention citoyenne pour le climat a également laissé place à une forte déception. À n'avoir pas été suivies de changements structurants dans la pratique politique et l'exercice du pouvoir, ces séquences ont probablement contribué elles aussi à saper la confiance dans les institutions, encore aggravée par la pandémie de Covid-19 et les confinements successifs. On peut reconnaître qu'en France on est encore loin d'un exercice du pouvoir basé sur une réelle et régulière concertation des habitants, comme le fait la Suisse avec ses référendums réguliers, ce qui permet de rendre la décision transparente et acceptable.

Cette perte de confiance est aussi évidemment renforcée par les nombreuses affaires concernant les élus de la République qui utilisent leur situation à des fins d'intérêts personnels. Mis en avant par les médias et les réseaux sociaux, des comportements néfastes individuels éclaboussent l'ensemble de la classe politique.

La crise de représentativité qui est en train de surgir des dernières élections législatives risque hélas de ne pas améliorer la situation.

Le baromètre de la confiance politique du Cevipof montre qu'elle ne cesse de chuter, rendant visible la défiance des Français vis-à-vis de leurs gouvernants. Seuls les maires, élus de proximité et « à portée d'engueulade », conservent encore un niveau de confiance élevé dans l'opinion publique. En 2024, les maires gardent la confiance de 60 % des Français,

soit plus du double de la confiance accordée au président de la République (29 %). Viennent ensuite le Premier ministre et les députés européens (35 %), les députés français (39 %), les conseillers régionaux (45 %) et départementaux (47 %)¹.

## La diminution du rôle et de la place des corps intermédiaires, pour une ubérisation de la société

Longtemps, ce sont les corps intermédiaires qui ont servi de courroies de transmission. Mais l'affaiblissement de l'engagement dans les partis politiques, les syndicats et les corporations de tout type, au profit d'une vision plus individualiste, ou d'une recherche d'une certaine horizontalité des rapports et des liens, a progressivement eu raison de ces amortisseurs et accélérateurs civiques.

Et pourtant, élection après élection, les citoyens de bonne volonté se dressent pour faire barrage aux projets et idées qui contreviennent avec ce qu'on définit en France comme républicain. Au quotidien, localement, les 35 000 maires de France, accompagnés par des responsables entrepreneuriaux et associatifs s'échinent, souvent avec des bouts de ficelle, à maintenir la cohésion sociale de leur territoire.

Félicien Faury, dans *Des électeurs ordinaires. Enquête sur la normalisation de l'extrême droite*² souligne : « L'idéologie d'extrême droite n'acquiert sa puissance politique qu'à la condition de s'arrimer à des forces proprement sociales, de se fondre dans les vécus sociaux des individus, pour mieux les orienter à son avantage. » L'extrême droite a compris la puissance et la richesse du bouillonnement social et en fait le moteur de son projet politique.

Simplement, voilà, nous aussi, nous reconnaissons la valeur des relations et des interdépendances, non seulement économiques, mais aussi humaines. Et nous voulons en faire le fondement d'un projet politique, au service du projet de société que nous soutenons. Au lieu d'attiser la colère et la peur, nous

1. Thomas Beurey, « Les Français font toujours davantage confiance en leur maire », Banque des territoires, 14 février 2024.

2. Félicien Faury, *Des électeurs ordinaires. Enquête sur la normalisation de l'extrême droite*, op. cit., 2024.

souhaitons activer la fraternité et la faire changer d'échelle.

C'est pour cette raison que nous sommes convaincus qu'il est temps de refonder notre pacte républicain pour y ajouter un nouveau pilier, qui s'exerce à la bonne échelle et avec les bons moyens : le pilier de

la fraternité, avec les élus locaux, au plus près des territoires. Une politique de fraternité pour régénérer nos politiques existantes de solidarité, recréer du lien social en proximité et casser cette vague croissante d'isolement.

# La fraternité, une nouvelle politique de cohésion nationale

« Politique » et « fraternité » : ces deux mots paraissent *a priori* antinomiques.

D'un côté, la fraternité, ce sentiment personnel, cette capacité à reconnaître l'humanité en l'autre. Ce « lien de solidarité qui devrait unir tous les membres de la famille humaine », selon le *Larousse*. De l'autre, la « politique », au sens de la politique publique, qui construit des cadres d'action, de la loi, du règlement. Portée par l'État et les collectivités, de nature plus verticale, plus descendante... D'un côté, quelque chose de sensible et charnel ; de l'autre, quelque chose perçu comme technique et froid, voire violent.

La fraternité, ce troisième pilier de la République, demeure le parent pauvre de nos politiques pu-

bliques. Cette fraternité qui s'exprime dans des moments de crise ou de joie ne doit pas rester « cette vieille cousine fondue dans le décor, mais qui fait tapisserie et que personne n'invite<sup>1</sup> », comme le dit Régis Debray. Une politique de fraternité doit refaire vivre pleinement toute la devise de la République.

Notre conviction est simple et profonde : tout l'intérêt est de marier les deux. Nous avons plus que jamais besoin d'une « politique de fraternité » qui permettra de réaffirmer notre pacte républicain. Cela suppose tout d'abord d'affirmer les grands objectifs d'une politique publique de la fraternité, pour ensuite recenser et structurer les applications concrètes d'une politique de fraternité qui pourraient s'appliquer dans ce nouveau pacte républicain.

## **Le Labo de la fraternité, un collectif clé dans la promotion et l'affirmation de la fraternité**

Créé au lendemain des attentats de novembre 2015, le Labo de la fraternité est un collectif inter-organisations, acteurs du lien social, et qui a pour but de promouvoir la fraternité comme la finalité nécessaire de l'action politique et citoyenne.

Ce collectif souple, informel et convivial est composé d'une vingtaine d'organisations qui ont à cœur de poursuivre un rêve, celui d'une société plus juste, plus ouverte à la différence, plus résiliente et donc plus fraternelle. Il cherche à promouvoir les initiatives existantes, démultiplier les actions concrètes et porter un plaidoyer commun visant à inscrire la fraternité comme la finalité nécessaire de l'action politique et citoyenne.

Pour cela, il s'appuie sur deux actions principales : le baromètre de la fraternité, dont la 6<sup>e</sup> édition est sortie en 2024, et l'émergence de projets inter-organisations via l'échange de pratiques et l'interconnaissance.

La réflexion proposée dans cette note sur une « politique de fraternité », ses objectifs et sa déclinaison opérationnelle, a été aussi nourrie par les travaux et expériences de ce collectif.

1. Régis Debray, *Le moment fraternité*, Paris, Gallimard, 2009.

## Les grands objectifs d'une politique de la fraternité

### **Pour recoudre et apaiser les tensions et fractures de la société**

Une politique de fraternité doit résorber ces fractures sociales, territoriales, culturelles et générationnelles qui déchirent le pays. Inventer les lieux, les projets, les politiques publiques qui recréent du lien et des mixités qui bénéficient à tous. Réconcilions Paris, Marseille et la Creuse ! Pour que chacun trouve sa place dans la société... En un mot : « Tous ou rien » !

### **Pour réapprendre à comprendre et entendre l'autre, celui qui ne nous ressemble pas**

Le repli sur ses semblables prévaut – phénomène amplifié par les réseaux sociaux –, le vivre séparé devient la norme, chacun demeurant sur son île de « l'archipel français<sup>1</sup> ». Mais comment se comprendre si on ne se connaît plus, si on ne se rencontre plus ?

L'altérité devient dès lors une agression : tu penses et parles différemment de moi, tu es en désaccord avec moi et en fait tu m'agresses... Il est de plus en plus difficile de s'écouter, donc de s'entendre, aux deux sens du terme – et de s'entendre y compris sur des désaccords, bref de « converser » au sens fort du terme. Chacun veut qu'on l'écoute, qu'on le voit et qu'on le respecte ; mais rares deviennent ceux qui veulent juste écouter, voir et respecter l'autre. L'intérêt collectif fait progressivement place à cet archipel d'intérêts particuliers.

Et quand bien même « dans la région comme dans la ville, le groupe social s'unifie en se diversifiant<sup>2</sup> », force est de constater que les programmes de rénovation urbaine tout autant que les expérimentations menées en matière de mixité scolaire<sup>3</sup> se heurtent à

des résistances croissantes auxquelles les pouvoirs publics parviennent de plus en plus difficilement à trouver les réponses.

Une politique de fraternité doit développer, dès l'école et tout au long de la vie, les compétences fraternelles : empathie, écoute, coopération, altruisme, bienveillance, intelligence émotionnelle, confiance, esprit de service, humilité.

### **Pour cimenter le sentiment d'appartenance à une même communauté nationale**

Une politique de fraternité doit régénérer nos « communs », piliers de la communauté nationale, dont certains sont aujourd'hui malmenés.

#### *L'histoire, la mémoire, le patrimoine*

Nous assistons en France à une forme d'érosion de la mémoire collective autour de l'histoire et du patrimoine. Les évolutions démographiques, les débats sur l'identité nationale, la diversité des récits historiques et la mondialisation créent des tensions autour des symboles communs. Parallèlement, le déclin de certains lieux de mémoire, la perte de transmission et la révision des récits historiques contribuent à cette fragmentation. Certes, cela reflète une société en mutation, où la perception du passé se diversifie. Mais cela rend moins lisibles les repères que l'histoire devrait offrir, et cette érosion participe à la fragmentation de la société.

Pourtant, les Français restent attachés à leur histoire, et cet attachement est encore un ressort puissant de cohésion, comme le démontre le succès grandissant des Journées du patrimoine. D'année en année, le nombre de sites accessibles augmente (17 000 sites en 2024, pour 16 000 en 2022 et 15 000 en 2021), répondant à un engouement du public de plus en plus important.

1. Jérôme Fourquet, *L'archipel français. Naissance d'une nation multiple et divisée*, Paris, Seuil, 2019.

2. Gaston Bardet, *Problèmes d'urbanisme*, Paris, Dunod, 1941, p. 331.

3. « "Les expérimentations de mixité sociale à l'école se heurtent aux résistances des familles et à la concurrence du privé" », Observatoire des inégalités, 21 novembre 2022.

### *Le patrimoine naturel*

Les montagnes, les paysages, les fleuves, les rivières, c'est au gré et au cœur de notre patrimoine naturel que se sont fondées les communautés humaines. Ce trésor, en accueillant l'activité humaine, a été dans bien des endroits dégradé, pollué, voire définitivement anéanti. C'est pourtant dans la nature que nous allons chercher de quoi nous ressourcer. Préservons-le. C'est aussi en grandissant et en éduquant ses enfants au plus proche de ces territoires, dans nos petites villes et nos villages, que nous pourrons redonner de la puissance à de nombreuses valeurs auxquelles nous croyons : frugalité, respect du vivant, bon sens... Revalorisons les zones rurales pour permettre à tous ceux qui le souhaitent d'y vivre, et d'en prendre soin.

### *La langue française*

À la fois levier clé d'émancipation individuelle et formidable liant collectif, ce puissant moteur d'unité est aujourd'hui enrouté. La maîtrise du français est en effet loin d'être acquise pour tous. 100 000 enfants entrent encore au collège sans maîtriser le socle (lire, écrire, compter). 2,5 millions de personnes, pourtant scolarisées en France, sont en situation d'illettrisme. Or on ne peut maîtriser son destin si on ne maîtrise pas la langue. Au-delà de ces personnes plus vulnérables, le défi de la langue nous concerne tous. Trois quarts des actifs par exemple admettent commettre des erreurs de français. Et un DRH sur deux affirme avoir déjà écarté une candidature en raison d'une mauvaise maîtrise du français à l'écrit.

La question de l'apprentissage de la langue est aussi cruciale pour la réussite d'un parcours d'intégration. Apprendre le français fait partie, avec une formation civique, de la formation des primo-arrivants, prescrite par l'Office français de l'immigration. Dans un rapport de 2017<sup>1</sup>, le Sénat pointe notamment la question du volume horaire de formation : « En France, la formation linguistique se caractérise par une durée

trop courte, en inadéquation avec les objectifs fixés. À la suite de la réforme, sa durée maximale et sa durée moyenne ont été réduites, respectivement de 400 à 200 heures et de 240 à 148 heures. » Et que cela a pour conséquence un niveau trop faible en fin de formation pour pouvoir travailler et s'intégrer dans de bonnes conditions.

Ce dispositif français est à comparer avec le dispositif allemand, qui investit de manière importante, avec une formation pour chaque primo-arrivant de 600 heures portant notamment sur le vocabulaire de la vie quotidienne, et l'obligation d'obtenir le niveau B1, c'est-à-dire celui d'utilisateur indépendant<sup>2</sup>.

### *La laïcité*

Spécificité française érigée en 1905 en socle républicain pour protéger la liberté de conscience et la neutralité de l'État, la laïcité est aujourd'hui mise à mal. Elle et sa sœur siamoise, la liberté d'expression, sont régulièrement et violemment attaquées pour défendre le retour du délit de blasphème. D'autres l'instrumentalisent aussi pour diviser et opposer plutôt que pour rassembler, fédérer et nourrir ce besoin que nous avons de spiritualité et d'adhésion en quelque chose de plus grand que nous. Pour une laïcité qui soit véritablement fraternelle ! La fraternité dépasse en effet les clivages politiques. Et elle peut être ce projet humaniste qui – avec ou sans Dieu – nous réinvite à vouloir être plus grand que soi-même. La fraternité doit être aussi naturelle dans le champ républicain que dans le champ spirituel. C'est une idée qui rassemble, pour une politique de fraternité qui rapproche et réconcilie.

### **Pour rapprocher autrement ceux qui ont trop de ceux qui n'ont pas assez**

Une politique de fraternité doit rapprocher ceux qui ont moins et ceux qui ont trop pour le bonheur des

1. *Migrants : les échecs de l'apprentissage du français et des valeurs civiques*, Rapport d'information n° 660 (2016-2017) de Roger Karoutchi fait au nom de la commission des finances, déposé le 19 juillet 2017, Sénat.  
2. Virginie Silhouette-Dercourt, « Les cours d'intégration pour étrangers en Allemagne : entre apprentissage de la langue et éducation à la consommation », *Migrations Société*, n°166, avril 2016.

deux ! La fraternité peut faire de deux problèmes une solution, par des mesures incitatives (philanthropie par exemple), mais aussi coercitives (impôt par exemple).

### **Pour réhumaniser notre système de solidarité**

Notre système social est très développé, il délivre des prestations sociales nombreuses, mais de plus en plus complexes et dématérialisées. Progressivement, il tend à devenir un système de distribution de prestations sans relation, un système descendant et froid dans lequel la relation humaine est dégradée. C'est probablement une cause importante du constat de non-recours croissant aux droits (RSA, CMU, etc.)<sup>1</sup>.

Cette déshumanisation se retrouve aussi dans beaucoup de « lieux de vie » qui deviennent des lieux de survie, voire hélas de maltraitance. Ehpad, instituts spécialisés pour personnes handicapées, Cada (demandeurs d'asile), lieux de gestion et d'octroi des allocations diverses (CAF, France Travail, etc.), MECS (Maison d'enfants à caractère social), prisons, hôpitaux psychiatriques, HLM, etc. : nombre de ces lieux – pas tous heureusement –, dédiés à la prise en charge de millions de personnes fragiles, ont en commun un déficit croissant d'humanité, de fraternité. Les deux ouvrages de Victor Castanet – *Les fossoyeurs*<sup>2</sup>, sur les dérives du « système Ehpad », et *Les ogres*<sup>3</sup>, sur celles des réseaux de crèches privées lucratives – n'en sont que deux illustrations consternantes parmi d'autres.

Une politique de fraternité doit réhumaniser l'accompagnement social des personnes vulnérables. Pour aussi prendre soin des personnes vulnérables de manière plus humaine, digne et décente. En les traitant comme des personnes à part entière (des frères !), des égaux et non comme des enfants, des victimes ou des monstres.

### **Pour que cela coûte moins cher**

La « non-fraternité » coûte cher à la société : par exemple, le coût des discriminations (handicap, femmes, immigrés...) sur le marché du travail a été évalué il y a quelques années par France Stratégie à 150 milliards d'euros sur vingt ans<sup>4</sup>.

Le traitement des personnes fragiles – personnes âgées dépendantes, handicapées, sans-abri, jeunes en difficulté, enfants en situation de handicap, etc. – privilégie trop souvent l'isolement du reste de la société, la mise sous tutelle dans des centres spécialisés fermés et parfois infantilisants. Avec finalement un coût souvent élevé et un impact mitigé.

Des alternatives moins chères et plus efficaces, basées sur davantage de fraternité, ont fait leur preuve, comme en Suède, avec les politiques du handicap dites de « désinstitutionnalisation ». Chez nous, en France, un début de réponse alternative commence à faire ses preuves sur la maladie d'Alzheimer avec La Maison des sages fondée sur le lien social.

De multiples initiatives (voir ci-après) parviennent aujourd'hui à démontrer que la fraternité coûte moins cher et produit plus de bien-être pour tous. Elles nous encouragent à changer d'échelle et à développer une politique de fraternité, qui démontre que les solutions « fraternelles » coûtent moins cher à la collectivité.

### **Pour réveiller un gisement énorme « fraternités dormantes »**

Le baromètre de la fraternité le montre : les gens ne « fraternisent » pas faute d'opportunité et par manque de temps, plus que par rejet ou par peur<sup>5</sup>. Il faut donc « mâcher » le travail et offrir des opportunités d'engagement quasi « clé en main ». Car, dans nos sociétés compétitives et nerveuses, l'élan altruiste,

1. Voir par exemple « Le non-recours aux prestations sociales : mise en perspective et données disponibles », les dossiers de la DREES, n°57, juin 2020 (Ministère de la Santé et de l'accès aux soins). Voir aussi les travaux de l'Odenore, Observatoire des non-recours aux droits et services.

2. Victor Castanet, *Les fossoyeurs*, Paris, Fayard, 2022.

3. Victor Castanet, *Les ogres*, Paris, Flammarion, 2024.

4. « Le coût économique des discriminations », France Stratégie.

5. « Baromètre 2019 de la fraternité », Labo de la fraternité.



cette capacité fraternelle au lien social, est souvent entravé, enfoui, fugitif, zappé.

Par ailleurs, « SDF », « réfugiés », « jeunes des quartiers », « personnes handicapées », « migrants » sont des mots qui fonctionnent comme des « identités totales » qui écrasent toutes les autres identités de la personne concernée et renvoient à chaque fois à un imaginaire fermé, repoussoir et aveuglant même. Au point hélas de faire écran à la personne en tant que telle, à sa complexité, à sa réalité et à inhiber la fraternité. Et de renforcer, dans un registre propice à la diffusion d'idées populistes d'extrême droite, un rejet de certaines catégories de personnes qui auront dès lors sans cesse plus de mal à reconnaître la République comme protectrice.

La fraternité, c'est l'art de briser ces écrans pour accéder à l'humanité des autres. Cette fraternité ne peut évidemment s'imposer ou se décréter. Mais en créant le bon cadre (de motivation, de rencontre, de suivi), ce potentiel peut se révéler à sa pleine puissance.

Cela passe par des initiatives de la société civile.

Un exemple frappant est celui des scouts. Une étude récente de l'Ifop pour le Rasso<sup>1</sup>, l'association des aînés et anciens guides et scouts d'Europe, montre que les anciens scouts sont notamment bien plus engagés dans la société, par des actions bénévoles (87 % d'entre eux sont engagés dans des activités associatives contre 33 % du grand public), et sont plus enclins aux dons (don annuel moyen de 901 euros pour les anciens scouts *versus* 266 euros pour le grand public). Ils s'engagent également pour la collectivité avec une forte participation électorale : le taux de participation aux élections est également plus élevé de 10 à 20 points chez les anciens scouts. Ce format d'apprentissage de la vie en société, coopératif et responsabilisant, porte donc ses fruits dans la vie d'adulte pour le développement du sens de l'engagement.

Autre exemple, celui de l'application mobile et du « réseau de chaleur humaine », un entourage qui permet l'engagement concret des citoyens et des commerçants auprès des sans-abri, en proximité. Ce

réseau compte déjà 170 000 citoyens solidaires qui ont déjà agi pour entourer plus de 13 000 personnes en situation d'exclusion<sup>2</sup>.

Ces initiatives de la société civile méritent d'être amplifiées par des mesures fortes de politique publique. Pourquoi pas, par exemple, comme cela a été proposé il y a quelques années, une déduction fiscale pour celles et ceux qui accueillent chez eux un réfugié ou un SDF (en lien avec une association) ?

Une politique de fraternité doit libérer et concrétiser l'envie latente d'engagement et d'être utile d'une majorité de gens, en créant un cadre incitatif et sécurisant qui favorise le passage à l'acte des citoyens, et en soutenant fortement le développement de ces initiatives fraternelles qui savent recréer du lien et « fabriquer du nous ».

### **Pour valoriser des métiers d'avenir et créer massivement des emplois épanouissants**

Dans une société où les algorithmes et l'intelligence artificielle vont remplacer un grand nombre de métiers, les métiers du lien social sont clairement des métiers d'avenir : aides à domicile, aides-soignants, auxiliaires de vie, conseillers en économie sociale et familiale, éducateurs, etc. Or cette communauté d'auteurs, d'accompagnants est invisible et silencieuse. Elle agit et intervient dans tous les foyers, à un moment de vie ou à un autre. Mais avant d'être confronté soi-même à ce besoin d'aide ou d'accompagnement, qui peut mesurer la puissance d'humanité qui entre dans la pièce avec l'infirmière à domicile ? Ces métiers seront des métiers attractifs et épanouissants seulement si notre société dans son ensemble porte un regard renouvelé sur leur exercice, en leur accordant plus de temps pour faire ce que le soin et le lien supposent ; en les valorisant davantage sur le plan de la rémunération.

Une politique de fraternité doit développer ces métiers d'avenir, du prendre soin et de l'attention à l'autre. Pour aussi les réhabiliter et les valoriser (y compris en salaires) à la hauteur de leur utilité sociale

1. « L'impact positif du scoutisme sur la société française », Ifop, 19 septembre 2024.

2. « Redonner des réseaux de soutien à ceux qui n'en ont pas », Entourage social.



réelle : beaucoup de ces « travailleurs du lien » sont en effet aujourd'hui en crise (précarité, temps insuffisant, détresse, surmenage...).

Et pas seulement pour ces métiers, mais pour plein d'autres ! Dans son livre *Disruption*<sup>1</sup>, l'essayiste Stéphane Mallard l'illustre : « Vous n'irez plus chez votre médecin pour son expertise médicale. Il ne fera plus de diagnostics ni ne prescrira plus de traitements puisque l'intelligence artificielle s'en chargera. En revanche, vous irez toujours dans son cabinet parce qu'il vous écoute, vous rassure, parce que vous avez une relation empathique et de confiance avec lui : personne ne voudrait subir l'annonce d'un cancer de la part d'un algorithme. Même chose pour votre avocat, votre notaire, ou votre conseiller clientèle à la banque. Puisque la connaissance est déjà une commodité, que l'expertise le deviendra bientôt, les entreprises et les individus vont devoir se différencier et apporter de la valeur sur ce qui reste une prérogative de l'humain : l'empathie. »

### Pour être à la hauteur du défi écologique

Sans fraternité, nous n'aurons strictement aucune chance de réduire drastiquement nos émissions de CO<sub>2</sub> et d'atténuer notre impact sur le changement climatique. Nous ne saurons peut-être même pas suffisamment le désirer et le vouloir pour engager les transformations que cela nécessite sur notre mode de vie. Sans un fort esprit de fraternité intergénérationnelle, comment agir suffisamment pour les générations qui arrivent ?

Il existe des courants écologistes porteurs d'une vision négative de l'humain, un coupable qui gagnerait au fond à disparaître (« bon débarras ! »). Le risque d'une dictature verte, explorée dans différentes œuvres (par exemple le roman d'anticipation *Air*<sup>2</sup>), n'est pas nul. Les effondrements partiels à venir peuvent provoquer la guerre de tous contre tous, ou au contraire générer un sursaut de fraternité. Comme y

invite d'ailleurs le livre de Pablo Servigne, Raphaël Stevens et Gauthier Chappelle, *Une autre fin du monde est possible*<sup>3</sup>.

Une politique de fraternité doit renforcer notre volonté collective de laisser une Terre vivable à nos enfants ; pour véritablement transformer et adapter nos sociétés aux dérèglements climatiques.

### Pour augmenter la résilience face aux crises

Les crises économiques, sanitaires (comme la pandémie de Covid-19) et environnementales (changement climatique) montrent la nécessité d'un système de cohésion nationale robuste et flexible. Améliorer la fraternité renforce la résilience des sociétés en assurant une protection contre les aléas de la vie et en facilitant la reprise après les crises.

### Pour activer un concept réputé « abstrait », reconnu juridiquement depuis 2018

L'ouvrage d'Alexandre de Vitry, *Le droit de choisir ses frères*<sup>4</sup>, retrace l'histoire de la fraternité et démontre comment, de l'Antiquité au Moyen Âge, la France a su se structurer en confréries diverses. Ce qui était coutumier a été attesté juridiquement quand le Conseil constitutionnel a reconnu dans sa décision du 6 juillet 2018 la valeur constitutionnelle du principe de fraternité. À l'occasion d'une « question prioritaire de constitutionnalité » (QPC) portant sur le délit d'aide à l'entrée, à la circulation ou au séjour irrégulier, souvent appelé « délit de solidarité » ou « délit d'hospitalité », le Conseil constitutionnel s'est prononcé pour la première fois sur la valeur constitutionnelle du principe de fraternité : « Il découle du principe de fraternité la liberté d'aider autrui, dans un but humanitaire, sans considération de la régularité de son séjour sur le territoire national<sup>5</sup>. » Une politique de fraternité peut ainsi être fondée juridiquement.

1. Stéphane Mallard, *Disruption*, Paris, Dunod, 2018.

2. Raphaël de Andréis et Bertil Scali, *Air*, Paris, Michel Lafon, 2019.

3. Pablo Servigne, Raphaël Stevens et Gauthier Chappelle, *Une autre fin du monde est possible*, Paris, Seuil, 2019.

4. Alexandre de Vitry, *Le droit de choisir ses frères ? Une histoire de la fraternité*, Paris, Gallimard, coll. « Bibliothèque des Idées », 2023.

5. « Libertés fondamentales. Les droits de l'homme : la fraternité », Dalloz Actu Étudiant, 1<sup>er</sup> octobre 2018.

## Grands axes et applications concrètes de cette politique de fraternité

Si la fraternité relève du vécu individuel, la puissance publique peut en effet aussi créer un cadre favorable à son expression. Voici une première proposition pour recenser et organiser les exemples et applications concrètes d'une politique publique de fraternité.

### Axe 1 : développer une « école du nous » pour cultiver la fraternité dès le plus jeune âge

1. Construire la fraternité dans la vie quotidienne de la classe : dans la relation enseignants-élèves (respect qui va dans les deux sens), dans l'abandon des groupes de niveaux qui divisent, dans une pédagogie coopérative (type école Freinet où les grands aident les plus petits), dans le respect et l'aide des plus fragiles (et non dans leur stigmatisation), dans une relation apaisée avec les parents, dans une école qui accueille et non qui oriente, dans la valorisation des filières professionnelles en arrêtant d'y orienter tous ceux qui ont des difficultés à l'école, dans des pratiques éducatives ritualisées qui ont fait leurs preuves pour rassembler et apaiser, applicables aux temps scolaires comme périscolaires : des « Silence, on lit » quotidiens, des ateliers d'écriture partagée hebdomadaires, des médiations culturelles, telles que proposées par Serge Boimare, un véritable enseignement artistique qui vise de la création collective et des pratiques culturelles qui rassemblent (chorales, dessins à la craie dans les cours, etc.).
2. Développer de nouvelles mixités sociales qui bénéficient à tous, comme au collège à Toulouse, où 1 200 élèves de quartiers pauvres ont été « reventilés », avec un accompagnement et une préparation importante, dans des établissements

du centre-ville, au bénéfice de tous<sup>1</sup>. Les Rencontres nationales de la mixité sociale tenues mi-février 2022 font le point sur toutes les expériences en cours<sup>2</sup>.

3. Développer le jumelage d'écoles primaires socialement différentes *via* des activités concrètes qui « mixent » leurs élèves. Comme le projet Le Grand Bain à Marseille<sup>3</sup> en écoles primaires, ou le Beit Project dans les collèges en France et en Europe<sup>4</sup>.
4. Développer l'engagement citoyen, même court, dès le plus jeune âge, avec l'École de la générosité et d'autres acteurs.
5. Développer l'expérience de l'altérité au sein de l'école, par exemple par des cycles de rencontre et de « faire ensemble » avec des personnes vulnérables : sans-abri, personnes handicapées, etc., avec la Cloche, Comme les autres, Simon de Cyrène, etc., et d'autres acteurs.
6. Former élèves et enseignants de manière systématique à l'empathie. Au Danemark, les cours d'empathie sont obligatoires depuis 1993, de 6 à 16 ans. Cela améliore les résultats scolaires des élèves, diminue la violence, le harcèlement et les discriminations de la part des élèves, ainsi que l'absentéisme et le taux de démission chez les enseignants. Ces cours d'empathie ont été lancés récemment en France par le ministère de l'Éducation. Leur déploiement et leur évaluation sont à suivre de près.
7. Former tous les élèves à la laïcité, pilier du « nous » français, en intégrant l'enseignement du fait religieux. Dans un climat actuel de grande confusion et de tension sur les sujets identitaires et religieux, des acteurs spécialisés comme l'association Enquête peuvent aider les instituteurs, professeurs, autres associations de parents d'élèves et équipes académiques dans les rectorats à apporter un discours apaisé et pédagogique sur les cultes, mais dans un cadre républicain.

1. « Éducation : une grande expérience de mixité scolaire à Toulouse », France Info, 3 avril 2022.

2. « Rencontres nationales de la mixité à l'école », Espace presse Haute-Garonne, 16 février 2022.

3. Narjasse Kerboua, « Avec Le Grand Bain, les petits Marseillais font de leur différence un bien commun », Made in Marseille, 29 mars 2023.

4. « Une école nomade au cœur de la ville », The Beit Project.

8. Expérimenter l'ouverture partielle des écoles à leur voisinage, aux forces battantes de leur territoire, pour que demain chaque école devienne « le clocher républicain de son quartier ». Il s'agit aussi d'utiliser les équipements de l'école quand celle-ci est fermée, pour le bénéfice d'associations locales. Une initiative de ce type se développe à Marseille, le « quartier-école », inspirée par le projet Scuola diffusa à Naples<sup>1</sup>.
9. Développer tout au long de la vie, par des formations et expériences *ad hoc*, l'esprit critique et curieux, l'art du débat et de la conversation, le sens de l'éloquence comme de « l'écoute », avec la Maison de la Conversation, Eloquentia (et son programme 1001 écoutes), Open Bubble et d'autres acteurs.

L'école doit (re)devenir ce lieu d'apprentissage de l'altérité, du « vivre avec d'autres » qui ne nous ressemblent pas. Car le vivre-ensemble en effet ne va pas de soi ! Il se prépare, il s'apprend, il s'expérimente, il s'organise et s'entretient, dès le plus jeune âge, pour le bénéfice de tous, grâce à une communauté éducative engagée, des outils, des projets... Et pour cela, c'est en prenant soin de la communauté éducative qu'elle pourra prendre soin de nos enfants.

## Axe 2 : démultiplier des « lieux fraternels » des lieux qui fabriquent du « nous »

1. Investir les lieux du soin (Ehpad, MECS, hôpitaux, Cada, centres d'hébergement...) pour les transformer en tiers lieux qui mixent les usages, les publics, les générations, pour réhumaniser ces lieux du « prendre soin » en recréant du lien avec le « reste » de la société. La CNSA soutient ce type de démarche dans les Ehpad<sup>2</sup>.
2. Transformer les anciens lieux de l'armée qui ne sont plus utilisés en « lieux du nous » favorisant le brassage social et culturel. Avec une idée simple : au XX<sup>e</sup> siècle, l'armée a été une grande « fabricante de nous », par le service militaire. Au XXI<sup>e</sup> siècle, l'armée peut encore « fabriquer du nous », par la transformation de la partie non ou peu utilisée de son patrimoine. Il s'agit à nouveau de mobiliser de très nombreux acteurs.
3. Réhumaniser et embellir les lieux de délivrance de services publics et de prestations sociales : France Travail, CAF, Maisons France services, etc. Plutôt que le 100 % numérique qui amène à l'exclusion de plus en plus de personnes, il faut aller vers le 100 % humain et accueillant ! Tous ces lieux doivent redevenir des beaux lieux, dignes, qui réinvestissent la qualité du lien et de la rencontre avec les bénéficiaires. Et en milieu rural ou périurbain, la mobilité des personnes vers ces lieux doit aussi devenir une priorité.
4. Faire que toutes les aires de jeux deviennent inclusives, c'est-à-dire adaptées aussi aux enfants handicapés, pour qu'elles deviennent la norme et non l'exception, comme c'est le cas aujourd'hui. Car comment vivre ensemble si on ne joue pas ensemble ? Concrètement, il s'agit à la fois de transformer les existantes et d'en créer de nouvelles là où il y a des « déserts ludiques » (notamment dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville).
5. Développer du mobilier urbain, dans la rue, les places et l'espace public, qui favorise la rencontre, l'échange, la convivialité (« architecture de convivialité ») là où il y a déjà du passage et du flux. Certains villages, comme Volonne dans les Alpes-de-Haute-Provence, en ont fait un axe fort de leur politique urbaine. Les espaces publics récemment livrés par le projet Euroméditerranée à Marseille résultent également de cette attention.

Ces deux dernières propositions impliquent nécessairement de favoriser le fait que les collectivités locales, gestionnaires de ces espaces publics, aient les moyens de les tenir et les entretenir.

6. Investir les lieux de passage et de croisement par des animations participatives et ludiques qui créent du lien et de la rencontre – gares, aéroports, parcs, plages, places publiques – en

1. Marine Samzun, « À Marseille, le quartier fait école », La vie, 4 mars 2024.  
 2. Voir « Tiers lieux », site internet du CNSA.

mobilisant la SNCF, Aéroports de Paris et des porteurs de solutions de ce type comme le Social Bar ou la Behavioral Insight Team.

7. Recréer du commun dans des lieux « hors du commun » : les toits ! Il s'agit de recoudre la ville par le ciel en investissant les toits pour en faire des lieux de fraternité, ponctuellement (c'est ce que fait le festival À nous les toits ! à Marseille) ou de manière durable *via* des activités diverses (culture, équipements sportifs, marchés, habitat, etc.), et de faire de même dans des lieux du quotidien comme les jardins, les parcs et autres espaces verts.
8. Faire grandir à grande échelle toutes les initiatives déjà éprouvées de « lieux du nous » : cafés et restaurants solidaires, communautés d'entraide, habitats partagés et inclusifs, etc. La mobilisation peut se faire avec Lazare, Simon de Cyrène, Café joyeux, Wanted Community, Kawaa, Les Petites Cantines, Cohabilis..., mais aussi les lieux du quotidien de la majorité des gens qui pourraient aussi être dynamisés dans un sens fraternel : buxalistes, bureaux de Poste, bar PMU, cabinets médicaux, etc., et plus largement les acteurs qui ont une mission de service public et chez qui tout un chacun se rend déjà.

Il s'agit au fond de garantir l'existence et les moyens d'animation des lieux de lien social dans toutes les communes de France : 35 000 communes, autant de lieux et de liens !

À l'instar de l'initiative 1 000 cafés, il s'agit ainsi de rendre systématique la présence de « lieux de liens » partout en France, symboliquement au moins un par commune. Des lieux ouverts, où tout un chacun peut venir, se connecter, se rencontrer, travailler, rêver, jouer... Pas de rencontres, pas de liens, pas de fraternité sans lieux propices !

### **Axe 3 : faire vivre une « société de l'engagement »**

1. Poursuivre et amplifier le soutien aux dispositifs de mentorat, de tutorat et de compagnonnage,

notamment pour les jeunes. Le mentorat, solution fraternelle par excellence, est une main tendue, une rencontre décisive et chaleureuse qui brise d'un coup la fatalité du destin et peut ouvrir un chemin de réussite. Il faut le développer à grande échelle, avec Collectif Mentorat et tous ses membres, et démultiplier les déclics collectifs et individuels pour augmenter le nombre d'engagés !

2. Installer une journée nationale dédiée à l'engagement, où chacun « fait quelque chose » pour les autres. Elle existe déjà, il s'agit de la généraliser : la Journée citoyenne, née à Berwiller (Haut-Rhin), pilotée par l'Observatoire national de l'action sociale (ODAS), est organisée actuellement par plus de 2 500 communes.
3. Installer un rendez-vous rituel, local, le premier samedi du mois par exemple : deux heures par mois au service des autres et de sa ville, qui se poursuivent ensuite au déjeuner avec un grand banquet populaire dans les parcs, stades et places du pays. L'initiative a été lancée à Marseille en 2024 : elle est baptisée Samedi bien ! et portée par l'association Benenova et de nombreux partenaires<sup>1</sup>. Le dispositif permet de franchir le pas de l'engagement bénévole, sans condition de compétence ou de récurrence de disponibilité.
4. Appuyer le développement de l'ensemble des « catalyseurs d'engagement », comme l'Heure civique, Makesense, Hacktiv, l'Apéro du Bon, etc., en synergie aussi avec la plateforme étatique JeVeuxAider.org, ou encore les journées d'accueil des nouveaux arrivants dans une ville ou un village.
5. Développer des incitations financières pour stimuler les comportements fraternels.

Ces incitations peuvent prendre une dimension nationale. Il pourrait en être ainsi d'une déduction fiscale ou d'un crédit d'impôt sur le revenu pour des personnes qui accueillent et hébergent, même temporairement, des personnes vulnérables (mal-logés, réfugiés, mineurs non accompagnés, etc.) en lien avec des associations Singa, Ramina, etc. Ce peut être le cas aussi de toutes

1. Narjasse Kerboua, « Le collectif Samedi bien veut encourager l'engagement associatif à Marseille », Made in Marseille, 30 janvier 2024.

les personnes engagées dans le mouvement sportif qui, reconnues par des diplômes ou titres fédéraux, participent régulièrement à la tenue de toutes les compétitions sportives amateurs de notre pays. Si vous êtes ou avez été arbitre, entraîneur diplômé par un brevet d'État et bénévole pendant un certain nombre d'années dans un club, pourquoi ne pas valoriser cet engagement par exemple sous forme de trimestres bonus pour sa retraite ?

Elles peuvent aussi prendre une dimension locale, en incitant par exemple les résidences secondaires à devenir solidaires. Expérimenter leur transformation (volontaire) en lieux temporaires d'accueil, en lien avec des associations spécialisées bien sûr, moyennant une potentielle diminution de la taxe d'habitation, fait partie des leviers. On compte à Marseille, dans le seul 7<sup>e</sup> arrondissement, 1 400 résidences secondaires. Si seulement 10 % passaient à l'acte, 140 logements redeviendraient disponibles. Autant de besoins en logement satisfaits, avec un impact carbone bien moindre que la construction ou la réhabilitation de logements. L'association Parents Vacances permet de transformer ces résidences secondaires en résidences solidaires le temps d'une ou deux semaines par an, en permettant de la mettre à disposition d'une famille précaire qui ne part pas en vacances, et de le faire avec sécurité et confiance.

Élargir ces incitations à de nombreux partages solidaires, c'est possible : « je partage ma piscine et viens apprendre à nager chez moi<sup>1</sup> », « je partage mon jardin et viens apprendre à cultiver chez moi<sup>2</sup> », partage ta cuisine<sup>3</sup>. La mutualisation des locaux entre professionnels est aussi un phénomène qui peut être développé et qui favorise de nombreuses pratiques de prévention et de coopération : partager les locaux dans des maisons pluridisciplinaires de santé conduit à de nombreuses innovations dans le soin et la prévention.

Cela suppose de trouver les bonnes formes de financement et de soutien aux acteurs qui jouent le rôle de tiers de confiance et créent les conditions du déploiement de ces initiatives, un élément essentiel pour que ces interactions se passent correctement et dans le bon cadre. L'accompagnement des pouvoirs publics est pour cela nécessaire.

6. Faire des mairies les QG de la fraternité. Avec les « quartiers généreux » de l'engagement citoyen, chacun peut pousser la porte et trouver facilement et rapidement une opportunité pour être utile. La mairie pourrait être demain ce lieu qui articule, impulse, développe, en harmonie avec le territoire, l'ensemble des actions énoncées précédemment.
7. Développer le service civique à grande échelle, en lien avec le SNU (Service national universel), *via* « une loi de programmation » dédiée et durable qui intégrerait une plusieurs « grandes causes » sur lesquelles les jeunes en service civique seraient mobilisés, en réponse aux grands défis sociaux.
8. Expérimenter et déployer un « service public de l'engagement » pour permettre l'engagement de toutes et tous, partout sur le territoire. L'engagement est un devoir citoyen, mais aussi et surtout un droit.

La fraternité est le moteur d'une société de l'engagement, où chaque citoyen donne un peu de son temps pour les autres et reçoit davantage en le faisant. S'il y a déjà 20 % de Français bénévoles dans des associations et près de 10 % qui agissent même chaque semaine<sup>4</sup>, il y a encore énormément de fraternité dormante, de personnes qui voudraient s'engager, mais ne savent pas comment faire.

Au fond, il s'agit de faire en sorte que, demain, l'engagement devienne enfin un réflexe français.

1. Narjasse Kerboua, « Des particuliers prêtent leur piscine pour apprendre aux jeunes des quartiers à nager », Made in Marseille, 18 octobre 2021.  
 2. Voir les plateformes numériques dédiées comme Plantez chez nous ou Prêter son jardin.  
 3. Narjasse Kerboua, « Aux dîners Food Connexion, les influences culinaires relient le monde », Made in Marseille, 14 mars 2023.  
 4. France Bénévolat, 2023.



Après la « startup nation », faisons vivre davantage la « nation fraternelle », celle de 50 millions de bénévoles.

#### **Axe 4 : reconnaître à leur juste valeur les métiers du soin et du lien**

Aides-soignants et aides-soignantes, aides à domicile, auxiliaires de vie, éducateurs et éducatrices, urgentistes, infirmières et infirmiers, auxiliaires de vie sociale, aides à domicile, assistants familiaux, auxiliaires de puériculture, sage-femmes... : ces héros et (souvent !) héroïnes de la Nation ont été au front, avec courage et abnégation ces dernières années, notamment pendant la crise sanitaire. Du secteur public comme dans le secteur privé, ils et elles l'étaient d'ailleurs déjà bien avant, dans l'indifférence. Ils et elles nous ont tout simplement permis de tenir en tant que Nation, de ne pas nous écrouler. Nous leur sommes redevables à jamais.

Et pourtant, comme le montrent de nombreux rapports et travaux récents, ces métiers sont en crise, mal reconnus, mal rémunérés, en manque de sens et en pénurie de recrutement. Selon la DIHAL, près de 64 000 postes seraient aujourd'hui vacants dans les métiers du social et du médico-social<sup>1</sup>.

Il y a urgence à prendre soin de celles et ceux qui prennent soin ! Et ce n'est pas qu'une question d'argent. Beaucoup de propositions sont sur la table, pour changer la donne, et améliorer significativement la qualité, le sens et les conditions de travail des professionnels du lien et du soin. Citons ici :

- les mesures du Livre vert du travail social du Haut Conseil du travail social (HCTS) de 2022 pour améliorer les conditions de travail, l'équilibre vie professionnelle-vie personnelle, les rémunérations, la reconnaissance, leur pouvoir d'agir, etc. ;
- le rapport d'information transpartisan Ruffin-Bonnel sur les métiers du lien (2020)<sup>2</sup>, qui s'intéresse à quatre métiers qui tissent du lien entre les personnes, et ce « du berceau à la tombe » : assis-

tante maternelle, accompagnante d'enfant en situation de handicap, animatrice périscolaire et auxiliaire de vie sociale.

Nous formulons ici trois autres propositions :

- à chaque quinquennat ou à chaque législature sa « grande cause nationale ». Faisons de la pleine reconnaissance des métiers du lien et du soin celle du prochain quinquennat (2027-2032), en articulant un plan d'actions ambitieux, global et durable sur le sujet. « Parce que leur travail le vaut bien », comme l'avait dit une campagne de la CGT. De plus, en faire une cause populaire fait sens car ce sujet concerne tout le monde : on est tous bénéficiaires de ces professionnels, à un moment de sa vie ;
- soutenir le développement de pratiques managériales et entrepreneuriales alternatives dans le champ du « care » : plus de confiance, de responsabilité, de coopération, d'humanité. De nombreuses structures, telles que l'entreprise sociale Alenvi, ont développé de l'expertise sur le sujet ;
- développer les expériences « vis ma vie » entre décideurs économiques et politiques et professionnels du lien et du soin : élues et élus, agents publics, dirigeants, etc. passent une semaine (ou même deux ou trois jours) avec des professionnels de terrain et inversement.

#### **Axe 5 : fabriquer des territoires « démonstrateurs » de fraternité**

Que se passerait-il si une « masse critique » d'habitants d'un territoire se mettait à rencontrer l'autre, à faire des choses avec lui, l'autre étant celui à qui on ne parle peu ou jamais, celui qui fait peur ou suscite la méfiance ? Et ce avec toute la diversité des habitants : étudiants, personnes âgées, cadres, ouvriers, personnes handicapées, réfugiés, etc.

C'est l'idée de fabriquer des territoires « démonstrateurs » de la fraternité en concentrant et en articulant l'action de « fabricants de nous », à la fois :

1. Cité dans *Les travailleurs sociaux, urgentistes de terrain*, étude Crédoc, avril 2022.

2. *Rapport d'information n°3126 sur les « métiers du lien »*, déposé le 24 juin 2020, en application de l'article 145 du règlement par la Commission des affaires économiques et présenté par Bruno Bonell et François Ruffin.

- en amplifiant des solutions éprouvées : qui connectent des milieux sociaux différents, relient les générations, brisent la solitude, rapprochent les personnes à coups de mentorat (NQT, Chemins d’avenir, SNC, Each One, Article 1, Afev, Telemaque, ParrainparMille, Duo for a Job...), habitats inclusifs, partagés ou solidaires (Stirrup, Lazare, Yes We Camp, Caracol, Tom et Josette, Cohabilis, Simon de Cyrene, Maison des sages...), lieux de vie et de rencontres (La Cloche, Refugee food festival, Café joyeux, Kawaa, Les Petites Cantines, Social Bar...), communautés d’entraide (Entourage, Wanted Community...), activités partagées (Singa, Entr-Autres, Comme les autres, Kif kif vivre ensemble...), etc. Il en existe des centaines en France ;
- en inventant de nouvelles ;
- en déclinant tout ou partie des mesures décrites ci-dessus dans les parties précédentes ;
- en portant une attention particulière à toutes les solutions qui facilitent la mobilité des personnes qui en sont privées ou qui vivent dans des territoires plus reculés ;
- en mobilisant aussi une masse critique de forces vives, puissance publique, entreprises, associations, citoyens (écosystème) pour atteindre un « point de bascule » irréversible ;
- autour d’une ambition collective pour recoudre les territoires et recréer du lien entre tous les habitants du territoire concerné ;
- en dynamisant la participation citoyenne de tous et toutes, par exemple *via* la mise en place régulière de référendums d’initiative citoyenne.

L’objectif est de construire des villes et villages réconciliés et épanouis : avec moins de solitude, moins de défiance, moins de tensions ; avec plus d’opportunités, de mobilité (physique, sociale), d’estime mutuelle, de créativité. Un programme Territoires fraternels avec l’ANCT pourrait être imaginé. Une dynamique de ce type a été enclenchée à Marseille, nous travaillons collectivement à l’amplifier<sup>1</sup>.

Il y a un vrai intérêt aussi à travailler sur des territoires enclavés, ghettoisés, pour les désenclaver à travers une vision du « nous ». Il s’agit de faire des territoires « périphériques » de nouvelles centralités, en les accompagnant dans la formulation et la concrétisation de projets ambitieux, singuliers et attractifs, par exemple en faisant de certains quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) des quartiers étudiants. L’idée, formulée par l’Afev, à partir de l’expérience des Kaps, colocations solidaires au cœur des cités, capitalise les atouts des QPV : proximité de centres universitaires, culture hip-hop et créative attractive pour la jeunesse, prix du logement moins cher, recherche de sens, etc.

Voici quelques exemples de mesures existantes qui, dans un processus politique et institutionnel, avec les parlementaires et les élus locaux, pourraient être complétées, affinées, approfondies dans ce que pourrait être une grande politique publique de la fraternité, pilotée au niveau national et fortement décentralisée à l’échelon républicain le plus proche : les communes et leurs maires.

1. Tarik Ghezali et Nathalie Gatellier, « Faire de Marseille la capitale du nous », Marcelle, 15 janvier 2022.



# Construire avec les maires et le Parlement la première grande loi sur la fraternité

Cette ambition, nous voulons la partager et la construire avec le plus grand nombre d'élus locaux, de députés et sénateurs, et l'ensemble des composantes de la société civile : chefs d'entreprise, dirigeants associatifs, représentants du monde syndical, mouvements de jeunesse, personnes retraitées, simples citoyens.

Notre réflexion est encore largement ouverte et mérite d'être affinée. Elle repose néanmoins dans ses grands fondements sur trois principes qui nous paraissent essentiels :

- 1) faire des maires et de leurs équipes, dans les communes, les organes chargés de mettre en œuvre les politiques publiques de fraternité ;
- 2) dans un cadre d'action souple, reconnu, financé et amplifié par l'État ;
- 3) en empruntant la voie d'une proposition de loi, construite par le Parlement avec les maires et les corps intermédiaires.

Ainsi les maires et leurs équipes, dans les communes, deviendraient l'échelon chargé de mettre en œuvre les politiques publiques de fraternité.

## **Le rôle des maires, des élus municipaux et de leurs équipes**

Tout le sens et toute la noblesse du mandat d' élu local reposent sur sa capacité à demeurer le ciment de la fraternité à l'échelle de son bassin de vie. Chaque maire, quelle que soit son étiquette politique, a pour mission de permettre à des habitants de co-exister, bien qu'ils ne partagent parfois pas les mêmes modes de vie, pas les mêmes valeurs, pas les mêmes visions du monde et des transformations à opérer.

Cette mission nécessite pour chaque élu local d'être auprès de ses habitants, d'être à leur écoute pour être conscients de leurs différences et, quand il prend la parole, d'avoir une parole précautionneuse, respectueuse de l'altérité. Notre démocratie et notre capacité à la faire vivre reposent en grande partie sur ces élus locaux qui mettent en œuvre ce lien social.

## **Pour une part somme toute faible des dépenses publiques**

Cette mission, les élus locaux la mènent dans des conditions souvent fragiles, caractérisées ces dernières années par une baisse sensible des dotations de l'État, une diminution de leur autonomie fiscale, un contexte inflationniste et la nécessité d'assurer les missions premières que la loi leur attribue (maintenir les bibliothèques ouvertes, faire manger les enfants à la cantine, nettoyer et entretenir l'espace public...), avant même de pouvoir imaginer d'autres missions de services publics adaptées pour répondre aux maux de notre société.

À l'échelle de nos institutions et administrations publiques, le bloc communal est aujourd'hui à la fois l'échelon des problèmes du quotidien – cadre de vie, transports, logement, vie associative, garde d'enfants, sujets alimentaires, etc., tous ces entrants dans notre vie qui nourrissent ce sentiment de protection et de bien vivre ou, au contraire, de déclassement – tout en étant aussi celui de l'efficacité de l'action publique. Évidemment, dans chaque commune, il sera possible de trouver des marges d'amélioration de la gestion et de l'action communales. Néanmoins, à l'échelle macro, rappelons que les dépenses de l'ensemble des collectivités territoriales pèsent aujourd'hui seulement environ 18 % des dépenses

publiques totales<sup>1</sup>. Pour les collectivités qui forment le bloc communal (communes et EPCI), leurs dépenses cumulées en 2022 atteignent 112 milliards d'euros, soit 7 % du montant total des dépenses des administrations publiques.

C'est bien moins que dans la plupart des démocraties occidentales les plus avancées. Et c'est six fois moins que les dépenses engagées par les seules administrations de la sécurité sociale, dont les modes d'intervention souffrent aujourd'hui des maux évoqués dans la première partie de notre propos.

En somme, l'échelon le plus reconnu par les citoyens, qui fait le plus face aux problématiques du quotidien des Français, ne compte que pour un quatorzième des dépenses publiques de notre pays.

Dès lors, pourquoi ne pas expérimenter davantage le fait de transférer des moyens vers ces élus et administrations qui portent une responsabilité politique de la tenue de notre ciment social ? Et si nous assumions de doubler cette part, dans un cadre précis et porté au niveau national comme une nouvelle ambition politique ? 100 milliards de plus par an pourraient faire vivre à l'échelon local les politiques de la fraternité.

Nous sommes convaincus que nous pourrions en moins de cinq ans réduire de beaucoup plus le poids des dépenses publiques des autres administrations, sans pour autant nuire à la capacité du pays à répondre efficacement aux besoins sociaux du pays.

Ce nouveau pilier national de notre République fraternelle doit reposer sur la capacité des maires et de leurs équipes à agir en proximité avec des moyens et une efficacité renforcée. Les équipes et réseaux d'élus, la fonction publique territoriale et les acteurs de proximité de la société civile sont en première ligne pour que l'on fasse nation et que l'on fasse société.

Ces moyens alloués aux maires seront dédiés à recruter, et à faire vivre des lieux et animer des projets, en lien avec les acteurs associatifs et entrepreneuriaux de leur territoire.

Et pour mettre en œuvre localement cette politique de fraternité, outiller l'administration municipale sera nécessaire. La formation des agents de la fonction publique sera essentielle pour permettre la mise en place de projets permis par des alliances avec les opérateurs du territoire. Dans cette optique, la formation des transformateurs publics a déjà fait ses preuves avec sa première promotion<sup>2</sup>.

### **Exploiter le gisement des métiers existants et à inventer pour « fabriquer du nous »**

Aspirer à une société plus fraternelle repose sur quelques fondamentaux – que nous avons tenté de dessiner auparavant – qui s'inscrivent dans les compétences et les lieux de la gestion communale :

- dans l'urbanisme et l'espace public : les rues, les places, les squares, les parcs... ;
- dans les équipements publics et privés accueillant du public : les écoles, les salles des fêtes, les bibliothèques et médiathèques, les MJC... ;
- autour de chez soi : dans son immeuble, dans son lotissement, dans son quartier.

Faciliter l'éclosion d'une société plus fraternelle repose donc sur quelques conditions :

- assurer une occupation tranquille, propre et apaisée de ces espaces. Cela suppose d'en assurer un niveau de sécurité et d'entretien suffisant ;
- y proposer une animation régulière et adaptée aux attentes des habitants.

Ces conditions ne se décrètent pas. Elles résultent d'un savant mélange des ingrédients évoqués ci-dessus. Et comme la recette d'un plat savoureux nécessite le doigté du chef de cuisine, la recette de la fraternité et de la joie de vivre ensemble, dans sa ville ou son village, nécessite de s'appuyer sur des savoir-faire qu'il nous faut renforcer.

Dès lors, notre pays doit savoir investir massivement, à son échelon communal, dans trois types de métiers. Premièrement, les métiers de l'ordre et de la tranquillité publique, avec le retour d'une réelle police de proximité qui assure la sécurité et la tranquillité

1. « Situation financière des collectivités », Intercommunalités de France, avril 2024.

2. Marie Malaterre, « Une école des transformateurs publics mobilise l'intelligence collective à Marseille », Acteurs publics, 9 juin 2023.

publique. C'est un rôle que savent jouer de nombreuses polices municipales et brigades de gendarmerie en zone rurale. Plutôt que le registre du durcissement pénal, cultivons celui de la présence de forces de l'ordre et de la tranquillité publique, implantées dans leurs villages et leurs quartiers, connaissant les modes de vie, les gens et les communautés qui composent leur cité. Avec aussi une valorisation des métiers qui prennent soin de notre espace public sur tous ses aspects : la propreté, l'entretien de la voirie, tout cela participe de notre bien-être et de notre envie de sortir de chez soi et d'aller vers les autres.

Deuxièmement, les métiers du lien et de l'éducation citoyenne et populaire, pour renforcer tout ce qui peut se partager et se transmettre dans les temps périscolaires, pour nos enfants ; mais également pour rompre l'isolement et proposer, à tout âge de la vie adulte – active ou à la retraite – le bon niveau d'accompagnement pour être avec les autres. Il faudrait renforcer les effectifs de ces métiers ou disposer de la capacité, à l'échelon local, de mieux les rémunérer. Troisièmement et surtout, il faudrait multiplier les métiers de la convivialité et de l'organisation des usages dans notre espace public. Partout dans vos villes et nos villages, consacrons des ressources pour faire naître des « régisseurs des communs » et des « agents de convivialité et de fraternité ».

Dans des endroits denses, partager de l'espace public entre habitants, commerçants, livreurs, associations, riverains, touristes, nécessite de dédier des moyens à ce que les usages des uns et des autres puissent se faire dans de bonnes conditions. Il est démontré que dans les quartiers « sensibles », la programmation dans l'espace public de propositions (festives, gastronomiques, éducatives, culturelles...) participe à l'apaisement des quartiers.

Dans d'autres endroits moins denses ou moins riches en « usages et activités », il devient crucial de tout faire pour que des lieux et des événements émergent, afin que les gens se retrouvent, s'impliquent, fassent des choses ensemble. Dans ces endroits encore plus qu'ailleurs, reprenons du temps de cerveau, de cœur et de bras disponible pour le consacrer à des actes et des projets collectifs et plus fraternels. Moins de

temps disponible pour TikTok ou pour CNews, mais plus de temps disponible à consacrer aux autres.

Notre conviction est qu'il faut multiplier les effectifs et les financements actuels déjà consacrés à ces missions pour pouvoir tenir la promesse républicaine de fraternité, cultiver l'envie de vivre ensemble et notre joie de vivre. Ainsi nous trouvons d'autres réponses à ces besoins sociaux que notre sécurité sociale finance par accumulation de droits et d'allocations individuelles, et récréons une richesse pas uniquement économique, mais surtout citoyenne et nationale. Un autre chemin vers la grandeur de notre Nation.

### **Démultiplier les formes d'activités et d'engagement pour combiner la puissance publique et la puissance civique**

Plusieurs expériences qui ont fait leurs preuves témoignent qu'avec des lieux adéquats et un savoir-faire particulier, on peut en même temps réduire l'insécurité, rendre plus agréable la vie, créer des activités économiques et multiplier les formes d'engagement citoyen.

Des projets comme les Grands Voisins par exemple à Paris, Foresta ou Coco Velten à Marseille ont su démontrer, avec une frugalité de moyens, que pouvaient se réenclencher des spirales extrêmement vertueuses. Ces espaces auparavant barricadés et gardiennés sont devenus davantage occupés par des habitants du quartier, des familles, des enfants, des personnes âgées dont les lieux auparavant pouvaient inspirer, si ce n'est de la peur, *a minima* un fort désintérêt. Cette présence accrue a conduit des entrepreneurs à proposer des nouvelles activités et de nouveaux services sur ces territoires.

Ces mécaniques, fruit d'une savante alchimie, sont précisément celles qui permettent de développer à la fois le lien social et l'activité, de créer les conditions pour que davantage de personnes sortent de chez elles, travaillent et/ou s'engagent dans un projet, une action, un travail.

Dans son étude sur le bénévolat publiée en avril 2023<sup>1</sup>, l'Avise évaluait à 20 millions en France

1. « Développer le bénévolat dans l'ESS », Avise, 25 avril 2023.

le nombre de bénévoles participant à des activités associatives et à 1,4 million d'équivalent temps plein (ETP) la force de travail correspondant à celle apportée par les personnes qui font plus de 90 heures de bénévolat par an.

À supposer que des politiques efficaces de fraternité, qui nourrissent la fraternité de nos futures générations (axe 1), qui multiplient les « lieux du nous » (axe 2), qui fassent vivre cette société de l'engagement (axe 3) ou encore qui fabriquent et structurent des territoires démonstrateurs de la fraternité (axe 5), conduisent à doubler le nombre de ces personnes qui consacrent plus de 90 heures par an au bénévolat, alors le pays pourrait s'appuyer sur 1,4 million d'ETP en plus.

Pour disposer d'un ordre de grandeur, et selon les statistiques des ministères concernés, 1,2 million de personnes contribuent aujourd'hui à l'enseignement scolaire ; et un peu moins de 1,1 million travaillent aujourd'hui pour l'hôpital public.

Figurons-nous la force qui peut émaner d'un pays capable de générer cet équivalent en force de travail bénévole pour des missions d'intérêt général.

## Dans un cadre d'action souple mais qui soit reconnu et amplifié par l'État

Permettre sur tout le territoire que cela se produise, à l'échelle la plus locale, suppose d'affirmer une dimension nationale de ces politiques, tout en laissant la possibilité aux maires de choisir, dans un cadre suffisamment vaste et souple, les moyens de les mettre en œuvre.

Cette dimension nationale, appliquée en respectant la diversité et l'autonomie des territoires, suppose quatre prérequis à respecter et à approfondir.

En premier lieu, cela suppose un mode de financement national, qui ne s'appuie pas sur la fiscalité locale et donc les richesses ou faiblesses d'un territoire (voir plus bas).

En deuxième lieu, cela suppose que l'État définisse ce cadre d'intervention, mais que les communes

demeurent libres de choisir comment agir dans ce cadre.

La reconnaissance par la loi des axes à retenir pour développer des politiques et des actions de fraternité est essentielle. C'est en ce sens que nous avons essayé de définir des axes et des conditions de mise en place d'une politique nationale de fraternité, pour donner un cadre qui permettrait de catégoriser le foisonnement d'initiatives qui peuvent exister, tout en « labellisant » celles qui peuvent disposer d'une reconnaissance et de moyens nationaux, dès lors qu'elles respectent le cadre souhaité par notre République.

En troisième lieu, cela suppose de conditionner l'augmentation des moyens des communes à l'affectation de ces nouvelles ressources aux politiques et missions reconnues dans ce cadre national. Le contrôle de l'usage de ces ressources par le bloc communal (types de postes créés dans les administrations municipales, projets associatifs et citoyens financés, mesures d'engagement individuel soutenues...) doit être conduit par l'État, et ce de la façon la moins bureaucratique et la plus démocratique possible.

De nombreux mécanismes de contrôle de la légalité des actes des collectivités et de leur usage de l'argent public existent déjà. L'enjeu est d'identifier lequel pourrait être plus spécifiquement dédié au contrôle de la mise en œuvre locale des politiques de fraternité.

Cela doit-il être une occasion d'enrichir la fonction des missions parlementaires et de muscler un système où nos parlementaires – et les administrations qui gravitent autour de leurs activités, tant dans les assemblées qu'en directions centrales de ministères – voteraient moins de lois, mais consacraient plus d'énergie et plus de temps à évaluer la portée opérationnelle d'un dispositif législatif et à enrichir un cadre national d'initiatives concrètes locales ? Ce serait un renversement de la construction de nos politiques publiques, vers moins de « top down » et plus de « bottom-up ».

Ou d'introduire de nouvelles prérogatives pour le Conseil économique, social et environnemental (CESE) ou les conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux (CESER) ?

Ou bien de développer un savoir-faire particulier au sein de la Cour des comptes et des chambres régionales des comptes ?

Ou encore de s'appuyer davantage sur des commissions mixtes mêlant élus locaux et citoyens pour contrôler, évaluer et enrichir cette politique des initiatives locales réussies ? L'exemple des groupements d'action locale, outil de gouvernance favorisé dans la mise en place des programmes européens « leader », est à ce titre inspirant.

À cet égard, il nous semble fondamental que les mécanismes d'allocation des moyens et de contrôle de leur usage fassent confiance *a priori* aux maires. Partir du principe d'une dotation fléchée de l'État aux collectivités, calculée sur la base d'un montant forfaitaire par habitant, éventuellement corrigé au gré de contrôles *a posteriori*, et garantie suffisamment tôt avant le vote du budget primitif, nous semble être une logique à approfondir.

En quatrième et dernier lieu, cela suppose enfin de construire des démarches visant à faciliter la réplication de ces initiatives. Là aussi, ne tombons pas dans l'envie de proposer directement une solution toute faite, mais faisons des mois et années qui sont devant nous l'occasion de tester des pistes de réflexion.

L'idée est d'examiner le rôle de la Direction interministérielle de la transformation publique (DITP) et des moyens de l'État dédiés à sa transformation, en central ou dans ces territoires, de questionner aussi le rôle du CESE, des CESER ou des associations d'élus, ou, de façon plus classique, de soutenir le modèle économique d'entreprises ou d'associations qui se structureraient pour développer cela.

## Élaborer un modèle de financement national et européen de ces politiques de fraternité

Trois convictions profondes nous animent s'agissant du financement de notre modèle républicain.

La première est qu'il est temps de changer de regard sur ce qu'est la richesse d'une société pour libérer notre capacité à financer « la véritable » création de richesse. Il faut sortir du seul prisme de la création de richesse économique, qui, en mesurant tout en « points de PIB », nous conduit à toujours comparer une dépense publique à la somme des richesses financières créées par les entreprises. Nous sentons bien au fond de nous qu'il y a dans cette création de richesse économique une forte part de destruction des autres richesses, parfois de ce que nous sommes en tant qu'individu (au travail *versus* à domicile ou entre amis) ; de ce que nous sommes en tant que société, qui tend à marchandiser tous les biens ; de richesses écologiques et environnementales ; spirituelles et tant d'autres.

Notre deuxième conviction : retrouver le chemin du consentement à l'impôt, qui nécessite une double exigence d'équité et de justice fiscale. Cela exige d'une part de revenir sur les politiques fiscales « anti-fraternelles » et de mettre par conséquent les moyens pour lutter contre les mécanismes de fuite et d'évasion fiscale. Car comment promouvoir le respect pour la République et l'engagement civique lorsque certaines politiques fiscales facilitent une forme de sécession fiscale ? D'autre part, cela nécessite de retrouver une fiscalité qui favorise le travail et l'activité. Comment défendre une France du travail quand notre modèle fiscal prélève encore tant sur l'activité professionnelle de chacun ?

Notre troisième conviction est que financer des politiques de fraternité, c'est un investissement, qui doit se faire dans un contexte contraint pour les finances publiques et donc avec le plus grand sérieux budgétaire. Si nous imaginons le fait d'investir demain 100 milliards d'euros par an dans des politiques de fraternité, nous sommes convaincus que cela ne serait pas de la dépense publique « sèche », mais bel et bien un investissement socialement et économiquement « rentable » pour notre nation et pour nos finances publiques. Cet investissement devrait en parallèle s'accompagner de la définition d'une trajectoire de réduction rapide de la dépense publique, possiblement en grande partie supportée par les administrations de sécurité sociale. Cela permettrait de tenir compte des besoins sociaux désormais mieux couverts par une politique de fraternité et d'éviter de « payer deux fois ».



Ce nouvel équilibre budgétaire a vocation à financer trois grands types de dépenses nouvelles générées par les axes et mesures préconisés auparavant :

- la revalorisation, en effectifs et en conditions de rémunération, des catégories de métiers évoquées précédemment : métiers de l'ordre et de la tranquillité publique, métiers du lien et de l'éducation citoyenne et populaire, métiers de la convivialité et de l'organisation des usages dans notre espace public ;
- la capacité des pouvoirs publics locaux à pouvoir soutenir et financer les structures susceptibles de jouer ce rôle de tiers de confiance évoqué précédemment ;
- les dispositifs fiscaux et sociaux de « gratification » des actes citoyens fraternels qui permettent d'apporter de nouvelles réponses à des besoins sociaux ou environnementaux.

Le changement de paradigme est profond et son chiffrage macroéconomique nécessite de l'expertise, du temps et du débat. Nous pensons toutefois qu'il pourrait se structurer autour des propositions faites par Antoine Foucher dans son essai *Sortir du travail qui ne paie plus*<sup>1</sup>. Si les propositions de réforme fiscale qu'il fait ont avant tout pour but de recréer une mécanique d'ascension sociale basée sur le travail et l'activité, nous croyons que cette dernière doit s'accompagner d'un investissement public complémentaire sur les politiques de fraternité.

Dans son ouvrage, Antoine Foucher plaide pour une remise à plat complète de la fiscalité avec une diminution de 100 milliards d'euros des prélèvements sur les travailleurs en les compensant avec davantage de prélèvements sur :

- le capital, passant notamment par une *flat tax* à 36 % versus 30 % aujourd'hui ;
- les héritages parmi les 10 % les plus élevés (au-delà de 500 000 euros) ;
- les retraites des plus aisés ;
- et enfin une TVA de souveraineté (par exemple à 25 % sur les voitures produites en Asie).

Ces leviers sont précisément ceux qu'il convient d'activer et d'intensifier selon certains axes pour financer

également les ressources publiques dédiées à notre politique de fraternité :

- TVA de souveraineté majorée sur les produits de luxe ;
- prélèvements sur les revenus immobiliers des retraités les plus aisés ;
- majoration des impôts sur les transactions financières ;
- mise en place de l'*exit tax* (estimation de 67 milliards d'euros selon l'Institut Montaigne<sup>2</sup>) ;
- renégociation des conventions de coopération fiscale signées avec de nombreux pays pour s'inspirer du modèle américain d'impôt sur le revenu et fiscaliser les revenus des Français résidant à l'étranger.

Défenseurs d'une vision patriotique progressiste, nous pensons notamment que de telles mesures réduiront le risque d'« évasion des cerveaux » (ou de chantage à une telle évasion) en cas de hausse de la fiscalité. Quitter la France lorsque la fiscalité sur les hauts revenus ou sur le patrimoine augmente est une chose ; quitter sa nationalité en est une autre.

La mise en route de telles politiques de fraternité demande un investissement initial conséquent pour avoir un impact suffisant. Elle doit être corrélée avec un processus de revalorisation du travail et de l'activité. Les leviers sont nombreux pour y contribuer.

Une grande loi fondatrice, proposée par le Parlement et construite avec les maires et les corps intermédiaires, doit pouvoir fixer les règles de financement de cette politique à l'échelle nationale.

### 1. Un temps préalable et nécessaire de construction législative avec les maires et leurs organes de représentation

Nous sommes à l'automne 2024. Un Premier ministre et un gouvernement « minoritaire » viennent d'être nommés. Dans la douleur. Ils ont pour mission de voter avant la fin de l'année le budget de l'État et de la Sécurité sociale pour 2025. Le projet de loi de finances 2025 déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale prévoyait, sous l'influence forte du

1. Antoine Foucher, *Sortir du travail qui ne paie plus*, La Tour-d'Aigues, L'Aube, 2024.

2. *Supprimer la flat tax et rétablir l'exit tax (Nouveau Front populaire)*, Institut Montaigne, 2024.

ministère des Comptes publics, une diminution des recettes des collectivités territoriales évaluée à 5 milliards d'euros. Ce coup de rabot, qui résulte d'un besoin légitime d'économies budgétaires mais aussi d'une analyse jacobine menée par des directions d'administration centrale à Bercy, constitue de notre point de vue l'inverse de ce qu'il faut faire.

C'est le moment pour celles et ceux qui veulent se saisir de cette occasion pour refonder l'action politique autour d'un projet collectif et fédérateur. Plutôt que de continuer à chercher à gouverner par l'arithmétique des groupes parlementaires et des alliances entre partis, il est temps d'organiser un profond mouvement de consultations et de concertations pour tester la viabilité de notre ambition.

Cette concertation aura pour objectif de fixer les grands principes de la première proposition de loi pour une grande République fraternelle.

Nous avons besoin de maires et de parlementaires qui voudraient prendre ce sujet à bras-le-corps et qui sauraient garantir, dans cette phase préparatoire d'une nouvelle loi, la juste représentation des maires et d'un bloc communal auxquels les Français font encore confiance, pour concevoir et mettre en œuvre les politiques de fraternité. Bousculé par les dernières réformes, fiscales notamment, le principe de libre administration des collectivités territoriales doit absolument prévaloir si nous voulons retisser le lien entre les Français et leurs institutions publiques. Un dispositif construit pour les maires doit par conséquent impérativement se construire avec eux.

C'est donc par le biais d'une concertation large avec l'ensemble des maires volontaires que cette loi doit s'écrire, et cela sera possible, même dans un temps restreint, grâce à la structuration apolitique exercée par les réseaux tels que l'Association des maires de France (AMF), l'Association des maires ruraux de France (AMRF), France Urbaine... Ces organes auront un rôle majeur à jouer pour la réussite de la démarche, tant la confiance entre les plus hauts représentants de l'État et les maires a pu être abîmée ces dernières années.

Nous avons besoin de ces élus locaux pour copiloter cette démarche et construire avec les représentants du monde économique, du monde associatif, des mouvements de jeunesse et des syndicats cette pre-

mière phase de mise à l'épreuve de nos cinq axes d'une politique de la fraternité et de ses premières modalités de financement.

## **2. Une loi pour fixer les orientations et les moyens**

Cette loi aurait pour ambition de créer le cadre législatif adéquat pour :

- redonner du pouvoir d'agir aux maires en allouant des ressources financières spécifiques aux maires pour déployer, sur tous les territoires, les initiatives et politiques de fraternité ;
- établir le cadre de coopération entre l'État, les communes et les initiatives civiles et citoyennes qui constitueront les projets locaux de fraternité ;
- fixer les modalités de mise en œuvre, de pilotage, de contrôle et d'évaluation nationale de ces politiques.

Faut-il la penser comme une grande loi *ad hoc* pour une grande République fraternelle ? Ou tout simplement la loi de finances pour 2026 ?

Le contexte actuel, avec une Assemblée nationale sans majorité absolue et un Sénat aujourd'hui plus stable, qui se veut le garant de la représentation nationale des collectivités locales au Parlement, est une chance pour rassembler un consensus large au-delà des clivages partisans. Cela suppose de prendre du temps et de mener des débats parlementaires approfondis, au service desquels les différentes commissions parlementaires doivent se placer pour identifier toutes les expertises, consulter les corps intermédiaires, rechercher les points d'équilibre.

## **3. Et créer un pilote du déploiement de la feuille de route**

S'il est évident que les actions de fraternité doivent s'initier et vivre en priorité localement, le temps de préparation de cette loi doit également être celui de la création du « ministère de la Fraternité » ou du dispositif interministériel chargé de piloter cette politique. Son objectif doit être d'assurer le financement, l'animation, la coordination, le contrôle et l'évaluation des politiques déclinées à l'échelle locale.



Serait-ce l'occasion de penser la version réhumanisée du feu ministère de l'Immigration, de l'Intégration et de l'Identité nationale, qui deviendrait alors le ministère de la Fraternité nationale ? Et de confier ces missions à la Direction générale des collectivités locales (DGCL) ?

Ou faudrait-il plutôt penser un dispositif interministériel, directement rattaché au Premier ministre et à ses services, pour faciliter le bon niveau de coordination entre des politiques mises en œuvre par des collectivités, tout en assurant une cohérence – et une économie de moyens – avec les différents ministères dont les missions se verront nécessairement impactées par ces politiques : ministères de l'Éducation, de la Justice, de l'Intérieur, du Logement, de la Ville, des Transports, de la Santé, du Travail... ?

Nous préconisons pour préciser cela de partir de ce que doit être la feuille de route d'un tel organe national chargé de cette politique. En voici une esquisse, déclinée sous forme de six missions et objectifs, assortis d'axes de travail.

- 1) Construire le dispositif juridique qui organise et encadre le processus de « labellisation » des initiatives et politiques locales de la fraternité. L'objectif est ici de créer le cadre qui permette de :
  - créer un cadre national pour enrichir et labelliser les initiatives locales ;
  - créer un système pour identifier et labelliser les applications concrètes issues du terrain.
- 2) Faciliter le partage de bonnes pratiques et la collaboration entre différents acteurs :
  - organisation de la mise à disposition du catalogue des initiatives et des programmes pour chaque maire ;
  - mise en place d'une plateforme nationale de coordination : développer une plateforme numérique pour coordonner les initiatives locales et nationales ;
  - recensement et réduction des freins identifiés par les maires à la mise en œuvre des politiques et à

l'exécution des moyens alloués (recrutement de policiers municipaux, valorisation des filières professionnelles centrales pour le dispositif...).

- 3) Former, avec pour objectifs de :
  - renforcer les compétences et les connaissances des acteurs impliqués (communes, préfetures, acteurs de la société civile) ;
  - proposer des formations pour les élus, fonctionnaires et acteurs de la société civile sur les valeurs de fraternité et les méthodes de mise en œuvre de projets sociaux ;
  - collaborer avec des institutions académiques et des ONG pour développer des modules de formation pertinents.
- 4) Communiquer :
  - publier un catalogue annuel des initiatives labellisées ;
  - lancer des campagnes médiatiques nationales pour sensibiliser le public aux valeurs de fraternité et de solidarité ;
  - utiliser les réseaux sociaux, la télévision, la radio et les événements publics pour diffuser des messages clés.
- 5) Allouer des moyens et mettre en place un suivi financier :
  - gérer l'allocation des moyens et la distribution des dotations spéciales aux communes ;
  - assurer le suivi et l'évaluation des dispositifs d'exonération fiscale et sociale mis en place pour gratifier les comportements citoyens fraternels.
- 6) Évaluer :
  - mesurer l'impact des initiatives et adapter les politiques en fonction des résultats obtenus ;
  - mettre en place un système de reddition de comptes avec des rapports réguliers sur l'avancement ;
  - adapter les politiques : ajuster les actions et les allocations de ressources en fonction des résultats des évaluations, publier des rapports annuels sur l'état de la fraternité et les progrès réalisés.

# Conclusion

## Imaginez un pays...

Où dans chaque ville, enfants d'écoles de quartiers riches, pauvres ou bobos créent et partagent des activités culturelles, sportives, civiques.

Où des milliers d'espaces vides (bâtiments, friches, terrains vagues) sont transformés en lieux de vie et de brassage social.

Où 100 000 foyers – familles, jeunes actifs – contribuent à accueillir et intégrer des sans-abri, des réfugiés, et se voient reconnus par les pouvoirs publics pour cela.

Où des Ehpad accueillent des espaces de coworking, des soirées et même des crèches.

## Imaginez un pays...

Où des dizaines de milliers de médecins tutorent des jeunes étudiants des quartiers populaires pour qu'ils et elles réussissent leur concours de médecine.

Où des milliers de grands chefs parrainent et forment des femmes et des hommes de quartiers populaires pour qu'ils et elles deviennent chefs à leur tour.

Où les particuliers qui ont des piscines les ouvrent à des jeunes de quartiers populaires, pour leur permettre d'apprendre à nager.

## Imaginez un pays...

Où il soit redevenu attractif et valorisé d'être policier, professeur, infirmier.

Où l'on reconnaît aux maires de nouvelles compétences dans la gestion et l'animation de l'espace public, avec des équipes dédiées.

Où l'on multiplie à la fois les « grandes bouffes de quartier » et les fêtes des voisins.

Imaginez un pays où la puissance de la fraternité transforme et réenchante le quotidien de tous.

Ce pays s'appelle bien sûr la France !

Mais ces réalités, tangibles, sont encore minoritaires et pas à la hauteur des fractures de la société. De puissantes énergies fraternelles restent contraintes, refoulées, empêchées. Libérons-les !

C'est tout l'objet de cette politique de fraternité que nous appelons de nos vœux.

Nous voulons une politique de fraternité universelle. La fraternité sélective n'est qu'une solidarité tribale. Entre semblables, proches. La fraternité est inconditionnelle ou n'est pas. Elle reconnaît à chacun une égale dignité humaine et une capacité à se relier positivement aux autres et à révéler son humanité. Cette capacité fraternelle est souvent empêchée (par les contraintes matérielles, par les héritages culturels, etc.) ; une politique de fraternité vise à lever ces freins, pour tous.

Nous voulons une politique de fraternité juste. Une politique de fraternité ne se fera pas à budget constant. Elle demande au départ d'investir et donc des moyens, garantis dans une certaine durée. Ces moyens doivent être mobilisés dans une vision de justice sociale et fiscale.

Nous voulons une politique de fraternité efficiente. Un système social plus fraternel délivrera encore plus de bien-être et de qualité de services aux gens. Un euro investi dans le système social augmenté par la fraternité aura plus d'impact social et économique. Les Français qui consentent à beaucoup de dépenses publiques « en veulent pour leur argent » et c'est normal. La fraternité, ça coûte moins cher. Il suffit de regarder d'autres pays qui ont déployé de telles politiques. Et chez nous de nombreux programmes on fait la preuve de leur concept. Démonstrons-le désormais à grande échelle avec le cadre approprié !

Nous voulons une politique de fraternité responsable. Une politique de fraternité voit chacun comme un bénéficiaire et un contributeur possible. Chacun a un rôle à jouer. Même modeste. Contribuer, c'est

appartenir à la Nation. Il n'y a plus d'homme providentiel : nous sommes tous des hommes et des femmes providentielles de proximité ! C'est aussi l'idée de passer de l'État providence à une « société providence ». Nous avons tous une responsabilité vis-à-vis des autres, des devoirs vis-à-vis des autres. Assumons-le aussi.

Enfin et surtout, nous voulons une politique de fraternité portée par les maires ! C'est en proximité que la fraternité, de la solidarité avec chaleur humaine, s'exerce. Faire de la fraternité, valeur qui nous est à toutes et tous chère, une politique, c'est construire un cadre et des moyens nationaux, confiés aux maires et à leurs équipes, à qui nous reconnaissons ce rôle, normal et essentiel, de « régisseur en chef » de fraternité dans nos villes et villages. Rendons le pouvoir de fraternité aux maires. C'est autour et avec eux qu'une politique de fraternité peut s'imaginer et se déployer, et ce en alliance avec les corps intermédiaires, maillons essentiels et décisifs d'une fraternité en actes.

Depuis plusieurs années, des intellectuels, praticiens, associations proposent la mise en place d'une telle politique de fraternité. Plusieurs travaux en démontrent le bien-fondé à la fois sur le plan économique, sur le plan social et sur le plan de la santé mentale. Et de multiples initiatives ont fait la preuve de ce concept, à petite échelle.

Derrière cette politique de fraternité, c'est aussi une autre vision de la société et de l'État providence qui se dessine. Un État providence moins vertical, plus horizontal. Moins dans le dispositif, plus dans l'affectif. Moins dans la recherche du bien, plus dans la recherche du lien. Un État providence qui nous permette de davantage prendre soin les uns des autres, dans la logique du « care » : l'État providence du XXI<sup>e</sup> siècle passera davantage par l'autre !

Faisons de cette politique de fraternité le fondement d'une société de l'attention, où chaque citoyen se sent entendu, respecté et soutenu. Cette démarche incarne non seulement une réforme de l'État providence, mais également une révolution de notre manière de vivre ensemble.

En faisant cela, nous redonnerons à notre pays et à son peuple ce qui fait la spécificité de la France et des Français dans le monde : cette capacité à dire quelque chose au monde. Plus que d'être un grand pays, la France est avant tout une grande nation, qui brille dans le monde par ses valeurs et l'universalité des messages qu'elle porte.

La France n'est jamais plus grande que lorsqu'elle suit sa propre voix, porte un idéal politique, et met en œuvre les moyens de l'incarner, par ses politiques publiques. Aujourd'hui plus que jamais, la façon dont elle veille sur ses enfants, leur permet de grandir, d'entreprendre et de faire rayonner leurs idées doit retenir toute notre attention politique.

Suivre le chemin du morcellement, du repli sur soi, de la division, du nationalisme étriqué, c'est mener notre pays vers quelque chose de petit, quelque chose de faible. Céder aux sirènes du populisme – et notamment du populisme d'extrême droite –, c'est s'assurer d'un déclassement économique, social et moral dans un contexte où nombreux sont les pays plus grands, plus peuplés, plus jeunes, plus armés, qui veulent pour certains étendre un modèle distinct du nôtre, et pour d'autres renverser des relations de dominant à dominé.

Emprunter le sillon de la fraternité et en faire un pilier à la fois incarné et ancré de notre République, c'est au contraire redonner à la notion de peuple toute sa force ; c'est tracer un chemin pour toutes les démocraties occidentales qui souffrent aujourd'hui des excès d'un capitalisme devenu trop fou et trop sauvage ; c'est affirmer une place singulière dans le concert des nations – cette place qui pèse encore dans de si nombreux endroits dans le monde.

Emprunter ce chemin, c'est enfin donner les moyens à chacun de travailler sur ce qui fait son humanité la plus profonde. C'est respecter cette marge humaine, si précieuse à Romain Gary, qui seule peut nous conduire vers le respect mutuel, entre nous les humains et, au-delà, envers tous les êtres vivants.

France, redeviens mère de la Nation fraternelle !

# Table des matières

01	Introduction
03	La fraternité, pour régénérer un modèle social
03	Un modèle de protection sociale construit au sortir de la Seconde Guerre mondiale
03	De nouveaux risques sociaux que notre modèle social et nos politiques de solidarité ne parviennent pas à endiguer
09	La fraternité, une nouvelle politique de cohésion nationale
10	Les grands objectifs d'une politique de la fraternité
15	Grands axes et applications concrètes de cette politique de fraternité
21	Construire avec les maires et le Parlement la première grande loi sur la fraternité
24	Dans un cadre d'action souple mais qui soit reconnu et amplifié par l'État
25	Élaborer un modèle de financement national et européen de ces politiques de fraternité
29	Conclusion

**Collection dirigée par Laurent Cohen et Jérémie Peltier**

© Éditions Fondation Jean-Jaurès  
12, cité Malesherbes - 75009 Paris

**[www.jean-jaures.org](http://www.jean-jaures.org)**

Réalisation : REFLETS GRAPHICS  
NOVEMBRE 2024

## Derniers rapports et études :

10\_2024 : Faut-il en finir avec l'aide alimentaire ?  
Louis Cantuel

09\_2024 : Monographie des pratiques médiatiques et sympathies politiques en France  
Guénaëlle Gault, Simon Ginolin, David Médioni

09\_2024 : Démocratiser les classes « prépa ». Le mythe à l'épreuve des politiques publiques  
Tom Porcedo-Zimmermann, avant-propos de Pierre Mathiot

09\_2024 : La préférence française pour les inégalités scolaires. Repenser l'éducation prioritaire comme projet de société  
Timothée Berenguier

09\_2024 : Le pari rwandais  
Serge Dupuis

08\_2024 : France 2040. Explorer les scénarios possibles  
Dylan Buffinton

05\_2024 : Une campagne française. Étude de la couverture médiatique des élections européennes  
Théo Verdier

05\_2024 : Les services publics en Europe. Retrouver la puissance publique  
Émilie Agnoux, Laure de la Bretèche (coord.)

04\_2024 : Cartes de France de l'accès aux soins. Soignants et patients face aux inégalités territoriales  
Collectif

04\_2024 : Sur *La Fièvre*. Enseignements politiques d'une série  
Raphaël LLorca, Jérémie Peltier (coord.)

04\_2024 : Du défi à l'opportunité. Agir ensemble pour réussir la transition énergétique  
Gilles Finchelstein, Catherine MacGregor



fondationjeanjaures



@j\_jaures



fondation-jean-jaures



www.youtube.com/c/FondationJeanJaures



fondationjeanjaures

Abonnez-vous !



[www.jean-jaures.org](http://www.jean-jaures.org)

Fondation  
**Jean Jaurès**  
ÉDITIONS