

La France dans dix ans.

Le séminaire gouvernemental du 19 août a fait sourire ou hausser les épaules. Encore une opération de communication mal ficelée. Des devoirs de courtes vacances des ministres sur « la France dans vingt ans » ne sont ressortis que des propos de café du commerce, repris avec ironie par les médias. Et le produit du séminaire, annoncé pour la fin de l'année, sera un nouveau rapport.

Un autre mode de lecture est possible. Le séminaire gouvernemental est une étape dans la démarche de « retour du plan » présentée dans un numéro précédent d'Esprit (janvier 2013) qui progresse, non sans maladresses ni hésitations.

Il y eut l'annonce par le Premier Ministre lors de la conférence sociale en juillet 2012 de création d'un « lieu de réflexion prospective sur les politiques publiques ouvert à l'ensemble des acteurs sociaux » Elle fut suivie d'une mission confiée à Yannick Moreau chargée de faire des propositions pour que ce lieu fut « effectivement en prise sur les processus de décision » Quelques semaines plus tard, Yannick Moreau remit ses conclusions qui se voulaient pragmatiques et consensuelles. Il était proposé de mettre en place « un commissariat général à la stratégie et à la prospective »

Aucune publicité ne fut donnée à ce rapport. Après un silence de plusieurs mois, Jean Pisani-Ferry est nommé Commissaire Général (mai) Le choix est excellent, c'est un économiste reconnu, un ancien président du think tank Bruegel disposant de réseaux, notamment à l'échelle européenne, et un ancien conseiller de ministre connaissant parfaitement les circuits de décisions publics. Cette nomination n'est nullement valorisée par le gouvernement, le Premier Ministre s'abstient d'introniser le nouveau commissaire dans la nouvelle institution, qui se retrouve rue de Martignac. Les réactions publiques sont rares ; à noter celle de FO, qui après avoir réclamé un nouveau commissariat critique le choix d'un représentant de la pensée unique et s'interroge sur sa participation à des travaux de concertation.

Après cet accouchement besogneux, alors que le nouveau commissaire n'a pas eu le temps de « produire » des travaux originaux, c'est l'emballage et le séminaire d'août.

Ce séminaire précipité a plusieurs effets positifs.

Faire discuter tout un gouvernement sur des perspectives à dix ans est une novation courageuse dans une période de crise où la prise de recul est rare. L'initiative pourrait être contagieuse. Ainsi, le Medef met en place un « pôle prospective 2020 » animé par le Président d'Ernst Young et une directrice d'EDF.

Le choix d'un horizon de dix ans est pertinent. L'exercice échappe pour une part au risque d'être un enjeu électoral et d'être abandonné en cas d'alternance. Il est plus adapté au rythme des changements dans la société. Il marque une rupture définitive avec la planification quinquennale de type soviétique aux objectifs quantitatifs.

Le rapport du Commissariat, « Quelle France dans dix ans ? » est pour l'instant ce qui retient le plus l'attention. On peut regretter que sa sortie tardive (le 16 août) n'ait pas permis une diffusion auprès des ministres pour qu'ils puissent situer leurs devoirs de vacances par rapport à cette étude. On peut regretter que le gouvernement n'ait pas semblé s'approprier ce document et en faire une présentation. On peut regretter que le rapport, du fait de son élaboration extrêmement rapide et de son format (30 pages) manque d'originalité et ait des manques. Cela dit, il a le mérite d'exister, de proposer un diagnostic et des choix collectifs.

La France est située dans le contexte de la mondialisation : montée de la classe moyenne mondiale, endettement du Nord, Sud de mieux en mieux formé (étudiants) risques géopolitiques élevés (Moyen-Orient, Sahel, Asie de l'Est) instabilité économique et déficiences de la gouvernance mondiale. Dans la partie diagnostic, l'Europe n'est présentée que comme source d'incertitudes (le devenir de son économie, de l'euro, de l'intégration) ce qui est une manière de souligner l'ampleur de la crise de l'Europe.

La France sera plus petite, moins riche (en termes relatifs) mieux formée, plus urbaine, excellemment équipée et potentiellement attractive. Sa main d'œuvre sera plus féminisée et tournée vers le tertiaire. Les Français seront plus autonomes.

Trois choix collectifs sont jugés décisifs. L'insertion dans la mondialisation (un avenir de puissance manufacturière ou une économie de création de services ?) oblige à améliorer notre « dynamisme productif » et à accepter plus de risques. Le modèle pour l'égalité doit donner la priorité à l'accès au savoir, à l'emploi, à la santé et au logement. La vision du progrès implique une appréhension plus exacte des enjeux, l'environnement, la transition énergétique et la dette sous toutes ses formes ainsi qu'une capacité à se projeter dans l'avenir. Les mots « pauvreté » « inégalités entre les territoires » sont absents du rapport.

Plus grave est la faiblesse de la partie finale sur la méthode. Le temps a visiblement manqué. Cela est inquiétant pour la suite, d'autant que la culture de la planification stratégique est faible dans le secteur public et que le temps est compté.

Selon la démarche classique, trois temps sont distingués : le constat, la sélection des objectifs, la détermination des leviers d'action. Manque l'évaluation.

Les « constats » seront explicités en s'appuyant sur des comparaisons internationales. Le but légitime est de parvenir à des « diagnostics partagés » notamment sur nos déficiences et nos handicaps.

Puis seront sélectionnés des objectifs dits « structurants », « les ambitions partagées » Il semble qu'il s'agisse principalement d'objectifs qualitatifs mais des indicateurs-qui sont à construire- leur seront associés. L'appropriation de ces objectifs par les acteurs économiques et sociaux (mais pas tous) sera recherchée.

Enfin, les leviers d'action seront précisés. Aux moyens d'action classiques (dépense et recette publique, réglementation, développement des services publics), s'ajoutent des éléments de réforme prudemment esquissés. Il s'agit de mettre fin à « l'enchevêtrement des responsabilités » de redéfinir des compétences, bref de s'attaquer au « millefeuille » Cette clarification permettrait la mise en place de « pôles d'impulsion adaptés au fonctionnement en réseau et susceptibles d'influer sur le comportement d'une multitude d'acteurs » Comme exemple de combinaison adaptée de responsabilités, le programme des investissements d'avenir est cité.

Tout ce processus sera conduit dans une large concertation. Mais comment croire qu'en moins de quatre mois- la stratégie doit être prête fin décembre- on ait le temps de « partager des diagnostics » et de débattre des objectifs et des moyens. Il va falloir que le nouveau commissariat invente de nouvelles méthodes de concertation, adaptées à un grand nombre d'acteurs, en exploitant notamment les possibilités offertes par les TIC.

In fine, deux impératifs sont rappelés. Nos perspectives à dix ans devront être « soutenables » qu'il s'agisse du financement (endettement public, protection sociale) ou de l'environnement (développement durable) Elles devront être cohérentes avec les évolutions de l'Union Européenne et les redistributions éventuelles des responsabilités. L'Europe est là encore à la portion congrue.

Reste une question. Qui est le pilote politique ? A première vue, ce devrait être le Président de la République. Il entre dans sa mission de voir loin et il dispose d'une relative durée. Dans le passé, cela n'a pas été le cas. Aucun Président de la République depuis Giscard (VGE compris) ne s'est intéressé à la planification sous aucune de ses formes. François Hollande fera-t-il exception ? Il a certes introduit le séminaire gouvernemental et proposé une stratégie « s'articulant autour de cinq objectifs » réorganiser le système de formation initiale et continue avec un objectif précis (la moitié d'une classe d'âge diplômée de l'enseignement supérieur) gagner la bataille de la mondialisation (les exportations, les filières, les infrastructures) réussir la transition énergétique et écologique, faire de notre territoire un levier de développement en réinventant l'aménagement du territoire, inclure tous les citoyens dans la République.

Cette liste ne recouvre que partiellement celle de son Commissaire Général, dont il n'a pas lu probablement le rapport.

L'autre pilote politique possible est le Premier Ministre, à qui le Commissariat est rattaché, qui a en charge l'interministériel et qui pourrait, comme son prédécesseur, rester en place durant toute la durée du mandat présidentiel. Cela serait probablement le meilleur choix.

La conclusion apportée par JM Ayrault est ambitieuse. Il s'agit d'un « projet pour la France et les dix ans qui viennent » Les objectifs sont toujours au nombre de cinq et proches de ceux du Rapport du Commissaire : le modèle de production, le modèle social, la croissance soutenable et des financements durables, le modèle républicain, le projet européen, qui est réhabilité in extremis.

Ce « projet pour la France » peut n'être qu'une affiche rapidement délavée. Pour qu'il se traduise dans des programmes d'actions concrètes, un travail interministériel sous la responsabilité du Premier Ministre et un supplément de volonté politique seront nécessaires.

Début 2014, nous saurons si la volonté politique est là.

Pierre-Yves Cossé

Août 2013