

Cinquième enquête de l'Observatoire de la démocratie de proximité
AMF-CEVIPOF/ Sciences Po

Juillet 2021

Retour sur la crise sanitaire vécue dans les territoires

Martial Foucault

Professeur à Sciences Po et directeur du CEVIPOF





Retour sur la crise sanitaire vécue dans les territoires

Analyse de Martial Foucault, professeur à Sciences Po et directeur du CEVIPOF

En juillet 2019, lors de la première enquête auprès des Français sur leurs perceptions et représentations du rôle des équipes municipales, un fort besoin de « communalité » était apparu. Si le maire émergeait comme l'acteur politique incontournable au plan local, son rôle bien qu'indispensable n'apparaissait pas toujours clairement auprès des citoyens quant à son champ d'intervention. La crise sanitaire, qui a bousculé le déroulement des élections municipales de 2020, n'a pas apporté une meilleure clarification du rôle des maires : tributaires des Agences régionales de santé, ils ont dû répondre aux appels de leurs administrés sans pour autant se substituer à l'État et ses représentants dans leur champ de compétence.

L'épidémie causée par le coronavirus a modifié les rapports du contrat social sur le terrain des libertés, interrogé le degré de cohésion d'une société confinée de longues semaines et confirmé le civisme des Français. Elle a aussi mobilisé voire réquisitionné les équipes municipales pour suppléer un appareil d'État impréparé à l'ampleur du choc et aux nombreuses réponses d'intervention à concevoir. Si le maire est l'interlocuteur politique de proximité par excellence, celui qui fait vivre l'esprit décentralisateur de la démocratie, les Français n'ont jamais réellement eu l'occasion de débattre des enjeux de l'organisation politique et administrative du territoire depuis les lois de décentralisation de 1982. Or, la crise sanitaire a agi comme un puissant révélateur d'une centralisation excessive de la décision publique, une absence de culture politique de la décentralisation ou de la différenciation et une incapacité pour les citoyens à attribuer la responsabilité des décisions aux acteurs concernés.

Dans le cadre de l'Observatoire de la démocratie de proximité, à l'initiative et en partenariat avec l'AMF, le CEVIPOF a conduit une enquête auprès d'un échantillon représentatif de 10 105 Français pour comprendre la manière dont les Français ont vécu la crise sanitaire, comment ils ont pu apprécier le rôle de leur maire (et des équipes municipales), quels sont les ressorts de la confiance accordée aux édiles, et comment l'avenir des territoires de vie peut s'engager de manière harmonieuse entre une aspiration au respect du principe d'égalité républicaine mais également à davantage d'efficacité publique.

MÉTHODOLOGIE

L'enquête CEVIPOF-AMF a été construite à partir d'un questionnaire comprenant 46 questions.

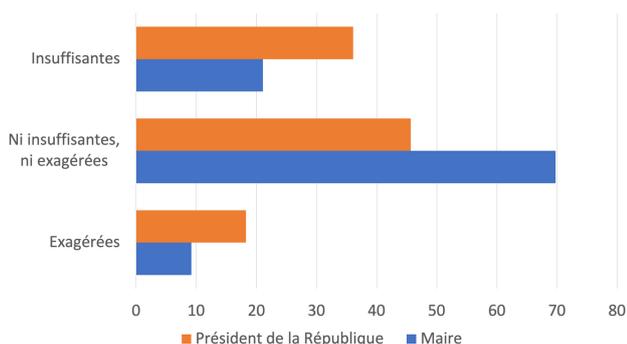
L'administration de l'enquête a été confiée à IPSOS SOPRA-STERIA qui a interrogé 10 105 personnes inscrites sur les listes électorales, constituant un échantillon représentatif de la population française âgée de 18 ans et plus. Interrogés entre le 7 et le 11 juillet 2021, les répondants ont été retenus selon des critères de sexe, âge, profession de la personne de référence du foyer, région, et catégorie d'agglomération.

L'enquête comportait six volets ayant trait à la trajectoire personnelle des répondants vis-à-vis de leur commune, leurs perceptions du rôle de la commune, le rôle du maire et de son équipe municipale, l'appréciation des acteurs publics durant la crise sanitaire, la connaissance du processus de décentralisation et les attentes en la matière et, enfin, l'état d'esprit des habitants de ces territoires.

1. Retour sur la crise de la COVID

La crise de la COVID-19 est étroitement liée aux municipales de 2020. Les premières mesures de confinement ont été adoptées la veille et le lendemain du premier tour des élections municipales du dimanche 15 mars 2020.

Appréciation des mesures de lutte contre la COVID-19 selon le décideur (en %)



Durant cette période inédite de mise à l'arrêt de l'appareil productif et de gestion d'une épidémie sans précédent, l'ensemble de la chaîne de décision publique a été mobilisée avec parfois des désordres dans la coordination de l'action des services de l'État et des collectivités territoriales.

Ainsi plusieurs maires ont pris l'initiative de recourir aux arrêtés municipaux pour limiter les déplacements, pour fermer des sections d'école maternelle, pour imposer des restrictions de consommation, pour rendre obligatoire le port du masque à l'extérieur...

Souvent invalidées par la juridiction administrative, ces initiatives soulignent le dévouement des maires face à une coordination grippée avec l'État.

C'est le cas par exemple de la distribution de masques où plusieurs maires et leurs équipes ont décidé, très tôt, de faire l'acquisition de stocks de masques pour les mettre à disposition de leurs administrés. C'est encore le cas lors du lancement de la campagne de vaccination avec l'ouverture de bâtiments municipaux.

De ces actions, les Français interrogés dans l'enquête AMF-CEVIPOF considèrent que le manque de transparence (37 %), l'impréparation (34 %) et l'incompétence (32 %) sont les trois principaux qualificatifs qu'ils mettent en avant pour évaluer la manière dont les pouvoirs publics ont géré la crise sanitaire.

État d'esprit des Français concernant le rôle des acteurs publics face à la crise sanitaire (en %)



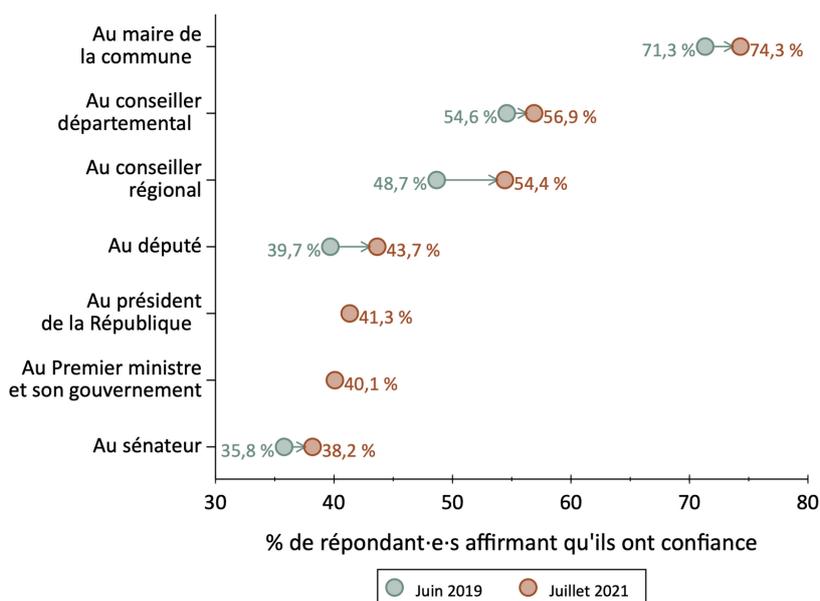
Si le jugement est sévère, il l'est encore davantage pour l'exécutif. En effet, en comparant les réponses attribuées à l'action du Président de la République et celle des maires, il ressort clairement que les mesures prises par les édiles municipaux sont perçues comme plus conformes à ce qui était attendu. Ainsi 70 % des Français jugent ces mesures justes, c'est-à-dire ni insuffisantes, ni exagérées, lorsqu'elles ont été prises par les maires (contre 46 % pour le Président de la République).

Sans doute ces résultats confirment le degré de centralisation dans la décision publique et l'exposition médiatique du Président de la République et de son Premier ministre dans le rapport aux citoyens.

Si le chef de l'État n'a pas bénéficié d'un rebond de popularité durant cette période (contrairement à d'autres chefs d'État) il n'a pas non plus pâti d'une désapprobation plus grande.

Le maire reste de loin l'acteur politique auquel les Français accordent le plus de confiance. Comme en 2019, les maires recueillent un niveau de confiance très élevé et en progression (74 % contre 71 % en 2019). Ces derniers se singularisent par le lien de proximité qu'ils parviennent à établir avec leurs administrés et la visibilité de leur action.

Niveau de confiance dans les acteurs politiques (évolution juin 2019 / juillet 2021)

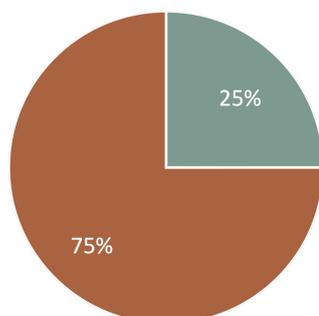


2. Une culture politique de la décentralisation en panne

Dans le contexte actuel de débats au Sénat du projet de loi 3DS (différenciation, décentralisation, déconcentration et simplification), près d'un Français sur deux déclare connaître et comprendre ce qu'est le processus de décentralisation. Un autre tiers a déjà entendu parler du principe sans pour autant comprendre de quoi il s'agit. Enfin 17 % des personnes interrogées ne connaissent pas le processus.

Quel que soit le niveau de connaissances, une large majorité se dégage pour privilégier un modèle d'organisation politique où les décisions seraient prises au nom d'un principe d'efficacité justifiant une adaptation dans chaque territoire (75 %) contre un principe d'égalité territoriale (25 %).

Préférences en matière de décentralisation (en %)



■ Les décisions politiques devraient être prises au nom de l'égalité sur tout le territoire national
■ Les décisions politiques devraient être prises au nom de l'efficacité, en les adaptant à la situation de chaque territoire

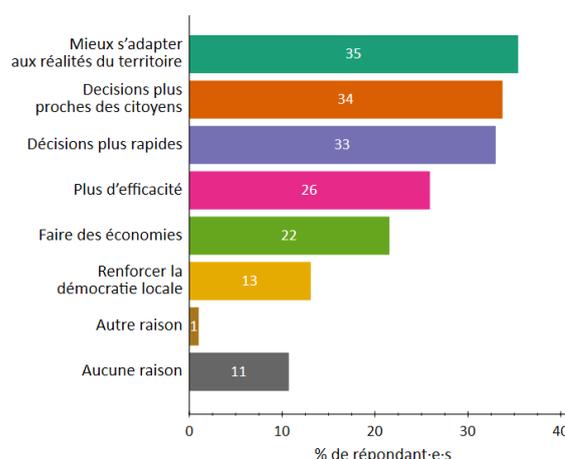
Ce résultat accrédite la thèse de la recherche d'une plus grande efficacité dans l'action publique, sujet au cœur des tensions démocratiques du pays depuis plusieurs années.

1. Quel rôle pour la décentralisation ?

Toutefois, les raisons invoquées pour davantage de décentralisation dépassent le seul principe de l'efficacité (26 %).

Les deux raisons pour lesquelles vous seriez favorable à plus de décentralisation en France

(total supérieur à 100%)

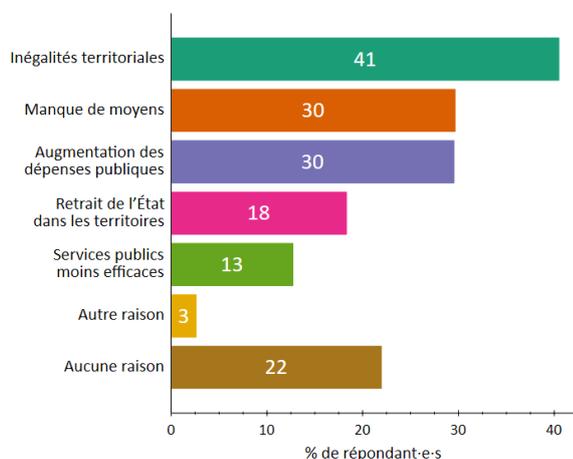


La prise en compte des réalités différenciées du territoires (35 %), la capacité de saisir les besoins des citoyens (34 %) et la rapidité des décisions (33 %) sont les principales motivations pour une accélération du mouvement de décentralisation.

Sans doute l'absence de culture politique de décentralisation dans le débat public permet-il de comprendre les réponses données par les Français interrogés sur les raisons qui les conduiraient à souhaiter moins de décentralisation.

En effet, le risque d'inégalités territoriales (41 %), la crainte d'un manque de moyens pour certaines collectivités territoriales (30 %) et d'une augmentation des dépenses publiques (30 %) ou encore du retrait de l'État (18 %) dans les territoires sont les premiers motifs avancés pour maintenir une organisation centralisée de l'État et donc d'une égalité républicaine territoriale.

Les deux raisons pour lesquelles vous ne seriez pas favorable à plus de décentralisation en France (total supérieur à 100%)

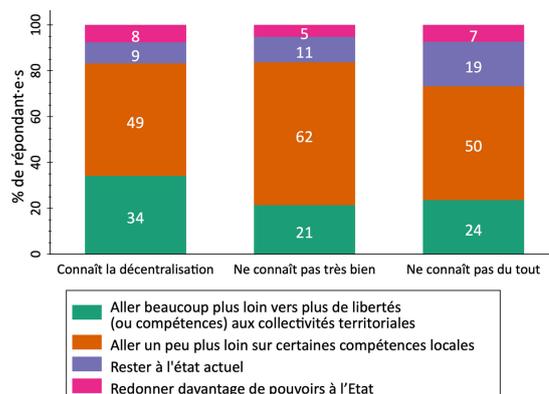


À l'approche du quarantième anniversaire des lois de décentralisation de 1982, la France ne parvient toujours pas à sortir d'un modèle au sein duquel les décisions sont concentrées au niveau national.

2. Quel rôle pour la commune ?

En interrogeant les Français sur leurs souhaits d'évolution du rôle de leur commune, dans un contexte de décentralisation, il ressort une tendance forte : plus le niveau de connaissances sur la décentralisation est élevé, plus la demande de transferts de compétences et donc d'autonomie des collectivités territoriales est élevée. À l'inverse, le statu quo est privilégié chez les personnes les moins informées des enjeux du processus de décentralisation.

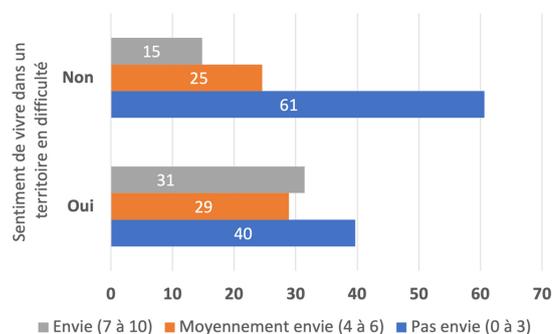
Préférence sur l'évolution de la commune selon le niveau de connaissances du processus de décentralisation (en %)



3. Les mobilités territoriales

Le fort attachement des Français à leur commune de résidence (devant leur intercommunalité, leur département et leur région) ne doit pas masquer une différence critique selon leur perception des difficultés inhérentes à leur territoire.

Envie de changement de commune de résidence selon la perception du territoire de vie (en %)



Ainsi, 31,4 % des personnes interrogées déclarent vouloir changer de commune de résidence lorsque cette dernière se situe dans un territoire en difficulté contre 14,8 % dans le cas contraire. Et inversement, 60 % des Français privilégient la stabilité contre 40 % lorsqu'ils se trouvent dans un territoire en difficulté. Ce résultat souligne donc le besoin de différenciation de l'action publique pour tenir compte de l'impossibilité de mobilité pour différentes raisons et donc du maintien d'une forme d'aménagement renforcée du territoire.



Principaux

enseignements de la cinquième enquête *

de l'Observatoire de la démocratie de proximité

AMF-CEVIPOF/Sciences Po - Juillet 2021

Retour sur la crise sanitaire vécue dans les territoires

- Les 10 105 personnes interrogées par l'enquête AMF-CEVIPOF continuent d'exprimer un niveau de confiance élevé à l'endroit des maires (74 %), en progression de 3 points de pourcentage par rapport à 2019. Parmi les ressorts de cette confiance, l'honnêteté (64 %) et le respect des promesses (48 %) arrivent nettement en tête devant la connaissance des dossiers (34 %) et l'empathie (31 %). Ce quartet de qualités reste identique en proportion à celui observé en 2019.
- La crise sanitaire a révélé plusieurs opinions contrastant le rôle de l'exécutif et celui des maires pour faire face à la diffusion du virus. Ainsi, 70 % des Français jugent comme « justes » (c'est-à-dire ni insuffisantes, ni exagérées) les mesures prises par les maires pour lutter contre la COVID (contre 46 % pour le Président de la République). Elles ont été perçues comme « insuffisantes » et « exagérées » pour respectivement 21 % et 9 % des personnes interrogées. Sans doute ces résultats confirment le degré de centralisation dans la décision publique.
- Les résultats de notre enquête mettent en évidence une culture politique de la décentralisation à construire dans le débat public. Seul 1 Français sur 2 déclare connaître et comprendre ce qu'est le processus de décentralisation. De ce constat, il se dégage néanmoins une large majorité pour privilégier un modèle d'organisation politique où les décisions seraient prises au nom d'un principe d'efficacité justifiant une adaptation dans chaque territoire (75 %) contre un principe d'égalité territoriale (25 %).
- Les trois premiers motifs pour davantage de décentralisation sont une meilleure adaptation aux réalités du territoire (35 %), des décisions plus proches des citoyens (34 %) et des décisions plus rapides (33 %). Les trois premières raisons contre davantage de décentralisation sont le risque d'inégalités territoriales (41 %), la crainte d'un manque de moyens pour certaines collectivités territoriales (30 %), une augmentation des dépenses publiques (30 %).
- Les effets de connaissance et de notoriété du principe de décentralisation jouent sur les préférences en matière de rôle pour les collectivités territoriales. Plus la décentralisation est connue des Français, plus la demande de libertés vers les autorités locales est grande. À l'inverse, moins la décentralisation est connue, plus le statut quo est privilégié.
- Malgré un fort attachement à la commune (note de 6,9 / 10), l'aspiration à changer de commune de résidence reste un phénomène en progression par rapport à 2019 : 22 % des Français déclarent avoir envie, 27 % incertains et 51 % contre l'envie de changer. Cette aspiration est étroitement liée à la perception des difficultés de leur environnement de vie. 31 % des personnes interrogées déclarent vouloir changer de commune de résidence lorsque cette dernière se situe dans un territoire en difficulté contre 15 % dans le cas contraire. Et inversement, 60 % des Français privilégient la stabilité contre 40 % lorsqu'ils se trouvent dans un territoire en difficulté.

*Retrouvez toutes les enquêtes et analyses sur amf.asso.fr / réf. 39533

Crédits : Adobe Stock 207781812 / 29688588 / 359035731, Fotolia 9891844 / 53706400 / 7668098 / 2983342 / 8504822 / 8041598