

Intérêt général : l'urgence de changer de méthode !

Tribune de Charles-Benoît HEIDSIECK, Président-Fondateur du RAMEAU

La « planche à Lois » a sur la démocratie le même impact que la « planche à billets » sur l'économie. Il est urgent de s'appuyer sur tous les leviers de l'intérêt général, et de faire place au « pari de la confiance » plutôt qu'à la défiance de la normalisation.

Le 12 janvier 2018, le colloque tenu au CESE « L'intérêt général : dès aujourd'hui l'affaire de tous ? » a rappelé que pour faire face aux défis de ce début de XXI^{ème} siècle, nous devons mobiliser à la fois toutes les énergies et tous les leviers pour inventer ensemble des solutions à la hauteur des enjeux économiques, sociaux, environnementaux et sociétaux¹.

3 leviers pour agir : la Vision partagée, l'Action collective et la Gestion régulatrice

L'intérêt général dispose de trois leviers pour définir, piloter et évaluer notre capacité collective à répondre aux nouveaux besoins, notamment des territoires et des personnes les plus fragiles. Il s'agit de la Vision partagée du projet collectif auquel nous aspirons, de l'Action collective transformatrice que nous pouvons mener pour réduire les fragilités et faire émerger de nouveaux moteurs de croissance et d'emplois, ainsi que la Gestion régulatrice pour arbitrer entre l'épanouissement individuel et le bien collectif.

Un changement de levier prioritaire pour répondre aux nouveaux besoins des Hommes et des territoires

Depuis 200 ans, notre modèle français privilégie le levier de la gestion régulatrice au travers du droit². Ce modèle a parfaitement fonctionné durant 150 ans, et les avancées qu'il a apportées sont incontestable. Pourtant, depuis les années 70, il n'est plus adapté aux transformations de la société. Les limites qui en découlent mettent en risque notre capacité à assurer la cohésion et la cohérence de notre pays.

La normalisation ne peut plus être le levier prioritaire pertinent du triptyque Vision-Action-Gestion. La « planche à Lois » que nous avons actionnée sans limite depuis 20 ans devient un danger pour notre démocratie. Elle a les mêmes effets induits que la « planche à billets » a eu sur l'économie : au lieu de répondre aux enjeux adressés, elle s'auto-alimente, donnant le sentiment d'agir alors qu'au contraire la dynamique enferme dans un mécanisme incontrôlable. Ce constat émane du Conseil d'Etat dans son rapport sur la qualité du droit de septembre 2016³ où il alerte sur cette inflation incontrôlée de la législation qui ne permet plus la justice, puisque le droit devient à la fois illisible et inapplicable, alors que ce sont les deux principaux principes sur lesquels il devrait reposer.

¹ Note sur le colloque intérêt général du 12 janvier 2018 (Le RAMEAU, janvier 2018)

² Rapport collectif « L'intérêt général : nouveaux enjeux, nouvelles alliances, nouvelle gouvernance » (H. Allier & CB Heidsieck, novembre 2015)

³ Etude annuelle sur la simplification et la qualité du droit, « maîtriser l'emballement de la production normative » (Conseil d'Etat, septembre 2016)

Dès lors, nous avons une obligation collective à nous interroger sur le nouvel équilibre à trouver entre les 3 leviers. Il ne s'agit pas de nier l'importance du droit ; bien au contraire, il s'agit de lui donner sa juste place dans un équilibre plus fécond entre la Vision, l'Action et la Gestion.

Testons une nouvelle méthode : le droit à l'expérimentation partenariale

Pour cela, il nous faut faire appel au bon sens. L'explication majeure des limites du modèle actuel est que les solutions pour répondre à l'ampleur des besoins ne sont pas encore inventées. Le droit est le meilleur levier pour réguler, pas pour innover !

Certes il existe aujourd'hui un foisonnement d'initiatives innovantes qui donnent espoir dans notre capacité collective à trouver des réponses, mais force est de constater qu'aucune d'entre elles ne peut prétendre à relever l'ampleur des défis actuels. Puisque les solutions n'existent pas encore à grande échelle, et que nous devons les co-construire, il nous faut privilégier les expérimentations plutôt que la normalisation. Il serait dangereux et contre-productif de vouloir normaliser avant d'avoir trouvé des réponses pertinentes.

Tout en imposant un cadre très rigoureux pour éviter les dérives et les effets d'aubaine, il nous faut investir dans notre capacité collective à essayer de nouvelles façons de faire. Dès lors, le « droit à l'expérimentation partenariale » doit venir répondre au « devoir d'alliances » plébiscité par 69% des Français, 81% des dirigeants d'entreprise, 86% des responsables associatifs et 87% des maires⁴.

Les conditions de mise en œuvre de « ce droit pour limiter l'usage du droit » ont été investiguées par Le RAMEAU depuis 3 ans⁵. Le RAMEAU suggère en effet d'étendre le droit d'expérimentation⁶ à un droit d'expérimentation partenariale. De nombreux travaux corroborent cette proposition⁷. Les résultats de France Expérimentation lancé en juin 2016 en tracent aussi les prémices. Le contexte est donc particulièrement favorable pour passer à une nouvelle étape. 3 conditions doivent être réunies pour le tester en articulant souplesse pour les utilisateurs et garanties pour les institutions que cette autorisation temporaire ne soit pas une « porte ouverte » aux dérogations :

- Un cadre d'utilisation clairement défini quant à l'objet, les modalités, la temporalité et la territorialité d'utilisation de ce droit,
- Un dispositif d'évaluation permettant d'analyser les résultats et les conditions de déploiement des solutions expérimentées,
- Un accompagnement des démarches qui permette à la fois de faciliter l'expérimentation et d'en capitaliser les enseignements.

Le RAMEAU a instruit ces conditions pour permettre une mise en œuvre rapide en cas d'une décision politique favorable au test de ce droit à l'expérimentation partenariale. Pour en garantir la pertinence et la cohérence, cet outil juridique doit s'inscrire dans un écosystème favorable au développement des alliances stratégiques au service du bien commun en France.

Choisir le « pari de la confiance » !

Nous nous devons de faire le « pari de la confiance » plutôt que de nous réfugier derrière des dispositifs normatifs qui ne peuvent rendre compte de la réalité de terrain. Certes cela ouvre un chemin nouveau qui est plus risqué et moins balisé, mais soyons sereins car nous avons les atouts et les talents pour réussir ce nouveau challenge. Ayons confiance !

⁴ Résultats du programme quinquennal du programme PHARE, mise en perspective du colloque du 23 novembre 2017 (Le RAMEAU, novembre 2017)

⁵ Note prospective sur les freins techniques aux alliances stratégiques (Le RAMEAU, novembre 2016), et étude sur les freins techniques aux alliances stratégiques (CNAM-Le RAMEAU, septembre 2017)

⁶ Droit d'expérimentation territoriale introduit par la loi constitutionnelle du 28 mars 2003 aux articles 37-1 et 72 alinéa 4 de la constitution et en matière réglementaire par la loi organique du 1er août 2003 aux articles L.O. 1113-1 à L.O. 1113-7 du Code Général des Collectivités Territoriales.

⁷ Ceux du CGET-SGMAP, MEDEF, Mouvement Associatif, CFF, AFM Téléthon en sont quelques exemples.

Charles-Benoît HEIDSIECK
Président-Fondateur du RAMEAU