

Un enjeu du plan de relance est de réduire le mal-être des Français, notamment dans sa dimension locale

Les économistes Yann Algan, Philippe Martin, Madeleine Péron et Claudia Senik plaident, dans une tribune au « Monde », pour un changement de méthode, afin d'appliquer les mesures du plan de relance au plus près des besoins des territoires.

Le plan de relance du gouvernement répond à deux objectifs : la reprise rapide de l'activité et la transformation de l'économie, en particulier dans le domaine environnemental.

Ces objectifs vont guider dans les deux ans à venir les projets d'investissement publics locaux et nationaux avec des financements d'une ampleur sans précédent, environ 30 % de plus qu'en année normale. Un enjeu trop peu évoqué de ces investissements du plan de relance est de réduire le mal-être des Français, notamment dans sa dimension locale et territoriale.

Anxiété, colère

Le bien-être ou le mal-être ne sont pas des notions théoriques ou artificielles. Ils se traduisent, particulièrement en France, par un niveau d'anxiété élevé, des éruptions de colère ou par le choix de l'abstention aux élections. Les crises sanitaires, économique et environnementale ne doivent pas faire oublier la crise sociale que la France a vécue et qui a notamment pris la forme du mouvement des « gilets jaunes ». La forte défiance envers les institutions associée à ce mal-être explique en partie pourquoi la crise sanitaire s'est transformée en France, plus que chez nos voisins européens, en crise politique et économique.

30 % des communes qui ont perdu une supérette ces dernières années ont connu un événement « gilets jaunes », alors que ce taux n'est que de 8 % pour celles qui n'ont pas vu de fermeture

Parce que la crise sanitaire et économique aggraverait certainement ce mal-être, le plan de relance doit être l'occasion de repenser les objectifs des politiques publiques, qui ne peuvent se limiter au retour de l'activité économique à la normale (mesuré par le produit intérieur brut) et à l'emploi.

En janvier 2020, avant la crise du Covid-19, le Conseil d'analyse économique (CAE)⁽¹⁾ a publié une note intitulée « Territoires, bien-être et politiques publiques » qui proposait des pistes pour mieux prendre en compte le bien-être dans les choix d'investissement, en particulier au niveau local. Notre étude de l'évolution des conditions de vie nous avait permis de montrer que les déterminants du bien-être des citoyens (individuellement mais aussi collectivement, à l'échelle de la commune) sont multiples.

La question de l'emploi et du revenu y joue un rôle important. Dès lors, la perte de près de 800 000 emplois liée à la crise du Covid aggraverait fortement l'anxiété et le mal-être des Français. Cependant, les équipements privés et publics, la force du tissu associatif pour lutter contre la solitude sociale, et plus généralement la qualité de la vie locale, sont aussi des facteurs de bien-être non négligeables.

Un accompagnement

C'est pourquoi, dans une commune, la fermeture d'un commerce ou d'un équipement public d'éducation, de culture ou de santé est statistiquement corrélée à une aggravation du mal-être. Nous montrons, par exemple, que 30 % des communes qui ont perdu une supérette ces dernières années ont connu un événement « gilets jaunes », alors que ce taux n'est que de 8 % pour celles qui n'ont pas vu de fermeture. Mais la connaissance fine de la source de mal-être ne peut se faire qu'à un niveau très local : l'enjeu sera de garder ici un restaurant, ailleurs une librairie, un cinéma ou une maison de santé.

Plusieurs programmes gouvernementaux destinés à traiter ce problème ont été lancés avant le déclenchement de la crise sanitaire : « action cœur de ville », « agenda rural », etc. Ils sont aujourd'hui intégrés et renforcés dans la partie « cohésion » du plan de relance. Ils recouvrent, notamment, des mesures consacrées aux territoires : développement des lieux de proximité et des espaces publics numériques, projets de revitalisation des centres-bourgs, soutien à l'artisanat local, création de maisons de santé, résorption de la vacance commerciale du centre des villes moyennes, etc.

Ces projets d'investissement doivent être décidés, comme nous le recommandons dans la note du CAE déjà citée, au plus près des acteurs locaux. Le rôle de l'État doit être celui d'un accompagnement technique et financier pour des projets initiés localement et portés par l'ensemble des acteurs concernés.

Ces nouvelles formes de gouvernance peuvent à plusieurs stades associer acteurs publics, privés et issus de la société civile, afin que le plan de relance soit l'occasion de changer de méthode dans la mise en place des politiques territoriales. Nous proposons un indicateur objectif et statistique permettant d'identifier les communes qui pourraient le plus bénéficier de ces programmes.

Faire confiance aux acteurs locaux

Nous nous prononçons aussi en faveur d'un droit à l'expérimentation et à la différenciation pour la réalisation de ces projets. Une telle exigence s'impose aujourd'hui dans le cadre du plan de relance, qui requiert rapidité et souplesse.

Il s'agit donc de faire confiance aux acteurs locaux, mais aussi d'évaluer la manière dont les projets mis en œuvre auront amélioré la qualité de vie de la population. Le volet « cohésion » du plan de relance gagnerait à viser explicitement cet objectif.

La question du bien-être dans le choix des politiques publiques doit aussi être portée au niveau européen. Dans son discours sur l'état de l'Union du 16 septembre, la présidente de la Commission, Ursula von der Leyen, a présenté la notion de bien-être des citoyens comme une valeur européenne. La Commission devrait aller plus loin et la France pourrait porter ce message, en donnant au plan de relance un objectif explicite en termes de bien-être. Le plan de relance européen a deux volets : « reprise » et « résilience ». La prise en compte du bien-être a toute sa place dans le second volet.

Cette demande de réorientation des choix de politique publique n'est pas nouvelle, mais, alors même qu'elle figure dans le rapport de la commission Sen-Stiglitz-Fitoussi « sur la mesure des performances économiques et du progrès social » (2008) ou le Livre vert anglais, elle n'est jamais mise en avant en France ni en Europe. Saisissons les plans de relance français et européen pour mettre enfin le bien-être des citoyens au cœur des décisions politiques.

Yann Algan

Doyen de l'École d'affaires publiques de Sciences Po et membre du Conseil d'analyse économique (CAE)

Philippe Martin

Professeur d'économie à Sciences Po et Président délégué du CAE

Madeleine Péron

Économiste au CAE

Claudia Senik

Professeure d'économie à Sorbonne Université et à l'École d'économie de Paris, membre du CAE

(1) Le CAE est un think tank rattaché à Matignon.