

Résultats préliminaires d'enquête sur la crise COVID-19

Premières réflexions concernant la place en France de Conseils de Citoyens avec la crise sanitaire de 2020

Philippe BANCE – Professeur des Universités – Université des Antilles-UMR CNRS LC2S et Angélique CHASSY – PhD Économie – EM Normandie)

Présentation de l'enquête et du périmètre d'analyse

Afin d'identifier de façon précise les ressentis ou éventuelles attentes en matière d'anticipation et de gestion de crises de type sanitaire mais aussi économique, sociale, financière ou environnementale, nous avons réalisé et administré en ligne un questionnaire durant la fin de la période de confinement (du 20 avril au 11 mai 2020) via notamment les réseaux du CIRIEC (Centre international de recherches et d'information sur l'économie publique, sociale et coopérative), de l'École de Management de Normandie et du Laboratoire Caribéen de Sciences Sociales (LC2S – UMR-CNRS) de l'Université des Antilles.

L'enquête fait référence à des Conseils de Citoyens en tant qu'instances réunissant des citoyen(ne)s représentant la population afin de les associer aux décisions publiques. Elle fournit une base de données pour des publications à venir sur la formulation de propositions nouvelles pour la mise en œuvre de l'action publique. L'enquête vise à appréhender, par des questions fermées et ouvertes, le positionnement des citoyens sur les enjeux en termes de gouvernances publiques et notamment de préciser s'ils souhaitent être informés et associés plus étroitement via de Conseils de Citoyens à l'évaluation des risques suscités par la crise et à la mise en œuvre de l'action publique. L'échantillon non probabiliste, de type boule de neige, constitué dans le cadre de cette enquête, compte 317 personnes de 18 ans et plus. Sa composition socio-démographique est assez proche de celle de la population française dans son ensemble¹.

Cette base de données fournit de premiers résultats qui se placent dans une phase exploratoire de la recherche portant sur la multiplicité des modalités d'implication citoyenne en situation

¹ Nous avons choisi de retenir pour évaluer la représentativité de notre échantillon les trois variables sociodémographiques suivantes : sexe, PCS, âge. Celles-ci sont traditionnellement utilisées dans la méthode des quotas. Cette méthode de calcul repose sur le taux de représentativité $(T) = (1 + \text{Taux de l'Enquête}) / (1 + \text{Taux de INSEE})$, et pose que si $T > 1,10$, il y a surreprésentation dans l'échantillon et si $T < 0,95$, sous-représentation). Cette méthode est traditionnellement utilisée pour analyser les caractéristiques des enquêtés par rapport à une population mère. L'INSEE fournit deux populations mères eu égard à notre périmètre d'étude : France Métropolitaine et DOM-TOM. Les taux de représentativité de notre échantillon (plus proches pour le sexe et l'âge) sont les suivants. Pour la France métropolitaine, sur le genre : Femme 0,94 et Homme 1,06 ; l'âge : 20-64 1,12 ; 65 et plus 0,96. Pour les DOM-TOM : Femme 1,10, Homme 0,90 ; âge : 20-64 1,31 ; 65 et plus 0,85.

de crise. Les données qui suivent dans ce texte portent cependant sur le seul volet crise sanitaire de l'enquête.

Contextualisation et problématisation de l'étude

La crise sanitaire COVID-19 a bouleversé le mode de vie de la population. Elle suscite des interrogations sur son anticipation et sa gestion par les autorités publiques françaises. On assiste en effet aujourd'hui à des mises en cause de la pertinence de la gouvernance des politiques publiques à l'œuvre face à cette crise. La remise en question porte plus profondément sur les fondements mêmes de ces gouvernances, dans le cadre de ce qu'on nomme la Nouvelle Gestion Publique (NGP), dite encore du New Public Management. La doctrine de la NGP, qui s'est imposée depuis les années 1980, conduit en effet les pouvoirs publics à rechercher l'efficacité en arbitrant entre diverses actions possibles : réglementation, subvention, partenariats public-privé ou production directe. Pour autant, l'intervention indirecte (en d'autres termes « faire faire ») y est privilégiée vis-à-vis de l'intervention directe (« faire »). Cela s'exerce par délégation de service, partenariats public-privé et cession au secteur privé d'actifs publics (par le biais de politiques de privatisation). On vise aussi à insuffler de la concurrence dans les services publics, et susciter l'émulation entre acteurs en ouvrant les anciens monopoles à la concurrence potentielle et surtout effective. On y préconise encore le déploiement d'une culture administrative de la recherche de sources propres de financement, et une rupture avec l'incitation à la dépense, afin d'endiguer la croissance des dépenses publiques. Se trouvent ainsi profondément réinterrogées la culture de résultats plutôt que des moyens, de promotion d'une gestion centrée sur l'objectif d'efficacité et de flexibilité et surtout la capacité des pouvoirs publics d'anticiper, de se comporter en stratège qu'est censée porter la NGP.

La crise COVID ne marque-t-elle pas dès lors la faillite d'un modèle aux fondements très top-down et ne pousse-elle pas à préconiser l'instauration d'autres formes de prise en compte des aspirations des populations pour une mise en œuvre pertinente de l'action publique, au service de l'intérêt général ? A l'exemple de la Convention Citoyenne sur le Climat et de Conseils Consultatifs de Citoyens instaurés par des collectivités territoriales comme la ville de Millau, du Département Lot et Garonne et de la Région Réunionnaise, les Conseils de Citoyens peuvent en effet apparaître dans cette optique comme des outils de prévention et de gestion concertées des risques sanitaires entre les citoyens et les décideurs publics. En étant constitués pour être représentatifs de la population et animés par des tiers indépendants d'autorités

tutélaires, les Conseils de Citoyens ne permettraient-ils pas de coconstruire la décision publique pour la mettre en meilleure adéquation avec les aspirations citoyennes ?

Tableau des principaux résultats statistiques obtenus : répondants exprimant une opinion² aux questions fermées de l'enquête sur la thématique COVID-19 (au 11 mai 2020)

Questions	L'anticipation ou la gestion de la crise COVID-19	Crise sanitaire et participation citoyenne post-COVID
Pensez-vous avoir été correctement informé(e) par les autorités publiques dans leur gestion de la crise sanitaire COVID-19 ?	59,21% (Non ou plutôt Non) 40,79% (Oui ou plutôt Oui) (base : 304) (SO+NPS : 4,1 % / base : 317)	
Ressentez-vous le besoin d'être personnellement associé(e) aux décisions - prises par le gouvernement dans la gestion de la crise sanitaire ?	64,9% (Oui ou plutôt Oui) 35,10% (Non ou plutôt Non) (base : 302) (SO+NPS : 4,7 % / base : 317)	
Vous sentez-vous en capacité de proposer de bonnes solutions dans la gestion de la crise sanitaire ?	68,15% (Oui ou plutôt Oui) 31,85% (Non ou plutôt Non) (base : 270) (SO+NPS : 14,8 % / base : 317)	
Êtes-vous globalement en accord avec les décisions prises en France pour gérer la crise sanitaire ?	62,59% (Non ou plutôt Non) 37,41% (Oui ou plutôt Oui) (base : 294) (SO+NPS : 7,3 % / base : 317)	
Pensez-vous avoir été associé(e) dans la gestion de la crise sanitaire COVID-19 ?	83,28 % (Non ou plutôt Non) 16,72% (Oui ou plutôt Oui) (base : 287) (SO+NPS : 9,5 % / base : 317)	
La participation citoyenne aurait-elle été pertinente pour prévenir une crise sanitaire telle celle du COVID-19 ?	78,64% (Oui ou plutôt Oui) 21,36% (Non ou plutôt Non) (base : 295) (SO+NPS : 6,09 % / base : 317)	
La participation des citoyen(ne)s aux décisions prises par le gouvernement serait-elle importante dans la gestion d'une crise sanitaire ?		81,27% (Oui ou plutôt Oui) 18,73% (Non ou plutôt Non) (base : 299) (SO+NPS : 5,7 % / base : 317)
Les citoyen(ne)s peuvent-ils être associé(e)s de manière pertinente aux prises de décision de nature médicale ?		60,07% (Oui ou plutôt Oui) 39,93% (Non ou plutôt Non) (base : 293) (SO+NPS : 7,6 % / base : 317)
Les citoyens seraient-ils(elles) de bonnes sources d'information pour anticiper une crise sanitaire ?		76,39% (Oui ou plutôt Oui) 23,6% (Non ou plutôt Non) (base : 288) (SO+NPS : 9,1 % / base : 317)
La résolution de la crise sanitaire telle celle du COVID-19 proviendra-t-elle principalement de l'action collective ou de la responsabilité individuelle ?		70,7% (Action collective) 29,3% (Responsabilité individuelle) (base : 297) (SO+NPS : 6,3 % / base : 317)
Des Conseils de Citoyens ouvriraient-ils les décideurs publics à plus d'écoute et de dialogue pour prévenir et gérer les crises ?		83,75% (Oui ou plutôt Oui) 16,25% (Non ou plutôt Non) (base : 283) (SO+NPS : 10,7 % / base : 317)
Quelle est la principale limite de la		49,5% (1. Manque de confiance

² Nous appelons ici « répondants exprimant une opinion » les personnes qui ont clairement exprimé par Oui, Plutôt oui, Plutôt non, Non, leur opinion à une question (les premiers pourcentages du tableau renvoyant à ce périmètre). Existente également des personnes sans opinion (SO) et ne s'étant pas prononcées (NPS), dont on donne ensuite pour précision le pourcentage parmi le total des personnes ayant renseigné le questionnaire (317 enquêté(e)s).

participation citoyenne en matière de prise de décision publique ?		des autorités publiques) – 22,18% (2. Manque de volonté des citoyens de participer) (base : 275) (SO+NPS : 13,3 %/ base : 317)
--------------------------------------------------------------------	--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Éléments préliminaires d'analyse issus des résultats de l'enquête COVID-19

Les résultats montrent que, pour près de 3 répondants au questionnement sur 5, existe un déficit d'information et d'association de la population concernant la prévention et la gestion de la crise sanitaire COVID-19. De même, plus de 3 sur 5 sont en désaccord avec les décisions prises par les autorités publiques ; près de 7 sur 10 estiment qu'ils ont la capacité de proposer de bonnes solutions et 3 sur 4 pouvoir apporter des informations pertinentes pour anticiper la crise. Plus de 4 sur 5 estiment que la participation citoyenne est une démarche pertinente dans le processus décisionnel pour prévenir ce type de crise. Par-delà la question du positionnement individuel, s'exprime avec force un besoin de mise en place d'instances qui permettent l'implication citoyenne en matière d'action collective, et en particulier pour les prises de décisions relevant du domaine de la santé publique. Près de 7 répondants sur 10 considèrent que la résolution d'une crise sanitaire telle celle du COVID-19 procède bien plus de l'action collective que de l'action individuelle. Face à un risque de santé majeure, l'instauration de Conseils de Citoyens est vue comme un outil qui permettrait de réviser positivement le processus de prise de décisions collectives. Pour plus de 4 répondants sur 5, des Conseils de Citoyens offriraient en effet plus d'écoute et de dialogue permettant aux décideurs de considérer les attentes de la population pour mieux prévenir et gérer la crise sanitaire.

Conclusions provisoires

L'enquête peut s'analyser comme un appel citoyen au changement de perspective des décideurs politiques nationaux. Se trouve en effet largement plébiscitée l'idée de donner des prérogatives plus étendues à la consultation citoyenne dans les processus décisionnels publics, car permettant, sans doute, de mieux considérer les représentations sociales et les attitudes de la population face au risque en matière de décision collective. On peut y voir également un appel à la confiance dans la justesse des points de vue citoyens pour mener l'action publique, par leurs conseils et recommandations aux autorités. Les Conseils de Citoyens se trouvent, dans cette optique, plébiscités pour une prise en compte des besoins et des intérêts des citoyens dans l'élaboration et la mise en œuvre des programmes de santé publique et apparaissent comme des structures utiles pour responsabiliser et mobiliser durablement tous les types d'acteurs autour d'une politique d'intervention efficace post-COVID-19. Mais, pour que se déploie largement à l'avenir de tels conseils, il conviendrait qu'existe un fort volontarisme politique en la matière. Les répondants à

l'enquête considèrent cependant que la principale limite à la participation citoyenne réside aujourd'hui dans le manque de confiance des autorités publiques à son égard.