

# “LES MOTS DE LA DÉCENTRALISATION”

Les 7 grands enseignements de l'enquête

Décembre 2012

L'Institut Médiascopie a réalisé, à la demande de l'association Cap'Com, réseau de communicants publics et territoriaux, pour son 24<sup>e</sup> Forum de la Communication publique et territoriale à Montpellier en décembre 2012, une enquête exclusive destinée à permettre de rapprocher la stratégie des communicants des perceptions citoyennes sur le processus de décentralisation.

## 1 Une décentralisation méconnue

La faible connaissance historique des diverses étapes de la décentralisation empêche les Français de la considérer comme un processus progressif et tend à la réduire à un ensemble disparate : ainsi, les différentes lois de décentralisation leur parlent peu, particulièrement l'Acte III (3,9/4,9). Le jargon associé – *principe de subsidiarité* (5/5,9) ou *principe du chef de file* (4,9/5,6) – est à peine plus parlant. Pour vaincre cette impression de complexité alimentant la rhétorique du “mille-feuille”, il faut substituer aux termes techniques des formulations explicites : on constate que plus les termes choisis illustrent clairement leurs objectifs, plus ils vont dans le sens d'une meilleure gestion des territoires.

## 2 La décentralisation, une chance pour la France ?

Corollaire d'une connaissance limitée de la dynamique décentralisatrice, “la décentralisation, une chance pour la France” ne se démarque pas de “la décentralisation est allée trop loin” (5,4/5,5 contre 5,5/5,1)... De peur d'une atteinte à la qualité des services publics, les Français se montrent toutefois rétifs à une suppression ou une fusion de collectivités et préfèrent leur rationalisation, par la *mutualisation (des moyens, des compétences) entre les collectivités territoriales* (5,9/6,4). De même, ils privilégient la

perspective d'une *réduction du nombre d'élus locaux en priorité* (6,8/6,4) à celle du *nombre de fonctionnaires territoriaux* (6,3/5,8), dont l'importance pour la bonne marche des services publics est bien comprise.

## 3 Échelons et élus : une confiance fonction de la proximité

Les institutions locales résistent mieux que leurs homologues nationales et une corrélation se fait jour entre la *proximité* (7,1/7) de la collectivité et le niveau de confiance qu'on lui accorde. Le *maire* (7,5/6,7), associé au puissant vecteur identitaire de la *commune* (7,4/6,9), domine, sans surprise, mais se trouve talonné par le *Département* (7,2/6,5) et la *Région* (7,2/6,7). Suivent le *Préfet* (6,5/6) et la *préfecture* (6,8/6,3) et, plus à gauche, l'*État* et l'*Europe* (6,1 et 5,7/10 sur l'axe horizontal). Seule exception à la “règle de proximité”, les *intercommunalités* (5,6/5,9), qui pâtiennent du soupçon d'opacité lié à leur déficit d'incarnation : malgré l'identification croissante de ces structures par les habitants, la notion d’“intérêt intercommunal” reste encore très incantatoire\*.

## 4 Moins de jacobinisme, mais pas moins d'État

En dépit de l'apparente préséance des institutions de proximité, l'État demeure bien la collectivité des collectivités. Si les Français rejettent les principes doctrinaires d'un État administrant autoritairement depuis Paris, la *République* (7,6/6,8) et la *France* (8,1/7,1) restent deux figures tutélaires du mapping. Et s'ils attribuent aux collectivités une plus grande capacité à mieux organiser et gérer les territoires demain, cela ne doit en aucun cas passer, à leurs yeux, par un *désengagement de l'État* (5,6/4,7).

\* Cf. notre enquête “Les mots des Communes et Intercommunalités” (Mutuelle Nationale Territoriale / La Gazette des Communes, novembre 2012)

## 5 Convaincre de l'utilité de la décentralisation au quotidien

Face aux réticences et aux doutes, un travail d'information sur les bénéfices d'un fonctionnement décentralisé au quotidien est impératif :

- être utile aux habitants : les collectivités doivent mettre en avant leur *esprit d'initiative* (7/7) en matière d'*aménagement du territoire* (6,7/6,8) et de développement de *l'économie locale* (6,8/6,7). Un esprit d'initiative qui doit également être guidé par l'impératif d'égalité et d'équilibrage des territoires par le biais d'une *lutte contre la désertification rurale* (7,2/7)
- être utile aux usagers : garantir un *accès de tous aux services publics* (7,3/6,8) tout en assurant l'*amélioration de la formation des agents territoriaux* (6,5/6,9) pour optimiser le service rendu
- être utile aux citoyens : une attente de vigueur démocratique au plus près du terrain s'exprime à travers la place prééminente offerte aux *citoyens* (7,6/7,2) et *associations* (7,2/6,7). Néanmoins, *démocratie participative* (5,7/6,2), *démocratie directe* (5,9/6,3) ou *e-démocratie* (5/5,7) ne suscitent qu'un enthousiasme modéré et apparaissent fort éloignés du quotidien, loin derrière les mécanismes pratiques tels que le *droit de pétition* (6,8/6,7) ou le *référendum local* (6,5/6,6). Mais c'est le fait représentatif et électif (*participer aux élections locales* est à 7,4/7,3) et la figure de l'élu (*des élus accessibles*, à 6,5/6,9) qui restent dominants. Des élus de terrain, qui informent et rendent des comptes à leurs concitoyens, voilà l'idéal visé !

## 6 Convaincre de l'efficacité de la décentralisation

Rationalisation et efficience sont aujourd'hui au cœur de la légitimité de l'action publique territoriale. Il convient de promouvoir :

- une action efficace : convaincre que chaque échelon permet une *action locale plus efficace* (6,7/7) et *moins coûteuse* (6,6/6,9). Tout doit ainsi être mis en œuvre pour faire des échelons de proximité les bâtisseurs d'une action publique au meilleur ratio coût/efficacité
- une action maîtrisée : le marronnier des dépenses excessives des collectivités ayant la vie dure, les citoyens appellent à la maîtrise et au contrôle de l'action publique locale : *encadrer l'endettement des collectivités territoriales* leur apparaît allant franchement vers une meilleure organisation des territoires demain (6,9/10 sur l'axe horizontal). Le problème vient également de ce que leurs dépenses sont insuffisamment perçues comme des investissements : l'affirmation selon laquelle *les collectivités territoriales assurent 70% de l'investissement public* parle trop peu aux Français (5,8/10 seulement sur l'axe vertical)
- une action clarifiée : la demande de *clarification des compétences entre les différentes collectivités territoriales* ou d'une *action locale plus lisible* est forte (6,7 et 6,9/10 sur l'axe horizontal), voire urgente lorsqu'il s'agit de *simplifier la fiscalité locale* (6,8/7,1). L'objectif final étant tout simplement pour le citoyen de "*savoir qui fait quoi ?*" (7,1/7,3)

- une action *éthique* : pour nos concitoyens, cela doit passer par la *limitation du cumul des mandats*, très actuelle et populaire (7,7/7,3), mais aussi par une plus grande *transparence* de la part de pouvoirs publics (7,1/7,2) guidés par *l'intérêt général* (7/6,9). C'est en filigrane une attente de moralisation d'un personnel politique décrédibilisé qui apparaît là.

## 7 La communication des territoires au service de l'action locale

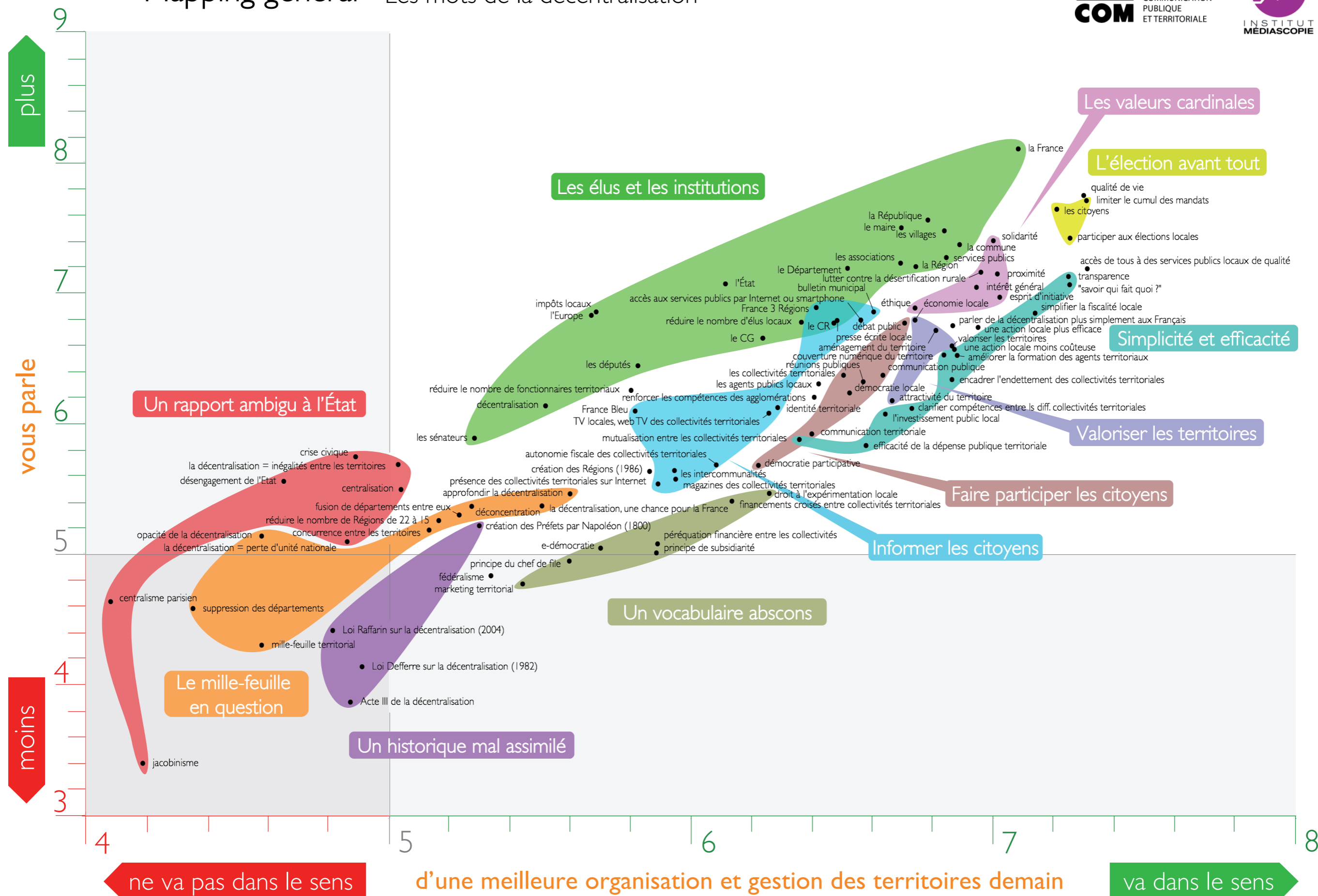
Pensée comme une marche vers la responsabilisation et la participation des citoyens, la décentralisation reste pour beaucoup un mode de gouvernance incompréhensible. La communication, mais aussi et surtout l'information doivent donc être au centre du dispositif pour qu'elle soit enfin porteuse d'innovation démocratique :

- une exigence de concret et de simplicité : les Français aimeraient *comprendre la décentralisation* (6/6,5), mais plutôt que d'en *parler plus souvent* (6,2/6,5), ils demandent à ce que les pouvoirs publics en *parlent de manière plus concrète* (6,5/6,7) et, surtout, *plus simple* (6,7/6,9)
- la persistance des supports classiques d'information locale : les supports classiques sont perçus comme les plus authentiques, les moins "promotionnels" ; *présence des collectivités locales sur Internet (sites Internet, Facebook, Twitter)* (5,5/5,9) et *magazines des collectivités territoriales* (5,6/6) obtiennent encore des scores très sensiblement inférieurs au classique et épuré *bulletin municipal* (6,9/6,6). Au niveau des médias, *France Bleu* (6,1/5,8) apparaît en retrait, alors que *France 3 Régions* (6,9/6,4) et la *presse écrite locale* (6,8/6,5) conservent une solide cote d'amour
- communication plus que marketing : les Français assimilent difficilement la *concurrence entre les territoires* (5,2/5,1) et, par extension, abordent le *marketing territorial* (4,8/5,4) avec réticence. Ils leur préfèrent les actions de *valorisation des identités locales* (6/6,5) et, plus encore, de *valorisation des territoires* (6,6/6,9). *Communication publique* (6,4/6,6) et *territoriale* (5,9/6,4) recueillent des scores solides, sans toutefois faire partie des priorités des citoyens, tant ceux-ci priorisent des actes concrets concourant à l'amélioration de leur quotidien et attendent avant tout de la communication qu'elle les diffuse et les clarifie.

CAP'COM • [www.cap-com.org](http://www.cap-com.org)

INSTITUT MÉDIASCOPIE • 5 rue Nicolas Flamel 75004 Paris  
01 45 30 60 50 • [contact@mediascopie.fr](mailto:contact@mediascopie.fr) • [www.mediascopie.fr](http://www.mediascopie.fr)

# Mapping général Les mots de la décentralisation



RAPPEL DE LA MÉTHODOLOGIE : l'Institut Médiascopie a soumis au jugement d'un échantillon représentatif de 800 Français 201 mots issus du vocabulaire utilisé pour parler de la décentralisation sur 2 échelles : l'une destinée à mesurer un mix de compréhension et d'intérêt ("plus ce mot vous parle, plus vous lui donnez une note proche de 10 ; moins ce mot vous parle, plus vous lui donnez un note proche de 0"), l'autre destinée à mesurer ce vers quoi il faut aller dans l'avenir ("quand vous pensez aux territoires – communes, intercommunalités, départements, régions – où vous vivez, plus ce mot va dans le sens d'une meilleure organisation et gestion des territoires demain, plus vous lui donnez une note proche de 10 ; moins ce mot va dans le sens d'une meilleure organisation et gestion des territoires demain, plus vous lui donnez une note proche de 0"). Munis de leurs 2 notes, les mots ont été projetés dans le graphique et interprétés selon leur position. L'enquête a eu lieu entre le 25 octobre et le 14 novembre 2012. NB – La méthode d'enquête "Les Mots de" est une création exclusive de l'Institut Médiascopie. Appliquée à des thèmes du débat public, des territoires, des entreprises, des institutions, des produits ou des marques, elle permet de faire émerger les représentations collectives, la "carte mentale des Français" sur le sujet traité.