

"France 2025" : un exercice plombé par la crise

La FSU était intéressée par la démarche de "diagnostic stratégique" de France 2025. A l'issue de cet exercice, elle émet des réserves sur la méthode choisie. Elle exprime aussi son désaccord avec les conclusions qui pourraient en être tirées dans la mesure où elles valideraient un scénario qui serait, pour l'essentiel, le prolongement des grandes tendances de ces dernières années associé à une intensification de la "politique de réformes" dont la FSU conteste des aspects essentiels (justice sociale, solidarités, droit du travail, place des services publics, de l'éducation, rôle de l'Etat, etc). Elle ne peut aussi que s'interroger sur les limites d'un travail reposant sur des fondements sérieusement remis en cause par une crise financière, économique et social, totalement improbable, pour la plupart des experts, il y a encore 6 mois au lancement de France 2025, dont on n'a pas encore pu mesurer toute la portée et dont il était évidemment difficile d'intégrer, aussi rapidement, tous les effets dans la réflexion. La FSU y voit une raison supplémentaire de donner des prolongements à un travail de prospective sur la durée qu'elle considère, malgré tout, comme utile.

Concernant la présente contribution, il n'y aurait, dans ces conditions, pas de sens pour la FSU à l'inscrire dans le schéma qui lui était initialement assigné et qui consistait à relever les points d'accord et de divergences avec les rapports des groupes.

La FSU a depuis le départ souligné l'intérêt qu'elle portait à la démarche prospective "France 2025" dans son principe.

En effet, une réflexion globale, sur le long terme, portant sur les grands défis auxquels est confrontée notre société, est une nécessité, malheureusement perdue de vue depuis la fin de la planification et la disparition du commissariat au Plan. Ce qui ne retire rien à l'intérêt des études, le plus souvent sectorielles, menées par le Centre d'Analyse Stratégique.

Il était aussi positif d'y associer les partenaires sociaux en général et les organisations syndicales de salariés en particulier. Les analyses et propositions de chacun d'entre eux, sur les questions qu'ils ont à traiter dans leur domaine de responsabilité, seront d'autant plus pertinentes qu'elles seront mieux éclairées d'une vision précise des enjeux globaux auxquels notre société doit faire face.

Encore aurait-il fallu éclaircir la place et le rôle de ces partenaires sociaux. Il ne peut s'agir de les instrumentaliser pour qu'ils contribuent à mieux faire passer des réformes décidées en dehors d'eux ou même contre eux, comme semblait le suggérer l'intervention du Secrétaire d'Etat du 22 avril dernier dans sa référence au COR et à la réforme des retraites. Il aurait du s'agir au contraire de réaliser les conditions d'un débat permettant de prendre pleinement en compte leur point de vue.

L'exercice proposé s'annonçait objectivement difficile.

Parce qu'il est toujours difficile de prendre du recul par rapport à une actualité économique aussi prégnante que volatile.

Parce qu'il est aussi très difficile de faire abstraction d'un débat politique fortement marqué par les préoccupations du court terme.

France 2025 n'a pas échappé à ces difficultés, bien au contraire

Le choix de **faire piloter le dispositif**, non par une structure bénéficiant d'une certaine indépendance par rapport au pouvoir politique, mais directement par le **Secrétariat d'Etat** assisté du CAS ne pouvait conduire en aucun cas, même si les présidents de groupe ont su faire preuve d'esprit d'indépendance, à ce que soient remises en cause les orientations essentielles de la politique gouvernementale. Ce qui, d'entrée de jeu, bornait le champ de la réflexion.

Plus grave encore, **le processus a été totalement percuté par une crise financière, économique et sociale majeure**, aussi inattendue que sans précédent depuis 1945 et remettant en cause certains des fondamentaux sur lesquels s'appuyaient le travail de prospective entrepris en avril. Comment en outre crédibiliser une prospective à 20 ans alors que la plupart des experts, les politiques et les gouvernements sont en train de faire la démonstration

qu'ils n'ont rien vu venir et semblent encore bien désespérés quant ils sont interrogés sur les perspectives à quelques mois. Ceci explique sans doute la distance que maintient le Premier Ministre vis à vis de sa propre commande puisqu' après avoir renoncé à lancer France 2025 en avril, il n'est pas apparu à la réunion du 1er octobre organisée tout spécialement pour lui.

Réserves sur la forme

L'intérêt du travail des experts et la richesse des thématiques abordées dans chacun des groupes est absolument incontestable, même si n'ont pas toujours été évités les écueils du débat de spécialistes ou de l'abus du jargon. En même temps, l'approche de 2025 est restée très éclatée entre les différents groupes de travail et la cohérence d'ensemble bien difficile à cerner. Les rapports des groupes sont apparus juxtaposés comme l'ont été aussi les débats. Il n'y a eu aucune visibilité, du moins du point de vue des partenaires sociaux, même quand ils étaient présents dans les groupes de travail, de ce qu'ont été les principes d'harmonisation du travail de ces groupes (réunion des présidents). Il en résulte une difficulté à percevoir la cohérence des batteries de scénarios présentés par les différents groupes sauf à considérer qu'elles devaient à priori s'inscrire dans un schéma préconçu du type de ce que le Conseil d'Analyse Economique proposait dès le départ

"• Scénario 1 - le fil de l'eau : scénario tendanciel avec ses risques de marginalisation, d'appauvrissement et de tensions sociales ;

• Scénario 2 - le repli sur soi : une réaction anti-globalisation, anti-inégalités, anti-réformes, la réaffirmation de l'identité nationale;

• Scénario 3 - l'acceptation du changement : un changement générationnel, un désir profond de faire jouer les lignes".

Il ne s'agit plus dans ces conditions de scénarios véritablement alternatifs, puisque ne reste sérieusement ouverte que la 3ème hypothèse, ce qui revient finalement à présenter comme seule possible l'acceptation d'un "changement" qui n'est en fait que l'acceptation des choix politiques, économiques et sociaux mis en oeuvre aujourd'hui.

Il a été précisé le 26 novembre que ce serait le ministre qui, après la réunion finale du 4 décembre, au vu des rapports et des contributions dégagerait la problématique d'ensemble. C'est de cette problématique d'ensemble qu'il aurait pourtant fallu débattre et qui aurait du faire l'objet de contributions.

Désaccords sur le fond

Les travaux de France 2025 ont été placés, dès la première commission plénière, sous le signe de l'intervention de J. Delors qui y avait plaidé pour une exploration des "possibles" plutôt que d'un "souhaitable" déjà bien connu, selon lui. Cette approche, largement saluée à l'époque, s'est finalement traduite, au prix d'une certaine déformation, par l'exploration des "probables". La plupart des rapports présentent en effet un tableau, souvent sophistiqué, des probables : la simple prolongation des tendances observées ces dernières années ("le fil de l'eau") ou bien son inflexion en deçà ("le repli sur soi") ou bien encore, scénario privilégié, son inflexion au delà ("l'acceptation du changement").

Cette démarche était contestable dès le départ, la démarche "stratégique" n'ayant de sens que si elle se fixe explicitement des objectifs ("le souhaitable") en fonction desquels il faut ensuite traiter de la question des "possibles". Mais la violence du choc de la crise actuelle invalide encore plus fondamentalement une démarche qui s'appuie de façon univoque sur les tendances observées lors du cycle économique qui s'achève et qui ne prend pas en compte les ruptures que provoque cette crise tant dans le domaine des idées et des valeurs que dans le domaine des politiques publiques. Dans ces conditions le rapport final ne peut être à la hauteur des enjeux que pose la crise.

Remarques complémentaires sur quelques points abordés dans les groupes.

Le rapport du groupe consacré à la **mondialisation** dresse un constat très sombre de ses implications sociales et environnementales à l'horizon 2025 : "La baisse de la pauvreté sera très inégalement répartie selon les régions" ; "Les inégalités internes aux pays devraient s'accroître sous l'effet de la dualisation des économies" ; "La volatilité accrue du prix des denrées de base devraient peser sur les plus pauvres" ; "la croissance mondiale accroît la pression sur les ressources et sur l'environnement, singulièrement dans les pays en voie de développement". Face à cette situation, même le scénario le plus optimiste, celui de la "Mondialisation régulée" ne pourra manifestement

faire bouger les lignes qu'à la marge. Dans ces conditions ne faudrait-il pas comme cela se fait de plus en plus, partout dans le monde, se poser la question d'un autre modèle de mondialisation.

Les services publics jouent un rôle majeur de cohésion sociale, d'égalité entre les citoyens en mettant à la disposition de tous des biens essentiels qui ne doivent pas être pris en charge par les intérêts privés. Ils doivent être développés et accessibles à tous, sur tout le territoire. C'est la qualité de la vie quotidienne qui en dépend : Équipements de la petite enfance, Éducation, Services aux personnes âgées, handicapées, Santé, Emploi, Justice, Sécurité, Communications, Poste, Transports, Énergie, Eau, Logement, Culture, Recherche,...

Soumis aux règles de la compétitivité et à la mondialisation, les États se désengagent partout et réduisent les dépenses publiques. Cela passe, en France, par le transfert contraint de certaines missions dont l'Etat se défait sur les collectivités territoriales, l'ouverture à la concurrence dans les services marchands, la privatisation des secteurs rentables et la mise en oeuvre d'une « réforme » de l'état qui lui impose les méthodes de gestion des entreprises. La conséquence en est un affaiblissement général de ses capacités à assurer ses missions de représentant de l'Intérêt général, d'acteur déterminant dans la vie de la Nation, de réducteur des inégalités entre les citoyens et entre les territoires. C'est aussi prendre le risque de l'approfondissement de fractures sociales, socio-culturellement et territorialement marquées.

La protection sociale solidaire est, partout, en butte à des politiques qui tendent à supprimer les garanties collectives au profit de protections individuelles fondées sur la logique marchande des assurances privées. Pour la FSU le choix de la solidarité doit être réaffirmé et la sécurité sociale doit être mise en mesure de faire face aux défis du progrès scientifique, du vieillissement de la société et des nouveaux risques sanitaires. Elle s'oppose à toute discrimination dans l'accès aux soins selon les revenus, l'âge, l'état de santé, ou le degré supposé de responsabilité personnelle dans le déclenchement de la maladie... Le système de santé doit imposer une logique de prévention et d'éducation à la santé. La santé au travail doit être considérablement développée. Le financement des régimes de sécurité sociale doit être amélioré par des politiques d'emploi, de qualifications et de salaires qui permettraient d'augmenter l'apport des cotisations, par la remise en cause des exonérations de cotisations patronales, par le remboursement des dettes de l'Etat et des entreprises vis-à-vis des caisses. L'ensemble des revenus du capital et du patrimoine devraient contribuer au financement de la protection sociale.

Concernant l'Éducation le choix a été fait de ne pas lui consacrer de groupe de travail spécifique, pour "éviter des débats trop institutionnels et trop repérés" nous avait-on dit. Cela n'a pas eu trop de conséquences pour **l'enseignement supérieur** qui a été traité par plusieurs groupes, en fonction de leur champ d'exploration, d'une manière assez approfondie. Il en ressort un assez large consensus, dans lequel la FSU se retrouve, autour de quelques axes forts : le développement du Supérieur est un levier décisif pour la croissance, nécessité de rattraper le retard pris par la France au plus vite, nécessité de porter à 50% la proportion d'une classe d'âge achevant des études supérieures, nécessité d'une forte augmentation de son budget.

Par contre les **enseignements primaire et secondaire** n'avaient nulle part vraiment leur place et n'ont été abordés qu'à la marge par certains des groupes. De ce fait le diagnostic, juste quand il pointe le grippage du système (accès au bac et sorties sans qualification) ou bien son caractère socialement inégalitaire n'échappe pas toujours à la caricature : "un système centralisé, uniformisé et cloisonné" résume par exemple l'un des rapports. Les enquêtes internationales sont toujours citées à charge du système français, souvent à juste titre, mais ne sont jamais évoquées quand elles vont dans le sens d'un rééquilibrage du diagnostic. Pourquoi ne pas rappeler par exemple comme l'indiquait l'OCDE en septembre 2008 que la France est très en avance par rapport à la moyenne en termes d'études supérieures dans la tranche des 25-34 ans et qu'elle est l'un des pays qui a le plus progressé depuis 20 ans ? Pourquoi ne pas rappeler aussi par rapport au débat récurrent sur les dépenses d'éducation que la France se trouve tout juste avec 6% du PIB à la moyenne des pays de l'OCDE et qu'elles ont progressé moins vite que la richesse nationale ces 10 dernières années. Du côté des perspectives, on retrouve pour l'essentiel des propositions depuis longtemps débattues et pour la plupart contestées par la FSU : tronc commun, polyvalence des enseignants, autonomie des établissements, individualisation des parcours.

A l'issue du processus France 2025 la question de l'Éducation dans sa globalité reste donc largement posée. C'est d'autant plus regrettable que les exercices analogues menés à l'étranger ont presque tous mis cette question au centre de leur réflexion.

Compléments à la contribution du 4 décembre 2008

Trois mois se sont écoulés depuis la dernière séance de la Commission plénière du 4 décembre. La FSU, parmi d'autres, exprimait alors les plus grands doutes sur la pertinence de la démarche « France 2025 » dans le contexte d'une crise qui n'a cessé de s'amplifier, notamment depuis septembre 2008. Les propos que tenaient encore certains responsables politiques et économiques ont été depuis systématiquement infirmés : aucun pays n'est plus épargné, les perspectives de croissance s'effondrent de mois en mois, les destructions d'emploi s'accroissent et l'hypothèse d'une sortie de crise apparaît de plus en plus lointaine (on est passé en 3 mois, de la fin 2009 à la fin 2010). **L'absence de toute prospective sur les mois qui viennent ne peut que porter atteinte à la crédibilité et même à l'intérêt d'une prospective à 15 ans** qui n'a aucune chance de rencontrer les préoccupations qui s'expriment aujourd'hui dans le débat public et qui risquerait même d'y apparaître « incongrue ». C'est aussi ce qui rend assez vaine, pour la réunion du 18 mars marquant la clôture de l'exercice, l'invitation à centrer le débat sur l'« après-crise ».

Au-delà du manque de visibilité sur l'avenir proche, il s'est aussi confirmé que **l'essentiel des fondamentaux** généralement admis au moment du lancement de France 2025 et sur lesquels se sont appuyés une grande partie des travaux **sont aujourd'hui sérieusement remis en cause**. Ainsi, pour ne prendre qu'un seul exemple, ce qu'il est convenu d'appeler le modèle social français était systématiquement présenté comme un frein à la croissance et comme la cause majeure de tous les retards pris par notre société. Quelques mois plus tard, certains des contempteurs les plus acharnés de ce « modèle » expliquent qu'il joue un rôle protecteur face à la crise et n'hésitent pas à proposer de s'en rapprocher aux pays étrangers les plus en difficulté.

Cette situation explique pourquoi **le gouvernement a fait le choix d'appliquer le service minimum à « France 2025 »** : pas de remise officielle du rapport au Président de la République ou au Premier ministre, pas de présentation aux médias, ni d'interpellation de l'opinion publique, pas même d'édition du rapport au delà de la publication sur le site internet du CAS. France 2025 se conclue donc sur une simple note de synthèse remise à la hâte au Premier ministre par le Secrétaire d'Etat, le jour où il changeait d'affectation gouvernementale et par la réunion du 18 mars à l'objet incertain.

Concernant la note de synthèse, force est de constater qu'elle n'a fait l'objet d'aucun débat avec les participants de France 2025, en dépit des engagements pris à ce sujet. Cette note ne peut prétendre à elle seule dégager une cohérence d'ensemble à partir des travaux des 8 groupes, travaux approfondis, mais menés en parallèle et sans véritable articulation. L'objectif fixé au départ par la note de cadrage « Diagnostic stratégique » d'Avril 2008, à savoir **« l'intégration des différentes réflexions dans un scénario plus global quantifié », ne pourra être ainsi atteint**, sans parler du « bouclage macro-économique » pourtant présenté comme un élément important de France 2025 et dont il était prévu qu'il devait conclure l'exercice.

Remarques concernant certains des points de désaccord de la FSU avec la note de synthèse

- Au moment de tirer les principales leçons de l'exercice de prospective, le Secrétaire d'Etat affirme notamment qu'il ne s'agissait pas de « redécouvrir la nécessité (réelle) d'investir dans l'économie de la connaissance ». Mais au nom de ce qui est présenté comme une évidence, **la question de l'Education prise au sens large** n'a été abordée que de façon éclatée et relativement superficielle alors que tous les travaux analogues menés à l'étranger ont montré qu'elle était un levier décisif.
- **L'Union Européenne et l'euro** sont présentés comme des atouts majeurs face à la crise. Cette appréciation très optimiste, portée fin décembre, apparaît quelques mois plus tard, au vu des difficultés rencontrées, comme devant être relativisée.
- La note revient sur le thème de la « faible coopération entre dirigeants et employés, et, au total, par des relations marquées par la défiance » qui caractériserait le marché du travail en France. Le rapport « Production et emploi » présentait ce qu'il appelait **la mauvaise qualité des relations sociales** comme

un obstacle majeur au développement de notre société et en rendait, de fait, responsables les organisations syndicales. La crise et la remise en perspective évoquée ci-dessus de certains fondamentaux devraient conduire à un jugement plus nuancé mettant en évidence que le mouvement syndical français, en dépit de ses faiblesses, est aussi porteur de l'intérêt général.

- **Concernant le défi de la solidarité**, la note prend à juste titre ses distances avec « l'imputabilité des risques » et avec les risques « de discriminer la protection sociale selon le degré de risque présenté par tel ou tel concitoyen ». Elle laisse entier le problème des garanties qui pourraient être données pour que soit maintenu « le voile d'ignorance » qui devrait interdire effectivement la collecte et la diffusion de l'information sur certains des aspects les plus intimes de la vie de chacun.
- La note souligne que « la crise financière vient de nous le rappeler : l'action publique peut constituer un avantage compétitif » mais déplore que le **débat public ait tendance à se focaliser sur les moyens** faute peut-être, est-il dit, « de disposer de suffisamment d'outils d'évaluation de la qualité ou des retombées de nos services publics ». Une telle approche fait délibérément l'impasse sur les politiques de suppressions d'emplois ou de refus des créations d'emplois nécessaires dans l'Education, la Santé, la Justice...

Enfin, même si « France 2025 » a perdu beaucoup de son sens du fait de la crise, la FSU rappelle qu'elle reste attachée au principe de la démarche prospective telle qu'elle avait été lancée en Avril 2008 et souhaite qu'il lui soit donné des prolongements.