

18/04/2021

# CERCLE ORION

*Club de réflexion politique et  
d'influence indépendant*

**Éléments d'analyse de  
l'exercice du pouvoir  
2017-2021 & perspectives**

EN COLLABORATION AVEC **AimPact**

PARIS - LONDRES - BRUXELLES - LUXEMBOURG -  
BEYROUTH - DUBAÏ - SINGAPOUR



# Le Cercle Orion

## *Club de réflexion politique et d'influence indépendant*

Le Cercle Orion est un club *politique* et d'influence indépendant, laboratoire d'idées de référence, visant à promouvoir l'engagement de la jeune génération, fondé en janvier 2017 par Alexandre MANCINO.

Son but est de prendre part au débat intellectuel et de contribuer à la compréhension des enjeux et transformations du XXI<sup>e</sup> siècle pour agir et être source de propositions pour le monde de demain. Il s'articule autour d'évènements de très haute qualité avec des personnalités du monde politique, économique ou intellectuel ainsi qu'à travers des contributions d'experts sur les sujets de société.

Les activités du Cercle visent à éclairer les décideurs publics et privés confrontés aux enjeux contemporains.

À travers l'ensemble de ses activités – *réflexions, propositions, publications, lobbying & influence, accompagnement de start-ups, évaluation des politiques publiques, participation citoyenne et expérimentation* – le Cercle Orion joue un rôle d'acteur du débat démocratique.

Pour plus d'informations, veuillez consulter : [www.cercleorion.com](http://www.cercleorion.com)

# AimPact

START-UP POLITIQUE ET CITOYENNE À IMPACT AU SERVICE  
DE L'ACTION PUBLIQUE

AimPact est une start-up politique et citoyenne à impact au service de l'action publique.

À travers des recommandations concrètes obtenues des citoyens mobilisés, validées par des comités de recherche de haute valeur ajoutée, AimPact permet aux décideurs publics de remédier aux carences de la démocratie et aux décideurs privés de résoudre leurs difficultés organisationnelles.

AimPact agit ainsi comme véritable laboratoire d'innovations publiques et se veut un lieu collaboratif de résolution de problèmes de politique publique. La start-up mobilise un large écosystème d'acteurs issus du secteur public et privé, ou encore de la société civile, et les encourage à collaborer pour aborder des questions politiques complexes en lien avec les enjeux du bien commun en vue de pouvoir proposer des solutions transformatrices concrètes.

Pour plus d'informations, veuillez consulter : [www.aimpact.tech](http://www.aimpact.tech)

# Éléments d'analyse de l'exercice du pouvoir depuis 2017, et pour les années à venir

**Rapport rédigé par Alexandre MANCINO et Meilame TAYEBJEE, directeur du Comité Politique et conseiller politique auprès du Président du Cercle Orion.**

*Note : Les analyses soulignées dans cette note n'ont aucune prétention à être exhaustives ou figées ; elles sont simplement le fruit d'une réflexion à un instant donné. Elle s'inscrit dans une analyse profonde aux fins d'améliorer l'action publique et être force de propositions pour la suite.*

© Tous droits réservés, Cercle Orion, Paris, 2021

# TABLE DES MATIÈRES

## Introduction

<b><i>I. LE FOND DE L'EXERCICE DU POUVOIR, OU LES DEFIS QUE RENCONTRE LA POLITIQUE MENÉE</i></b> .....	<b>7</b>
A. Le spectre de la déconnexion territoriale et d'une relation de méfiance avec les citoyens.....	7
B. La nécessaire réconciliation des Français et la renaissance de l'idée républicaine .....	7
C. De grandes attentes encore à réaliser.....	8
1. Le capitalisme responsable.....	8
2. La moralisation de la vie politique.....	9
3. Les questions sécuritaires et de laïcité.....	9
<b><i>II. LA FORME DE L'EXERCICE DU POUVOIR, OU LES DEFIS DE LA FAÇON D'EXERCER LE POUVOIR</i></b> .....	<b>11</b>
A. La centralisation du pouvoir et les défis qu'elle implique .....	11
B. Le défi de la maîtrise de l'image du pouvoir.....	11
C. Le défi de la définition d'une ligne politique claire.....	12

## Conclusion

## Contact

# Introduction

En 2017, Emmanuel Macron était élu par une France coupée en quatre, désespérément désunie. Mais le plus jeune Président de l'Histoire arrivait avec des idées nouvelles et une volonté réformatrice qui laissaient espérer une sortie des contradictions de « *l'ancien monde* ». Suppression de l'ISF, réforme de la SNCF, réforme des retraites... l'énarque avait – à mi-mandat, déjà – sorti le bazooka. Tenant bon face aux mouvements sociaux, quitte à être haïe par une partie de la population remettant en cause sa légitimité même, la vague réformatrice a du brusquement s'arrêter face à la pandémie mondiale – qui a cependant eu le mérite de mettre au jour de nombreux défis à relever dans la configuration institutionnelle que dans l'exercice du pouvoir de la majorité actuelle. Mais, comme « *il ne faut pas gâcher une bonne crise* » (E. Orsenna), cette pandémie, comme toute *crise*, est aussi l'occasion de saisir des opportunités, et de renverser le cours du jeu.

Alors que cette volonté réformatrice avait su redonner une vraie crédibilité internationale à la France, en plus de redonner de la liberté aux Français, 2021 voit toujours l'extrême-droite aux portes du pouvoir selon les derniers sondages ; les enjeux sont donc encore massifs, et sa nécessité de se réinventer on ne peut plus urgente.

Par quels moyens pourrait-elle se réinventer, se transformer pour continuer cette réforme en profondeur que connaît le pays depuis 2017 ? Quels sont les défis de cet exercice du pouvoir pour les années à venir ?

# I. LE FOND DE L'EXERCICE DU POUVOIR, OU LES DEFIS QUE RENCONTRE LA POLITIQUE MENÉE

## A. Le spectre de la déconnexion territoriale et d'une relation de méfiance avec les citoyens

Si les réformes menées en vue d'inciter à l'investissement et à réorienter l'épargne étaient nécessaires pour redonner de la compétitivité économique au pays, celles-ci ont parfois pu être accueillies tièdement par une partie de la population, ceux souvent qualifiés de *victimes de la mondialisation* : brièvement, ces classes moyennes qui ont vu leur pouvoir d'achat baisser au cours des dernières années, qui se sentent asphyxiées par la hausse des impôts, et qui sont venues nourrir les rangs des Gilets Jaunes.

Citons des mesures telles que :

- La suppression de l'ISF (perçue comme un cadeau aux riches)
- La limitation de la vitesse à 80 km/h sur les nationales, touchant en particulier les citoyens des zones périurbaines et des villes moyennes de province n'ayant pas accès aux transports en commun, et
- La hausse de la TICPE (à laquelle le gouvernement a finalement renoncé)

Celles-ci, bien que pragmatiques, ont accentué une relation de méfiance entre cette « France périphérique » et le pouvoir en place, entraînant par là une certaine déconnexion territoriale, elle-même aggravée par le recul de la décentralisation et une baisse des moyens des collectivités locales (suppression de la taxe d'habitation par exemple, et manque de financements plus général).

Alors, des efforts, payants, ont été menés par l'exécutif : Grand Débat, renoncement à la hausse de la taxe carbone, hausse du SMIC... Mais également la Convention Citoyenne pour le Climat qui nous montre que **plus que jamais, le vrai défi est de redonner la parole aux citoyens, et repenser la participation politique sous la Vème République, afin de renouer ce lien pouvoir-citoyens.**

C'est là le seul moyen de mettre fin aux colères, à la montée en puissance de l'extrême-droite ; mais aussi et surtout, de pouvoir continuer le projet de réformes porté par le candidat E. Macron en 2017 **en adéquation avec les attentes des citoyens**, surtout à l'ère post-Covid où des fragilités de plus en plus nombreuses apparaissent.

## B. La nécessaire réconciliation des Français et la renaissance de l'idée républicaine

Le principal défi d'Emmanuel Macron lors de son élection était de réunifier ce quatre-quarts qu'était devenue la France. Il était d'ailleurs élu sur une promesse de rassemblement, **de réconciliation**, de pragmatisme politique, qui ne tiendrait plus compte des clivages droite-gauche : « *prendre ce qu'il y a de meilleur à droite, et ce qu'il y a de meilleur à gauche* » était le mot d'ordre de la macronie.

Si la politique menée a, effectivement, dépassé les clivages en adoptant une position pragmatique et centriste (la loi PACTE de 2019 en est l'exemple le plus archétypal) en dé-cristallisant l'alternance - parfois absurde et souvent inefficace - de la droite et de la gauche, les Français restent

malheureusement encore divisés, et la société française paraît suivre la même voie que l'américaine : une certaine polarisation, entre d'un côté une gauche de plus en plus indigéniste et une droite de plus en plus extrême qui se nourrit de la déchéance de la droite républicaine. En bref, s'il semble que la majorité a réussi son projet de pragmatisme politique, en revanche elle n'a pas encore réussi à ressouder ces quatre quarts.

Cette polarisation menace l'unité de la Nation, pilier essentiel de la République ; elle ethnicise le débat, ethnicisation qui n'a pas lieu d'être dans la tradition républicaine française. Surtout, elle empêche de mener une politique de réformes qui soit efficace et qui rencontre l'adhésion du plus grand nombre ; elle paralyse forcément l'action politique, et est en cela un véritable défi de l'exercice du pouvoir pour les années à venir. **Sans réconciliation des Français, pas de réformes possibles, pas de sortie de l'« ancien monde » possible.**

Alors, à quoi est due cette polarisation, et comment l'exercice du pouvoir pourrait-elle la désamorcer ?

Elle est due, principalement, à la montée des fragilités, en tout genre : démocratique, on l'a vu avec la déconnexion pouvoir – citoyens, mais aussi sécuritaires avec les attentats ; mais surtout économiques, avec une hausse de la précarité, exacerbée par la crise Covid. Dès lors les revendications identitaires, refuge de populations en colère, prennent le pas sur les considérations d'intérêt général.

Dans ces conditions, l'exercice du pouvoir devrait redonner un horizon commun aux Français, horizon qui depuis plusieurs années a disparu aux profits des intérêts particuliers. Cela passe par une ligne politique plus claire et tranchée (on y reviendra) mais également la mise sur un piédestal de l'idée républicaine et des questions de souveraineté, qui sont la clé d'une re-sécurisation des citoyens français. Cela passe également par une défense sans bornes de la méritocratie, seule garante d'un tissu national stable et garant de l'égalité de tous : égalité de traitement, égalité des chances ; c'est pourquoi les questions autour de l'Éducation sont donc primordiales, car c'est là que se forment les futurs citoyens et donc c'est aussi là que se forme un éventuel futur attachement à l'idée républicaine.

## C. De grandes attentes encore à réaliser

En 2017, E. Macron s'était posé en candidat « antisystème », qui allait mettre un grand coup de balai sur les dysfonctionnements de l'ancien monde. Ce faisant, les espoirs placés en lui étaient grands, en particulier sur les sujets du **capitalisme responsable, de la moralisation de la vie politique, et de la question sécuritaire**. Si des importants efforts ont été menés en ce sens, les défis sur ces trois sujets sont encore importants pour les Français, et seront essentiels dans l'exercice du pouvoir dans les années à venir.

### 1. Le capitalisme responsable

Véritable enjeu des années à venir, le capitalisme responsable se définit par une double considération : celle de la responsabilité écologique des acteurs économiques, mais aussi celle de leur responsabilité sociale. Et en ce sens, la majorité a véritablement mis les bouchées doubles, avec des effets bénéfiques : le retour d'un certain *soft power* et d'une France qui parle au monde (« Make our planet great again ! »), loi PACTE de 2019 qui a introduit les notions de responsabilité sociale et écologique des entreprises, ainsi que le statut d'entreprise à mission, le doublement de l'actionnariat salarié, la loi Climat à venir se basant sur les conclusions de la Convention Citoyenne pour le Climat....



Mais les défis sont encore nombreux : l'éviction d'E. Faber de la tête de Danone montre que les considérations financières pures, avec la surreprésentation des fonds d'investissement l'actionnariat des grandes entreprises, prennent encore et toujours le pas sur les responsabilités écologico-sociales de ces entreprises. L'augmentation de la précarité (plus de neuf millions de personnes sous le seuil de pauvreté en France) et du chômage induit par la crise Covid invite également à repenser la protection des travailleurs et de la relocalisation des moyens de production, alors qu'une claire contraction de la chaîne de valeurs globale est à l'œuvre.

Ces considérations sont également stratégiques en termes de souveraineté technologique (semi-conducteurs, batteries électriques, technologies de l'énergie renouvelable, ou encore nucléaire...).

Se joue maintenant la capacité de la France, demain, à être un acteur de premier plan et indépendant sur l'approvisionnement énergétique, sur les nouvelles pratiques de management, sur la capacité à *séduire* (*soft power*) avec une qualité de vie au-dessus de la moyenne : en bref, ces enjeux de capitalisme responsable sont partout.

## 2. La moralisation de la vie politique

Mettre fin aux blocages de l'ancien monde, c'était aussi dans la bouche du candidat Macron la promesse de moraliser la vie politique et d'avoir une vraie volonté de transparence. C'est chose faite avec la loi sur la moralisation politique qui interdit, entre autres, aux parlementaires d'employer des membres de leur famille et supprime la "réserve parlementaire".

Cependant, pour continuer les réformes et la mise en place du projet de 2017, il s'agit, encore, de renouer le lien de confiance entre les décideurs politiques et les citoyens français. Nous avons parlé du lien d'unité *entre* les Français qui doit être rétabli, mais cette réconciliation doit également se faire au niveau pouvoir – citoyens : c'est la condition essentielle pour pouvoir exercer le pouvoir de façon juste et efficace.

Comment rétablir cette confiance des Français en leurs décideurs ? La volonté de transparence semble essentielle surtout en temps de crise comme actuellement ; mais cela passe aussi par assumer les erreurs quand certaines ont été commises : en cela, la manœuvre d'Angela Merkel concernant le confinement pendant le week-end de Pâques a été particulièrement saluée. Cette question de la *confiance* recoupe, comme on le voit, celle de la *déconnexion* pouvoir-citoyens : une *reconnexion* est probablement un des grands défis à venir de l'exercice du pouvoir, afin de lutter contre les extrêmes, mais aussi de pouvoir continuer à mener la politique et le projet de 2017.

## 3. Les questions sécuritaires et de laïcité

Grande préoccupation des Français depuis les attentats de 2015, et grand enjeu, déjà de la campagne de 2017, ces questions continuent encore aujourd'hui d'être de grands défis pour l'exercice du pouvoir pour les années à venir : les attentes sont donc grandes.

Sur ces questions, l'exécutif a pris les problèmes à bras le corps : renforcement des moyens des services secrets, réforme de leur fonctionnement pour plus d'efficacité, constitution d'une *task force* au plus près du Président pour lutter contre le terrorisme. La loi sur la sécurité globale était également très attendue, malgré les protestations d'une partie de la gauche, pour améliorer les conditions de travail, et protéger, les forces de l'Ordre.

Mais l'attentat perpétré contre le professeur Samuel Paty, conséquence directe du *communautarisme* qui gangrène de plus en plus notre société, le montre : la question est loin d'être réglée. La loi sur le séparatisme, attendue en fait depuis 2017, arrive probablement un peu tard, et donne l'impression d'une *réaction*, plus que d'un bloc d'un projet déjà clairement prédéfini.

## II. LA FORME DE L'EXERCICE DU POUVOIR, OU LES DEFIS DE LA FAÇON D'EXERCER LE POUVOIR

Nous avons analysé les conséquences de la politique libérale-progressiste menée par le gouvernement depuis 2017 ; en d'autres termes les implications du *contenu* de l'exercice du pouvoir. Mais une analyse complète de cet exercice ne saurait être complète sans s'intéresser à la *pratique*, à *comment* ce pouvoir est exercé. Et il va sans dire que l'arrivée au pouvoir d'Emmanuel Macron a sans aucun doute révolutionné sa pratique ; très à l'aise avec les institutions de la Vème République, l'ex-locataire de Bercy a recentré cette pratique autour de sa personne, a tenté de renouveler la communication présidentielle... Ce renouveau dans la forme appelle, aussi, des défis dans l'exercice du pouvoir pour les années à venir.

### A. La centralisation du pouvoir et les défis qu'elle implique

La première caractéristique qui saute aux yeux lorsqu'on évoque la pratique du pouvoir d'E. Macron **est la recentralisation du pouvoir dans les mains du Président**. Fidèle aux principes gaulliens qui voient en l'élection d'un chef d'État *la rencontre d'un homme et d'un peuple*, E. Macron, a pour des raisons d'efficacité, joué à plein sur cette option : **réforme par ordonnances du Code du Travail**, constitution d'une *task force* contre le terrorisme... concernant la crise Covid, sa gestion montre d'autant plus cette centralisation du pouvoir ([voir à ce sujet le rapport de l'Institut Montaigne, par N. Bauquet](#)) sous Emmanuel Macron. C'est un très secret « conseil de défense sanitaire », centré autour de la personne du Président, qui prend toutes les décisions d'importance, chose unique parmi tous les pays comparables.

Cette centralisation, possibilité offerte par la Constitution, est évidemment bienvenue pour ces raisons d'efficacité ; d'autant plus en temps de crise, ou lorsque la nécessité de réformes devient urgente : en particulier, sur le Code du Travail. Elle permet également de donner une forte légitimité au Président, et par là de mettre un visage sur la pratique du pouvoir, d'être plus proche des citoyens, et de faciliter les procédures.

Cependant, les défis de cette centralisation sont également stratégiques : cette verticalisation du pouvoir pose la question du contrôle du pouvoir et de la possibilité d'un débat : ainsi le rôle des corps intermédiaires, des parlementaires, des Ministres et du Gouvernement (censé, lui, selon la Constitution *mener la politique de la Nation*) devient flou, alors que le « partisanisme » affecte de plus en plus l'Assemblée.

Elle repose également la question de l'unité de la Nation : la centralisation voulue par le Président ne peut fonctionner que si elle se fait dans un pays uni et réconcilié, lorsque cette fameuse *rencontre* a lieu. Si centralisation doit avoir lieu – et elle semble nécessaire au vu du projet de réformes à mener – elle doit passer d'abord par une réconciliation nécessaire : réconciliation des Français entre eux, réconciliation des Français avec le pouvoir.

### B. Le défi de la maîtrise de l'image du pouvoir

A l'heure de la multiplication exponentielle des canaux de communication, à l'heure où chaque pas dans l'exercice du pouvoir est scruté et commenté à outrance, cette maîtrise de l'image devient un élément éminemment clé dans l'exercice du pouvoir, et cette centralité de l'image ne sera que plus importante dans les années à venir.

Si le pouvoir actuel utilise avec facilité l'ensemble des moyens de communication à sa disposition – en témoigne la solennité des interventions télévisées du Président lors de la crise Covid, couplée à ses interventions sur TikTok, ou encore le passage du Premier Ministre sur Twitch, le fait est que certains Français perçoivent encore le pouvoir comme déconnecté des réalités des citoyens. Cette perception serait le corollaire logique de la centralisation du pouvoir déjà vue, mais aussi du fond de la politique de réformes menées. Elle est symptomatique de ce que *la forme* de l'exercice du pouvoir vient exacerber les implications du *fond* (i.e. la politique libérale), et vient, en effet boule de neige, creuser encore plus ce gouffre, que l'on a identifié en début de note, entre les classes moyennes et populaires de la France périphérique et le pouvoir.

Alors, le défi de la maîtrise de cette image est on ne peut plus stratégique dans l'exercice du pouvoir pour les années à venir : à la fois pour se rapprocher des citoyens et renouer ce lien de confiance, mais aussi pour mener sans heurts et de façon efficace la campagne le projet politique porté par la majorité.

### C. Le défi de la définition d'une ligne politique claire

L'idéologie du « en même temps », de dépassement des clivages et de pragmatisme a assurément permis au candidat Macron d'être élu, car porteur d'un projet nouveau et désenchantant la France des anciennes pratiques politiques. Cette méthode est encore, dans l'exercice du pouvoir depuis 2017, une vraie force et a permis, par exemple, à des projets tels que la loi PACTE d'aboutir.

Mais toutefois, cette méthode est parfois perçue comme de *l'opportunisme* : on l'a vu avec la loi sur le séparatisme qui intervient *a posteriori*, mais aussi avec le discours sur la diversité. Il semble que, de plus en plus, les Français aspirent à la définition d'un projet clairement prédéfini, *a priori*, d'un cap, d'un horizon commun. Cette définition d'une ligne politique permettrait également de renforcer la transparence du pouvoir, et par là de renouer un certain lien de confiance, car c'est également de l'opacité que naît la méfiance. Elle permettrait également de faire face à une des limites de la centralisation du pouvoir que l'on a identifié à savoir la définition du rôle du Gouvernement - l'article 20 de la Constitution le pose : le Président est le garant des institutions et de l'unité de la Nation ; il nomme un Premier Ministre et un Gouvernement, qui, lui, « détermine et conduit la politique de la Nation » - et dès lors, la définition *a priori* d'une ligne politique permettrait de redonner au Gouvernement tout le poids et le rôle qui lui sont assignés.

Le grand défi est que la définition de cette ligne politique ne doit pas entamer le projet de pragmatisme et de flexibilité qui est la grande force de l'exercice du pouvoir macronien : c'est simplement le fait de donner un horizon commun aux Français en ces temps troubles, qui appellent d'autant plus de clarté et de transparence.

# Conclusion

Voilà qui conclut cette « analyse de l'exercice du pouvoir 2017-2021 ». Que ce soit sur le *fond* ou sur la *forme*, cet exercice du pouvoir de la macronie a été inédit, et a, effectivement, *via* la volonté de dépassement des clivages, dépeussié les pratiques de l'ancien monde. Mais cette révolution appelle désormais des défis très actuels et de nature très diverse, exacerbés par la crise Covid et ses conséquences à venir : ne pas tomber dans une centralisation excessive du pouvoir, être bien en phase avec les attentes des Français, maîtriser l'image du pouvoir...

Ces défis sont stratégiques pour la période à venir, et les relever permettra de continuer le projet entamé depuis 2017 : renouvellement de la classe politique, redressement du pays et redynamisation de l'économie, efficacité de réformes menées tambour battant, retour (enfin !) d'une véritable crédibilité française à l'international, de véritables incitations à la prise de risques et à l'esprit entrepreneurial dont a grandement besoin la France, le respect et la reconnaissance de la Liberté comme première des dignités...

L'enjeu, désormais, est, plus que jamais, de **réconcilier les Français** entre eux, mais aussi avec le pouvoir ; reconstruire le tissu national, redonner de la cohérence à la Nation, et lui donner un cap, un horizon commun, un *programme à réaliser*. Parce que les temps sont graves, et que les legs de la crise Covid exigeront de nous, citoyens de demain, une unité sans faille, un attachement sans concession à la Nation, un renouvellement, sans cesse, du « plébiscite de tous les jours ».

« Dans le passé, un héritage de gloire et de regrets à partager, dans l'avenir un même programme à réaliser » (E. Renan), voilà ce qui nous attend.

# Contact

Notre initiative vous intéresse ? Vous souhaitez obtenir plus d'informations, nous rejoindre, contribuer à nos travaux ? N'hésitez pas à nous contacter.



[cercleorion@gmail.com](mailto:cercleorion@gmail.com)

[aimpact.tech/contact](https://aimpact.tech/contact)

