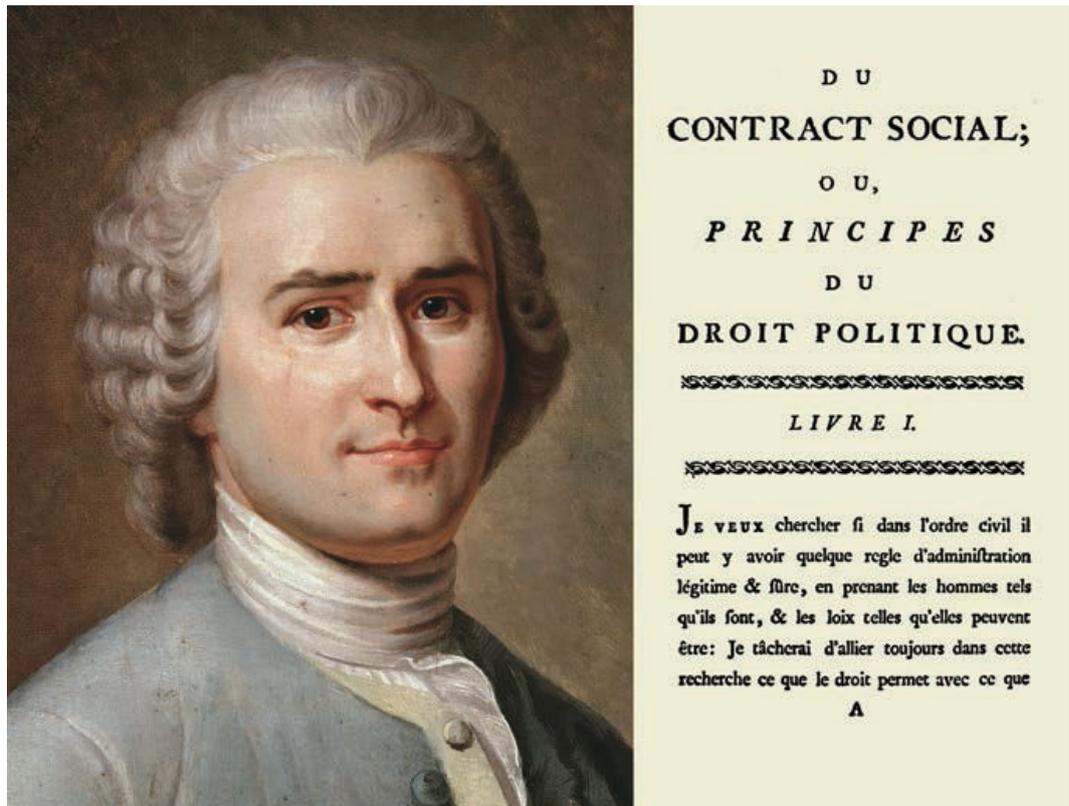


Citoyens, confiance et administration : trouver la bonne mesure

Écrit par : Lara Fleischer, Direction des statistiques de l'OCDE

Dernière mise à jour : 18 juin 2018

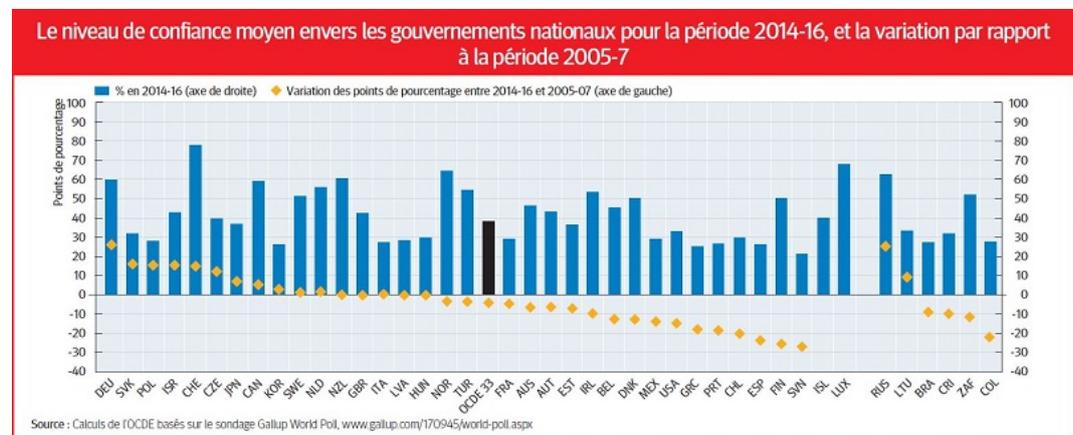


Jean-Jacques Rousseau et Du Contrat social

La confiance entre les citoyens et leur administration est-elle en train de s'effondrer ? C'est l'idée même du « contrat social » cher à Jean-Jacques Rousseau, par lequel les citoyens libres acceptent volontairement, dans leur propre intérêt, de remettre le pouvoir entre les mains de l'État, qui pourrait être en jeu. Selon l'édition 2017 du rapport de l'OCDE Comment va la vie ?, 38 % seulement des citoyens des pays de l'OCDE déclarent avoir confiance en l'État ; contre environ 42 % en 2006. Pourquoi une telle « déconnexion » les citoyens et leurs élus ?

Souvent incriminée, la crise de 2008 pourrait effectivement être un élément de réponse. De fait, l'indice de confiance a perdu plus de 15 points en Espagne, en Grèce et au Portugal, certains des pays de l'OCDE les plus durement touchés par la crise. Ces pays affichent également la plus forte baisse (ou la plus faible croissance) du revenu des ménages et des salaires depuis 2005, et parmi les plus fortes hausses du chômage de longue durée. En revanche, en Allemagne, en Pologne et en République slovaque, qui figurent parmi les pays où l'indice de confiance a le plus augmenté, le résident moyen s'en sort généralement mieux qu'en 2005.

Néanmoins, la question de la confiance ne saurait se réduire à sa dimension économique. Aux États-Unis, où les premiers sondages mesurant la confiance accordée à l'administration fédérale remontent à la fin des années 1950, l'indice de confiance n'a cessé de reculer.



D'autres éléments peuvent expliquer la rupture entre les citoyens et leurs administrations. *Comment va la vie ?* montre ainsi que la classe politique n'est pas toujours à l'image de la population qu'elle est censée représenter. Dans les 11 pays de l'OCDE pour lesquels on dispose de données, les ouvriers, les travailleurs agricoles, et les personnels des services représentent 44 % des actifs mais seulement 13 % des parlementaires. Les responsables politiques sont le plus souvent issus de la catégorie des professions libérales ou des cadres supérieurs. Sans surprise, les citoyens peuvent avoir l'impression que les responsables politiques sont éloignés de leurs problèmes quotidiens, qu'il s'agisse du coût de la vie ou du besoin de services publics de qualité. En outre, l'étude indique que dans la zone OCDE, plus de la moitié des citoyens estiment que la corruption est largement répandue dans leur administration nationale.

Une défiance profonde et durable pèse sur le bon fonctionnement et la stabilité des institutions. Cette situation est avant tout préjudiciable aux activités économiques, pour lesquelles la confiance des investisseurs et des consommateurs est essentielle.

Mais ce climat de défiance est également préjudiciable à la démocratie. En effet, le contrat social est une médaille à deux faces : une bonne gouvernance ne peut exister sans la participation active des citoyens. Or, nous observons aujourd'hui que les citoyens se détournent de la politique traditionnelle. La participation électorale dans les pays de l'OCDE ne cesse de reculer, notamment parmi les catégories de la population qui sont déjà les moins bien représentées dans la vie publique. L'étude montre que les jeunes et les salariés modestes sont moins susceptibles de voter : le taux autodéclaré de participation aux élections des personnes se trouvant dans le dernier quintile de revenus est de 14 points inférieur à celui des personnes se trouvant dans le premier quintile, et celui des personnes de 65 ans ou plus est d'environ de 17 points supérieur à celui des jeunes (18-24 ans). Le problème est que ce mouvement de désaffection donne aux citoyens les plus âgés, les plus instruits et les plus aisés davantage de poids politique qu'au reste de la population. Cette situation se ressent aussi dans les urnes : en Europe, la défiance envers les institutions est allée de pair avec la montée du vote en faveur des partis politiques non traditionnels et populistes.

Cela dit, le vote est la forme la plus classique d'engagement civique, et de nouveaux modes d'activisme voient le jour (on pense aux campagnes relayées sur les réseaux sociaux, aux mouvements Occupy, des Indignés ou Black Lives Matter). Mais on dispose de peu d'éléments permettant d'établir si les groupes de population situés en marge se sont ralliés à ces mouvements pour faire entendre leur voix. À cet égard, l'étude indique que dans les pays de l'OCDE, seule une personne sur trois estime influencer sur l'action gouvernementale. Et la proportion est encore plus faible au sein des populations les moins instruites et les moins aisées.

La première mesure à prendre pour s'attaquer à cette crise de confiance consiste à mettre en place un suivi régulier des données, à analyser les tendances et à déterminer ce qu'il faut faire pour renforcer et rétablir la confiance. Mais, à l'exception de l'Australie, du Canada et de la Nouvelle-Zélande, la mesure de la confiance n'existe pas depuis longtemps dans les statistiques officielles, et les données ne sont pas recueillies assez fréquemment ni d'une façon permettant d'établir des comparaisons internationales.

L'une des raisons pour lesquelles la confiance n'a pas été intégrée dans l'arsenal des bureaux statistiques réside dans son caractère intangible. Quand on demande à un citoyen, via un questionnaire, s'il a confiance dans les autorités de son pays, que vaut sa réponse en termes de qualité statistique ?

L'OCDE vient de publier des lignes directrices présentant des recommandations internationales sur la manière de recueillir, de publier et d'analyser les données sur la confiance, afin d'en faciliter l'évaluation par les offices statistiques nationaux – au-delà de la confiance à l'égard des institutions, les lignes directrices s'intéressent aussi à la confiance envers autrui, qui est le ciment du capital social. S'agissant de la question de la qualité statistique, les lignes directrices donnent

des indications sur la validité et la fiabilité des données sur la confiance. Elles étudient les taux de non-réponse, le rapport entre les mesures fondées sur des autodéclarations et d'autres variables de substitution comme des indicateurs comportementaux expérimentaux, et la cohérence des résultats selon différentes enquêtes et dans le temps. Il en ressort que nous sommes encore loin de cerner parfaitement les diverses mesures de la confiance envers les institutions, mais que les indications dont nous disposons sur leur qualité statistique sont encourageantes. Il faudra recueillir davantage de données officielles sur la confiance et ses déterminants potentiels pour apporter des réponses aux questions qui subsistent.

Les lignes directrices contiennent cinq modules de questions, dont un module central pouvant facilement être inséré dans les enquêtes qui mesurent la confiance envers le parlement, la police et la fonction publique auprès des ménages.

Les lignes directrices visent à renforcer le socle de données factuelles nécessaire au rétablissement de la confiance. Si rien n'est fait, le fossé qui se creuse entre les citoyens et leurs institutions attisera le désengagement et la frustration déjà à l'œuvre dans certains pays.

Quel est votre avis ? Avez-vous confiance en votre administration ? Que faire, selon vous, pour regagner la confiance du public ?

Références

Algan, Yann et al., (2017) "The European trust crisis and the rise of populism", Brookings Papers on Economic Activity, Washington, DC www.brookings.edu/wp-content/uploads/2017/09/4_alganetal.pdf

OECD (2017), OECD Guidelines on Measuring Trust <http://dx.doi.org/10.1787/9789264278219-en>

OCDE (2018), Comment va la vie ? 2017 : Mesurer le bien-être http://dx.doi.org/10.1787/how_life-2017-fr