



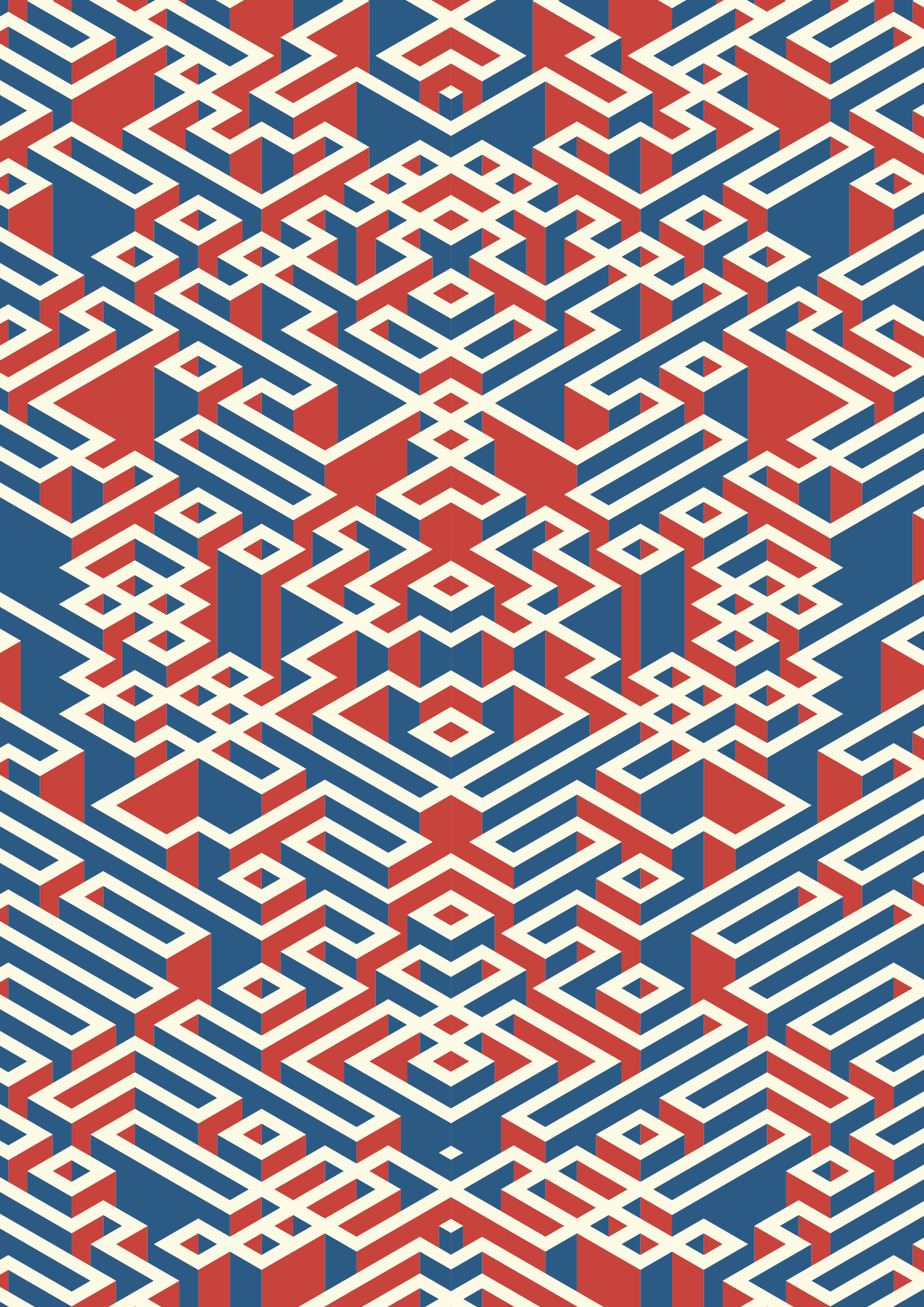
VIVRE DIGNEMENT

LES CAHIERS DE DOLÉANCES EXIGENT TOUJOURS UNE RÉPONSE

MARS 2026

RAPPORT

CESER
RÉGION
NOUVELLE-
AQUITAINE



RAPPORT

VIVRE DIGNEMENT

LES CAHIERS DE DOLÉANCES EXIGENT TOUJOURS UNE RÉPONSE

Mars 2026

Adopté à la majorité des suffrages exprimés
lors de la séance plénière du CESER du jeudi 26 mars 2026

«Par décision de son Assemblée plénière en date du 22 mars 2023, dans le cadre de son engagement résolu à œuvrer en faveur d'une société égalitaire entre les femmes et les hommes, le CESER Nouvelle-Aquitaine a adopté la Charte du Haut Conseil à l'Égalité entre les femmes et les hommes visant à promouvoir une écriture égalitaire et non-discriminante. L'intégralité des productions internes comme externes du CESER, dont le présent document, s'engage ainsi à respecter les cinq principes d'écriture égalitaire suivants : ne pas utiliser des expressions sexistes ; accorder les noms de métiers, titres, grades et fonctions avec le sexe des personnes qui les occupent ; utiliser les mots et/ou les adjectifs au féminin et au masculin à l'aide de la double flexion et des mots épiciens ; utiliser l'ordre alphabétique lors d'une énumération et introduire ses travaux par une déclaration d'intention, affirmant l'engagement de l'Assemblée pour une écriture égalitaire.»

Sommaire

Avant-propos - Alain ROUSSET, Président de la Région Nouvelle-Aquitaine	6
Avant-propos - Yves JEAN, Président du CESER Nouvelle-Aquitaine	7
Introduction	9
1. Les grandes caractéristiques des cahiers de doléances	15
1.1 Le contexte d'émergence et de rédaction des cahiers : le mouvement des Gilets jaunes	15
1.1.1. Du mouvement des Gilets jaunes au Grand débat national	15
1.1.2. Rompre avec les idées reçues sur le mouvement des Gilets jaunes	17
1.1.3. Comment qualifier le mouvement ?	23
1.2 La grande diversité des cahiers de doléances : qui, où, comment ?	26
1.2.1. Un espace d'expression singulier ayant suscité divers travaux de recherche	26
1.2.2. L'expression d'une population diverse et une forte participation des catégories âgées et précaires	27
1.2.3. Les territoires les plus mobilisés	29
1.2.4. Des doléances adressées au président de la République	37
1.2.5. À travers la diversité des formats et des styles d'écriture, une volonté de recréer les conditions du dialogue	39
À retenir	41
2. L'appel des cahiers de doléances : constats dressés, problèmes soulevés et revendications	42
2.1 Malgré la complexité de l'analyse, de grandes thématiques récurrentes	42
2.1.1. Les grandes thématiques abordées et les limites de l'exercice de synthèse	42
2.1.2. Pouvoir de vivre et pouvoir d'agir : réduire les inégalités vécues comme croissantes entre « eux » et « nous »	45
2.2 Les contributions relatives à la citoyenneté sociale : pouvoir de vivre, équité sociale et territoriale et transition écologique juste	48
2.2.1. (Sur)vivre avec des budgets contraints : entre poids des dépenses contraintes et revalorisation des revenus des « petits », et notamment les « petites retraites »	48
2.2.2. L'expression de populations habituellement invisibilisées : les retraités et retraitées et les femmes en situation de précarité	51
2.2.3. La demande de justice sociale et fiscale : réduire l'écart avec les « grands »	54
2.2.4. Garantir l'accès pour toutes et tous à des services publics de qualité	56
2.2.5. Pour une écologie solidaire, qui renforce l'équité sociale et territoriale	58
2.3 Les contributions relatives à la citoyenneté politique : redonner du pouvoir d'agir	60
2.3.1. La dénonciation de ce qui est perçu comme des « avantages » et des « privilèges » des responsables politiques nationaux	60

2.3.2. Une demande d'écoute et de renforcement de la participation citoyenne sous toutes ses formes	62
2.3.3. L'attachement aux valeurs républicaines et les revendications plus rares sur la souveraineté nationale	64
2.4 Les différences territoriales : une analyse complexe	65
2.4.1. La nécessité d'une analyse fine par thématique et par territoire	65
2.4.2. Les ruralités dans les cahiers : la mise en lumière des préoccupations de certains territoires peu denses	67
3. Comprendre et identifier les leviers d'action pour anticiper et agir	71
3.1 La rupture du contrat social	71
3.1.1. Quel contrat social ?	72
3.1.2. Les promesses du contrat social non tenues : le besoin de refonder le contrat social	73
3.1.3. La rupture du contrat social pour une partie de la population et ses effets sociaux et politiques	75
3.1.4. Concilier solidarité collective et émancipation individuelle	78
3.2 «Radicaliser» la démocratie et renforcer le pouvoir d'agir	80
3.2.1. La crise du système représentatif : la légitimité démocratique et la légitimité de l'action publique en question	80
3.2.2. Restaurer la confiance envers les responsables politiques et l'action publique	87
3.2.3. Restaurer les conditions du dialogue entre représentants et représentés	90
3.2.4. Engager une réflexion systémique pour faire de la participation citoyenne un véritable levier de démocratisation	93
3.3 Garantir la continuité territoriale : réparer les fractures territoriales	105
3.3.1. Les inégalités territoriales en Nouvelle-Aquitaine	105
3.3.2. Décentralisation et déconcentration : repenser le pouvoir d'agir des institutions locales	109
3.3.3. Au niveau national : le bilan mitigé d'une conciliation entre compétitivité territoriale et cohésion territoriale	113
3.3.4. Des leviers pour garantir la continuité territoriale en Nouvelle-Aquitaine	116
3.4 Pour un renforcement du pouvoir de vivre et une écologie solidaire	121
3.4.1. Réduire le poids des dépenses contraintes, tout en répondant aux défis écologiques	121
3.4.2. Enrayer la dégradation du marché du travail et la précarisation	129
3.4.3. Penser conjointement les politiques écologiques, les problématiques sociales et les enjeux démocratiques	134
Conclusion	136
Synthèse des préconisations	140
Glossaire	148
Médiagraphie	152
Interventions des élus et élues du Conseil régional en séance plénière	162
Interventions des conseillers et conseillères du CESER en séance plénière	165
Annexes	178

Alain ROUSSET

Président de la Région Nouvelle-Aquitaine

La République ne respire que si elle est partagée. De cette intime conviction découle mon intuition que la décentralisation est le reflet d'une démocratie vivante, partagée, innovante. C'est la raison pour laquelle je suis profondément attaché au CESER, la deuxième assemblée régionale, qui dispose d'un regard, d'une capacité d'analyse et de proposition à l'image de la diversité des talents qui la compose. Ce rôle m'a toujours semblé crucial, surtout quand le pouvoir central le menace de suppression ; c'est ce qui m'a amené à saisir le CESER autour de l'analyse des cahiers de doléances issus du mouvement des Gilets jaunes.

Dans cet esprit de co-construction et de concertation avec les actrices et les acteurs de la société civile, indispensable à une action publique attentive à chaque citoyen, « Vivre dignement » constitue une réponse à l'urgence démocratique, loin des grands concepts abstraits, des discours d'estrade. C'est d'abord un diagnostic partagé, étayé, précis, argumenté de manière scientifique, à l'image de ce que nous avons réalisé en amont de Néo Terra, à travers Acclimaterra et Ecobiose. C'est ensuite une myriade de propositions qui non seulement permettent d'agir, dans le cadre de nos compétences, mais aussi ont l'ambition de changer « l'esprit des lois », pour intégrer de manière innovante la solidarité, l'égalité, la lutte contre les exclusions et tous les types de discriminations au cœur de nos politiques régionales. Car les inégalités sont la plaie ouverte de notre vivre-ensemble.

Lors d'une discussion passionnante en 1969, le grand reporter britannique David Frost demanda au jeune Premier ministre suédois, Olof Palme, ce qui caractérisait la boussole de son ambition politique. Après quelques secondes de réflexion, avec un large sourire, le social-démocrate, ami et modèle de Michel Rocard, répondit qu'il s'agissait

de donner à toutes et tous les conditions de leur « dignité humaine ». Un demi-siècle plus tard, c'est la même boussole qui nous guide, qui nous pousse à tisser des liens, à répondre aux attentes légitimes de citoyens devenus les laissés-pour-compte de la République, à être utiles envers les plus fragiles, là où nous le pouvons, à être imaginatifs, ingénieux.

Bien sûr, nous souhaiterions que la dignité humaine basique soit depuis longtemps atteinte, pour toutes et tous, en termes de logement, de santé, d'éducation, de mobilité, d'emploi ; ce n'est pas le cas. Les inégalités, le dérèglement climatique et le techno-virilisme prospèrent, et nous devons les combattre par le dialogue, les services publics, la transition écologique, la réindustrialisation. Ce ne sont pas des incantations : ce sont des petits pas qui ensemble deviennent une grande marche. C'est ce que propose ce rapport, « Vivre dignement », qui complète l'action régionale arborescente ; que cela provienne de l'assemblée citoyenne de la Région où fut documenté l'un des tout premiers ronds-points des Gilets jaunes, sous la plume subtile et chirurgicale de Florence Aubenas, voilà qui est des plus inspirants, au moment où les élus s'en emparent pour aller plus loin.

Alain ROUSSET

Président du Conseil régional de Nouvelle-Aquitaine

Le présent rapport témoigne, s'il en était encore besoin, de la richesse des productions du CESER et de l'intérêt de regards croisés de représentants et représentantes de la société civile sur les enjeux et les problématiques qui concernent nos sociétés locales. À la lumière de lectures attentives aux Archives de plusieurs départements, d'analyses et d'auditions diverses, l'Assemblée restitue son étude sur les cahiers de doléances rédigés en Nouvelle-Aquitaine à l'occasion du mouvement des Gilets jaunes et du Grand débat national (2018-2019).

La saisine du président de la Région, Alain Rousset, témoigne de l'attention portée en Nouvelle-Aquitaine à ces cahiers alors même que ceux-ci sont restés trop longtemps « lettres-mortes » au niveau national. Elle s'inscrit dans la continuité des travaux engagés par quelques équipes de recherche et/ou par des collectifs citoyens. Quelques collectivités, au plan territorial, ont également soutenu ces initiatives et contribuent à une meilleure appréhension des cahiers de doléances rédigés dans leurs territoires. Grâce à ces initiatives, la Nouvelle-Aquitaine est à ce jour l'une des régions où ils ont été les plus étudiés, notamment dans le cadre du projet de recherche « Doléances », co-financé par la Région Nouvelle-Aquitaine, plusieurs Conseils départementaux et des établissements universitaires. Le Conseil départemental de la Gironde finance lui-même une thèse doctorale sur les cahiers de la Gironde, à paraître prochainement, et le Conseil départemental des Landes finance pour sa part une étude sur les cahiers rédigés dans les communes de ce département.

Si ces travaux sont actuellement toujours en cours, le rapport du CESER permet d'en restituer une première synthèse et identifie un enjeu majeur : la nécessité de refonder notre contrat social, afin de contribuer à enrayer les fractures sociales, démocratiques et territoriales et de répondre aux nombreux défis contemporains (écologique, numérique, démographique, géopolitique, économique). La réponse aux cahiers de doléances ne peut être que collective et engage l'ensemble des acteurs et actrices de l'action publique.

Les organisations de la société civile sont ainsi invitées elles-mêmes à repenser leur rôle de représentation, leur ancrage et leur capacité de prise en charge des attentes et demandes citoyennes afin de s'en faire les relais au sein des espaces de décision publique. Le mouvement dit des *Gilets jaunes*, comme d'autres mouvements sociaux plus récents, a illustré la défiance à l'égard du système représentatif qui concerne et affecte également à certains égards les organisations de la société civile. Ce rapport n'a donc pas la prétention d'offrir toutes les solutions. Il invite plutôt chacune et chacun de nous et chacune des organisations à engager une réflexion sur sa vocation même, sur son rôle et sur ses modalités d'action au sein de notre « système démocratique ».

Le présent rapport témoigne également de la cohérence des différents travaux du CESER. Ses préconisations s'inscrivent en continuité de l'étude adoptée en 2023 sur le *halo* de pauvreté en Nouvelle-Aquitaine¹¹ ou encore de la contribution de 2022 proposant une démarche « *Néo Societas* », analogue à la feuille de route environnementale « *Néo Terra* » mise en place par le Conseil régional et visant de façon complémentaire à agir à partir de ses propres dispositifs et domaines de compétences pour contribuer à la résorption des inégalités sociales et territoriales. Ces travaux mettent également l'accent sur la nécessaire articulation des différents mécanismes et leviers de démocratie représentative, délibérative ou même plus directe, et sur l'importance de dispositifs de concertation visant à passer du « faire pour » au « faire avec » les personnes concernées...

1 CESER Nouvelle-Aquitaine (2023). *Rapport. Enrayer la fabrique de la pauvreté en Nouvelle-Aquitaine*, mars 2023, URL : <http://ceser-nouvelle-aquitaine.fr>

Il convient en résumé d'adopter un regard neuf sur les modalités d'élaboration des politiques régionales, leur mise en œuvre et leurs effets. À cet égard, le CESER Nouvelle-Aquitaine encourage l'exécutif régional à organiser une «Conférence régionale sur le travail» afin de répondre aux processus de précarisation et de dégradation du marché du travail, dont les doléances témoignent notamment.

Pour autant, les responsables publics nationaux constituent les destinataires principaux

des doléances. La collectivité régionale ne peut répondre seule aux enjeux que ces écrits soulèvent. Le rapport appelle ainsi à un rééquilibrage des rapports entre l'État et les collectivités territoriales et met par ailleurs en évidence la prépondérance des questions ayant trait à la fiscalité dans les doléances. C'est pourquoi le CESER encourage, parmi les différentes préconisations livrées dans ce rapport, l'organisation à l'échelle nationale d'une Convention citoyenne visant une refondation de la fiscalité française et du consentement à l'impôt.

Yves JEAN

Président du CESER Nouvelle-Aquitaine

Introduction

En septembre 2024, le Premier ministre Michel BARNIER affirmait vouloir rouvrir les « cahiers de doléances » et en analyser plus finement le contenu. Alors que, depuis le mois de juin, la France connaissait une importante crise politique à la suite de la dissolution de l'Assemblée nationale par le Président de la République, l'analyse des cahiers devait permettre d'élaborer un plan de réformes sur cinq ans. Cette déclaration a remis au cœur du débat public les cahiers de doléances rédigés entre la fin de l'année 2018 et le début de l'année 2019, dans le cadre du mouvement des Gilets jaunes puis du Grand débat national.

Aucune suite n'a clairement été donnée à cette déclaration, bien que réitérée par le Premier ministre François BAYROU en janvier 2025. Or, si les cahiers ont disparu du débat public au niveau national, de nombreuses initiatives, portées par des chercheuses et des chercheurs, des citoyennes et des citoyens et des collectivités territoriales, se sont attelées à analyser le contenu des cahiers de doléances, dès 2019. Le présent rapport s'inscrit dans la continuité de ces initiatives. En effet, Alain ROUSSET, Président de la Région Nouvelle-Aquitaine, a saisi le Conseil économique, social et environnemental régional (CESER) de la Nouvelle-Aquitaine le 18 mars 2024, au sujet de l'analyse des cahiers de doléances en Nouvelle-Aquitaine. Cette saisine s'inscrit en réponse à la « mobilisation historique des Gilets jaunes » et aux récents mouvements agricoles. Face à un manque d'écoute et de considération des responsables politiques, ces mobilisations témoigneraient d'un contexte de défiance croissante envers l'action publique, devenue trop complexe et illisible, et plus largement, d'une perte de sens. À travers l'analyse des cahiers de doléances, l'objectif est donc de mieux comprendre le vécu et les attentes des Néo-Aquitains et des Néo-Aquitaines et de nourrir ainsi les réflexions de la Région sur les réponses à apporter aux défis contemporains.

Le présent rapport entend répondre à cette saisine. Ce rapport se fonde sur un travail de lecture et d'analyse des cahiers de doléances ainsi que sur plusieurs auditions d'universitaires, d'experts, de membres de la société civile et de responsables politiques locaux. L'analyse mobilise diverses enquêtes scientifiques conduites sur l'ensemble des cahiers de doléances au niveau national ou à l'échelle locale, sur les cahiers d'un département ou d'une commune. Certains de ces travaux sont toujours en cours et permettront d'affiner les premiers résultats présentés dans ce rapport. À cet égard, la Nouvelle-Aquitaine est une des régions les plus étudiées, notamment dans le cadre du projet de recherche « Doléances », cofinancé par la Région Nouvelle-Aquitaine, plusieurs Conseils départementaux et des établissements universitaires². Le Département de la Gironde finance notamment la thèse de Samuel NOGUERA sur les cahiers de la Gironde, le Département des Landes finance une étude sur les cahiers des Landes. La méthode retenue pour le présent rapport et ses limites sont détaillées ci-dessous (cf. encadré 2).

À travers ce rapport, le CESER s'efforce de restituer, le plus fidèlement possible, la parole citoyenne exprimée dans les cahiers de doléances. Or, ces derniers constituent un matériau particulièrement riche, dense et divers, et requièrent une analyse nuancée et contextualisée. Le mouvement des Gilets jaunes constitue le contexte d'émergence puis le contexte de rédaction des cahiers de doléances. Pour autant, le mouvement des Gilets jaunes et les cahiers de doléances représentent deux objets d'analyse distincts. Le présent rapport est donc centré sur l'analyse des cahiers de doléances.

Ces derniers sont nés sur les ronds-points lors du mouvement des Gilets jaunes, afin de formaliser des revendications communes. Il s'agissait donc d'une initiative citoyenne d'expression libre. Surpris

² Le projet est cofinancé par la Région Nouvelle-Aquitaine, les Conseils départementaux des Landes, de Gironde, de la Haute-Vienne, du Lot-et-Garonne et de la Charente-Maritime, ainsi que par l'OMIJ de l'Université de Limoges, la Chaire Participations, Médiation, Transition citoyenne de La Rochelle Université et l'Unité de Recherche ELIADD de l'Université Marie et Louis Pasteur de Besançon. Le projet est par ailleurs soutenu par deux collectifs citoyens : l'Association nationale des Tiers-Lieux et Les Amis du Monde Diplomatique de Gironde. Voir : LUSSON, Flandrine (2025). « Projet Doléances », *chaire-participations.univ.lr.fr* (site officiel), 14/11/2025, URL : [Projet DOLEANCES - Chaire Universitaire](#)

par l'ampleur du mouvement, certains maires de communes rurales ont choisi d'ouvrir des cahiers de doléances dans les mairies, à partir de décembre 2018, à l'initiative de l'Association des maires ruraux de France (AMRF). L'Association des maires de Île-de-France (AMIF), certains maires de grandes villes et certains syndicats s'en sont inspirés et ont également ouvert des cahiers. Ces initiatives institutionnelles visaient à ouvrir des espaces d'expression libre afin de mieux comprendre les revendications du mouvement. Certains responsables politiques locaux se sont engagés à transmettre ces documents aux préfets et préfètes et aux responsables politiques nationaux. En décembre 2018, alors que le mouvement prend une dimension insurrectionnelle, le Gouvernement annonce des mesures afin de répondre à certaines revendications.

En janvier 2019, tandis que les forces de l'ordre détruisent les installations sur les ronds-points et qu'un projet de loi dite « anticasseurs » est présenté au Parlement, **le président de la République, Emmanuel MACRON, annonce l'ouverture du Grand Débat National (GDN)**, dans une lettre adressée aux Françaises et aux Français. S'il n'y a « aucune question interdite », le débat est pourtant restreint à quatre thèmes : « Fiscalité et dépenses publiques », « Organisation de l'État et des services publics », « Démocratie et citoyenneté » et « Transition écologique ». Ainsi, alors que les cahiers de doléances incarnaient une initiative citoyenne adressée aux responsables politiques nationaux, fondée sur une expression libre tant sur le fond que sur la forme, la démarche est récupérée et transformée en dispositif vertical, encadré (thèmes préétablis, questions fermées et ouvertes sur la plateforme) et centralisé (du niveau national vers les territoires). En outre, le Grand débat national est organisé dans l'urgence, en réponse au mouvement des Gilets jaunes. Son organisation repose sur de nombreux outils de démocratie participative (conférences, réunions publiques locales, plateforme de consultation en ligne), dont les cahiers de doléances.

Manifestement, la méthode de traitement des données recueillies n'a pas été anticipée. Conformément aux préconisations de la Commission nationale du débat public, un appel à projet à destination du monde académique a été lancé pour analyser les cahiers de doléances et les autres outils déployés. Cet appel à projet a finalement été annulé. La mission a été confiée à un consortium de cabinets de conseil privés³. Conduite dans des temps très restreints, cette analyse a été critiquée en raison du manque de rigueur et de transparence de la méthode retenue⁴⁵. En outre, prévue le soir de l'incendie de la cathédrale Notre-Dame de Paris, la restitution des résultats par le président de la République a été annulée. Par la suite, quelques propositions ont été rendues publiques lors d'une conférence de presse, sans être associées à une réponse politique substantielle. Cette absence de réponse témoigne d'une tendance générale des responsables politiques à envisager les dispositifs de participation citoyenne comme « une concession symbolique faite aux citoyens sans jamais que ceux-ci puissent envisager avoir la moindre influence sur la décision ». Une telle approche est fortement préjudiciable : alors que les dispositifs de participation citoyenne peuvent constituer de véritables leviers de démocratisation, ils nourrissent paradoxalement la défiance envers les institutions démocratiques, en raison de l'usage qui peut en être fait par les responsables politiques. Le Grand débat est une illustration caricaturale de cette tendance générale.

Face à ces carences, des collectifs de chercheurs et chercheuses et des collectifs citoyens, parfois soutenus par des collectivités territoriales, ont cherché à analyser et restituer cette parole citoyenne. À travers ce rapport, le CESER contribue à ces initiatives. Quelques précautions d'analyse doivent être rappelées (cf. encadré 1). En premier lieu, **seule une partie de la population s'est exprimée. Les cahiers de doléances de Nouvelle-Aquitaine ne constituent pas l'expression du « peuple » ou des « Néo-Aquitains et Néo-Aquitaines » mais bien**

3 La synthèse produite par ce consortium est toujours disponible en ligne. Voir : BERGER Roland, Cognito, Bluenoue (2019). « Analyse des contributions libres : cahiers citoyens, courriers et emails, comptes-rendus des réunions d'initiative locale. Rapport final », *granddebat.fr* (site officiel), 14 juin 2019, consulté le 11/12/2025, URL : [PowerPoint Presentation](#)

4 DOMINGUÉS, Catherine, GUÉMBOUR, Sami, PLOUX, Sabine (2025). « Semantic Analysis Experiments for French Citizens' Contribution: Combinations of Language Models and Community Detection Algorithms », *Actes de la 16e Conférence internationale sur la sémantique computationnelle*, 22-23 September 2025, p. 233. (Traduction du titre : « Expériences d'analyse sémantique pour la contribution des citoyens français : combinaisons de modèles linguistiques et d'algorithmes de détection de communautés »).

5 Entretien avec BLONDIAUX, Loïc., et al. (2025). « L'occultation politique des cahiers a créé un vide symbolique ». *Les Grands Dossiers des Sciences Humaines*, 2025/1 n° 78, 2025, p. 100, URL : « [L'occultation politique des cahiers a créé un vide symbolique](#) » | Cairn.info URL : <https://shs.cairn.info/magazine-les-grands-dossiers-des-sciences-humaines-2025-1-page-98?lang=fr>

d'une partie de la population qui s'est rendue sur les ronds-points ou dans les mairies pour partager un témoignage, une analyse et des revendications. En France, environ 225 000 contributions ont été identifiées⁶, alors que la population française était d'environ 67 millions d'habitants en 2018⁷. En Nouvelle-Aquitaine, plus de 28 000 contributions ont été identifiées, sur une population totale de 6,01 millions d'habitants en 2018⁸. La représentativité de la population qui s'est exprimée ne peut être mesurée en raison d'un manque d'information sur de nombreuses variables (genre, niveau de revenu, catégorie socio-professionnelle). **S'il ne s'agit pas de l'expression du «peuple», ce corpus riche et complexe présente néanmoins un grand intérêt.** Le nombre de contributions est largement supérieur aux échantillons des sondages sur lesquels se fondent souvent les discours politiques et médiatiques. En outre, les cahiers ont offert un espace d'expression libre et singulier par rapport à ces sondages et par rapport aux dispositifs de participation citoyenne plus classiques, comme nous le verrons.

Néanmoins, **il ne s'agit pas d'un espace de débat et de réflexion permettant de produire une position commune, nourrie par un processus de formation et de dialogue avec les responsables politiques, et donnant lieu à la formulation d'engagements clairs et justifiés.** Pour autant, la diversité des formes et des styles des contributions **témoigne de la volonté d'un dialogue**, comme le montre le présent rapport.

Comment les citoyennes et les citoyens se sont-ils approprié cet espace d'expression singulier ? Qui a contribué aux cahiers de doléances ? Quels territoires ont le plus contribué et pourquoi ? Quels sont les liens entre le mouvement des Gilets jaunes et les cahiers de doléances ? Quelles préoccupations et quelles revendications ont été exprimées dans ces cahiers ? Comment comprendre la diversité des thématiques abordées ? Qu'entendent-ils et elles par le souhait de « vivre dignement » ? Comment y répondre ?

Le présent rapport montre que répondre aux doléances implique de refonder notre contrat social. Plus qu'une demande de « pouvoir d'achat »,

s'exprime une demande de « **pouvoir de vivre** », c'est-à-dire la capacité à répondre à ses besoins essentiels (se nourrir, se loger, se chauffer, se déplacer, s'éduquer, se soigner), grâce aux revenus de son travail ou à la solidarité nationale. Si la demande d'association des citoyens à la décision politique est présente, s'exprime plus précisément une demande de « **pouvoir d'agir** », c'est-à-dire une demande de transformation de notre système représentatif, sans pour autant l'abandonner.

Les doléances exigent une réponse globale, qui dépasse largement le cadre du présent rapport. L'analyse se heurte à une question d'échelle. Refonder le contrat social est un défi collectif qui ne s'arrête pas aux frontières de la Nouvelle-Aquitaine. **Les revendications dans les cahiers de doléances s'adressent en grande majorité au président de la République** ou aux responsables politiques nationaux (Gouvernement, parlementaires), en cohérence avec la cible principale du mouvement des Gilets jaunes, puis en raison des conditions de l'exercice du Grand débat. Les doléances s'inscrivent donc dans un débat d'envergure nationale et concernent majoritairement les grandes orientations nationales et les compétences de l'État. Toutefois, certains enjeux locaux sont mentionnés et la Région dispose de leviers pour répondre aux préoccupations et propositions soulevées.

Ce rapport ouvre une réflexion de fond : comment développer le « pouvoir d'agir » et le « pouvoir de vivre » des citoyennes et des citoyens dans le cadre d'un nouveau « contrat social » coconstruit, et garantissant l'équité territoriale en Nouvelle-Aquitaine ? Face à l'ampleur et à la diversité des thématiques sous-jacentes, ce rapport ne fait qu'ouvrir un large champ de réflexion. Certaines thématiques sont déjà connues et ont fait l'objet de travaux du CESER. Le présent rapport s'appuie sur les connaissances accumulées et sur les dispositifs de politiques publiques existants. À la lumière des cahiers de doléances, il identifie des enjeux majeurs et encourage à des changements tant dans les discours et les cadrages de l'action publique que dans les objectifs stratégiques et les solutions concrètes à mettre en œuvre.

6 DOMINGUÈS, Catherine, GUEMBOUR, Sami, PLOUX, Sabine (2025), *art. cit.*, p. 234.

7 INSEE (2019). *Bilan démographique 2018*. INSEE Première, 15/01/2019.

8 DOMINGUÈS, Catherine, JOLIVET, Laurence, PLOUX, Sabine (2025). Les cahiers citoyens en Nouvelle-Aquitaine. *Analyse cartographique à destination du CESER-Nouvelle-Aquitaine*. 07/02/2025.

Après avoir rappelé le contexte d'émergence des cahiers de doléances, ce rapport détaille leurs grandes caractéristiques : le profil des contributeurs et contributrices, les territoires qui ont le plus contribué, le style et la forme des contributions et les interlocuteurs visés (Partie 1). Il s'agit ensuite d'identifier les grandes thématiques récurrentes dans les doléances. Les dimensions sociales et politiques de la citoyenneté sont ainsi abordées et structurent les axes de réflexion permettant de renforcer le pouvoir de vivre et le pouvoir d'agir

(Partie 2). Fondée sur ce travail analytique, la **dernière partie identifie en priorité les leviers régionaux susceptibles de répondre à ces préoccupations, en matière de démocratie, d'inégalités sociales et territoriales et d'écologie juste et solidaire. Elle montre néanmoins en quoi cette réponse ne peut être que collective. Les responsables politiques nationaux disposent des leviers les plus importants** mais l'ensemble des pouvoirs publics et des acteurs de la société civile est également concerné (Partie 3).

ENCADRÉ 1 : QUELQUES PRÉCAUTIONS. POURQUOI ET COMMENT ANALYSER LES CAHIERS ?

1. **Trois types de cahiers sont conservés dans les Archives départementales** (cf. tableau 1) : 1) les cahiers rédigés sur les ronds-points, dont on trouve relativement peu d'exemplaires dans les Archives; 2) les cahiers ouverts dans le cadre de l'Opération Mairie Ouverte, sous l'impulsion de l'AMRF, permettant une expression libre; 3) les cahiers ouverts dans le cadre du Grand débat national, guidés par quatre thèmes et des questions préalablement formulées.
2. **Les cahiers de doléances et les Gilets jaunes sont deux objets d'analyse distincts.** Le mouvement des Gilets jaunes a constitué le contexte dans lequel les premiers cahiers de doléances ont émergé. Ensuite, des personnes se sont déplacées en mairie pour écrire dans les cahiers de doléances alors que les mobilisations se poursuivaient. Peu de Gilets jaunes semblent avoir contribué aux cahiers ouverts dans les mairies. Il semble que ces derniers aient préféré s'exprimer par d'autres biais (cahiers sur les ronds-points, plateforme «Le Vrai Débat», Assemblée des assemblées, etc.) (cf. tableau 1).
3. **Les cahiers ne sont pas l'expression du «peuple».** Une tendance récurrente vise à identifier ce que «les Françaises et les Français» pensent, notamment par le biais de sondages. Or, comme ces dispositifs, les cahiers ne révèlent pas ce que pense ce «peuple mystique», en l'occurrence «les Néo-aquitains». Ils permettent plutôt d'éclairer le vécu et les attentes d'une partie de la population, qui a souhaité s'exprimer en se rendant dans les mairies.
4. **L'analyse des «cahiers de doléances» se heurte à de nombreuses limites.** Une part non négligeable des contributions sont anonymes ou seulement signées. Certaines sont accompagnées de coordonnées (adresse, numéro de téléphone, etc.). Toutefois, rares sont celles qui confèrent des informations précises (âge, profession, genre, revenus) sur leurs auteurs et autrices. Les formes des cahiers et des contributions sont très diverses. En outre, on ne peut s'assurer qu'ils ont été tenus dans les mêmes conditions. Par exemple, la présence d'un élu ou d'un agent de la collectivité à côté du cahier change grandement la nature de l'exercice de contribution citoyenne.
5. **Les cahiers de doléances constituent seulement un des espaces d'expression citoyenne parmi de nombreux autres espaces, ouverts au cours du mouvement des Gilets jaunes et du Grand débat.** Ces espaces émanent d'acteurs différents et sont de différentes natures (en ligne ou en format papier).

Remarque : par souci de fidélité au matériau d'origine, les contributions ont été retranscrites en conservant les choix de forme des contributeurs et des contributrices (mot souligné, etc.). Les éventuelles fautes de syntaxe et d'orthographe ne sont pas corrigées dans les citations des doléances.

ENCADRÉ 2 : MÉTHODES ET LIMITES

Ce rapport se fonde sur un travail mené par la Section Veille et Prospective du Conseil économique, social et environnemental (CESER) de la Nouvelle-Aquitaine de mars 2024 (date de réception de la lettre de saisine du président de la Région) au 26 mars 2026 (date du vote du rapport par l'Assemblée plénière du CESER).

Périmètre d'analyse

1. **L'objet d'étude n'est pas le mouvement des Gilets jaunes**, bien que les cahiers de doléances soient nés sur les ronds-points et aient constitué le contexte de rédaction des cahiers.
2. **L'analyse porte essentiellement sur les cahiers rédigés en Nouvelle-Aquitaine**. Dans le cadre de cette saisine et conformément aux missions du CESER, l'objectif de l'analyse est d'éclairer l'action régionale. Le périmètre d'analyse est donc circonscrit au territoire régional, mais s'appuie substantiellement sur des travaux réalisés aux niveaux départemental et national.
3. **Seuls les cahiers de doléances font l'objet d'une analyse détaillée**. Divers travaux portent déjà sur les autres espaces d'expression (consultations en ligne, réunions d'initiatives locales [RIL], conférences nationales et régionales dans le cadre du Grand débat national). Ces travaux sont mobilisés au cours du rapport à titre de comparaison.
4. **Dans le présent rapport, l'expression «cahiers de doléances» fait référence indistinctement aux trois types de cahiers conservés dans les Archives départementales** (cf. encadré 1). Néanmoins, certains travaux comparent l'expression citoyenne recueillie dans les espaces créés par les Gilets jaunes et dans ceux d'initiatives institutionnelles. Ces travaux seront mobilisés pour nourrir l'analyse.

Méthodes d'enquête et données collectées

Les travaux du CESER visent à assurer une médiation entre les citoyennes et les citoyens et les élu·es et élus régionaux, tout particulièrement au sujet des cahiers de doléances, qui ont constitué un espace d'expression citoyenne relativement libre. Ainsi, bien que le CESER n'ait ni les moyens, ni la vocation à conduire des travaux de recherche universitaire, le présent rapport s'efforce de reposer sur une approche rigoureuse. Cette dernière se fonde sur une articulation entre approche quantitative, qualitative et monographique. Les données recueillies émanent de deux sources :

1. **Un travail de lecture et d'analyse** réalisé par le CESER aux Archives départementales de certains départements de la Nouvelle-Aquitaine : en raison de contraintes de temps et de moyens, le CESER s'est rendu aux Archives départementales de cinq départements : les Deux-Sèvres (Niort), la Dordogne (Périgueux), la Gironde (Bordeaux), les Pyrénées-Atlantiques (Pau), la Vienne (Poitiers).
2. **Plusieurs auditions de chercheurs et chercheuses, de responsables politiques régionaux et locaux et d'acteurs de la société civile**;
3. **Un appui substantiel sur les travaux scientifiques existants** (cf. partie I) : la Nouvelle-Aquitaine est la région où les recherches sur les cahiers de doléances par département sont les plus nombreuses. Des travaux scientifiques sont menés sur quatre départements : la Gironde (Magali DELLA SUDDA *et al.*), la Creuse (Manon PENGAM), la Charente-Maritime (Marie-Anne CHABIN) et les Landes (Magali DELLA SUDDA, Guillaume LETOURNEUR). Certains travaux sont toujours en cours (cf. annexe 2-3).

Limites de l'analyse

Cette analyse comporte plusieurs limites, liées notamment à des contraintes de temps et de moyens :

1. **Le CESER n'a pu réaliser une lecture exhaustive de tous les cahiers de doléances de la région Nouvelle-Aquitaine**, qui représentent un corpus considérable. Plus de 2500 cahiers ont été ouverts en Nouvelle-Aquitaine. 98 sont restés vides. 28 226 contributions ont été écrites (Ploux, Jolivet, Domingues, 2026).
2. **Le CESER n'a pas réalisé d'entretiens avec des Gilets jaunes, ni des contributeurs et contributrices aux cahiers de doléances.**
3. **L'échelle régionale présente des difficultés d'analyse.** En effet, la diversité des contributions rend tout exercice de synthèse particulièrement complexe, notamment à une échelle aussi grande que celle des régions. Le niveau départemental et le niveau communal semblent privilégiés par les chercheurs afin de réaliser une analyse fine et de permettre des comparaisons entre les territoires. En outre, les thématiques les plus récurrentes semblent relativement similaires dans chaque territoire et concernent majoritairement des enjeux nationaux. En revanche, l'échelle régionale permet de comparer les territoires infrarégionaux, et certaines différences ont été identifiées. Ce travail nécessite toutefois une analyse fine par thématique et par territoire, qui dépasse le cadre du présent rapport.

1. Les grandes caractéristiques des cahiers de doléances

Il convient d'abord de rappeler que le mouvement des Gilets jaunes constitue à la fois le contexte d'émergence et de rédaction des cahiers de doléances (1). Les grandes caractéristiques des cahiers de doléances (profil des contributeurs et contributrices, territoires les plus mobilisés, diversité des formes des doléances et interlocuteurs visés) sont ensuite analysées (2).

1.1 Le contexte d'émergence et de rédaction des cahiers : le mouvement des Gilets jaunes

1.1.1. Du mouvement des Gilets jaunes au Grand débat national

Pour comprendre les contributions dans les cahiers de doléances, il convient d'abord de rappeler leur contexte d'émergence : le mouvement des Gilets jaunes. Fin mai 2018, Priscillia LUDOSKY, auto-entrepreneuse de 32 ans spécialisée dans la vente de cosmétiques biologiques, résidente de Seine-et-Marne, lance une pétition en ligne « Pour une baisse des prix du carburant à la pompe »⁹. En octobre, plusieurs vidéos deviennent virales sur les réseaux sociaux¹⁰. Des individus qui souvent travaillent dans le secteur routier s'expriment de manière individuelle, dans des formats courts. **Ils et elles fustigent la montée des prix des carburants, notamment liée à l'augmentation de la taxe « carbone », ainsi qu'un grand nombre de mesures relatives à l'usage de la voiture** (limitation de la

vitesse à 80 km/h¹¹, durcissement du contrôle technique¹², prolifération des radars). Pour diverses raisons, le prix des carburants a en effet augmenté entre 2016 et 2018, et l'augmentation de la taxe dite « carbone » y a contribué¹³. **L'effet cumulé de plusieurs mesures est donc à l'origine des mécontentements.**

Le 10 octobre 2018, dans des vidéos au format similaire, Éric DROUET et Bruno LEFÈVRE appellent à un « blocage national contre la hausse du carburant », le 17 novembre 2018. De nombreux groupes Facebook sont créés afin de préparer cet événement. Le soir même, « le ministère de l'Intérieur dénombre plus de 2 000 points de blocage et 287 710 participants et participantes »¹⁴. À partir du 17 novembre, de nombreux rassemblements

9 DELLA SUDDA, Magali, PATIN, Nicolas (2024). *L'enquête auprès des Gilets jaunes et la recherche citoyenne sur les Cahiers de doléances*. Audition de cadrage au CESER Nouvelle-Aquitaine, ANR GILETS-JAUNES, 2024, 26 p., URL : [L'enquête auprès des Gilets jaunes et la recherche citoyenne sur les Cahiers de doléances](#)

10 La vidéo de Jacline MOURAUD atteint 6 millions de vues. Cette dernière résume la situation, à travers son « coup de gueule » contre « la traque des conducteurs ». « Coup de gueule de Jacline MOURAUD », *France 3 Bretagne*, 05/11/2018, consulté le 10/12/2025, URL : [Coup de gueule de Jacline Mouraud contre les mesures anti-voitures](#) URL : <https://www.youtube.com/watch?v=OEuxV-VQC04>

11 Décret n° 2018-487 du 15 juin 2018 relatif aux vitesses maximales autorisées des véhicules.

12 L'évolution de la réglementation entraîné une hausse moyenne de la facture de 20 %. Voir : *France Info* (2017). « Contrôle technique : durcissement de la réglementation en 2018 »

13 La « carbone » désigne la TICPE (taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques). L'augmentation de cette taxe était prévue par la loi mais le Gouvernement d'Édouard Philippe a décidé d'accélérer l'augmentation de cette taxe. Voir : ALANIOU Bénédicte (2018). « Emmanuel Macron assume la hausse des taxes sur le carburant », *France Inter*, 5 novembre 2018, URL : [Emmanuel Macron assume la hausse des taxes sur le carburant | France Inter](#)

14 DELLA SUDDA, Magali, PATIN, Nicolas (2024), *art. cit.* p. 3.

sur des ronds-points s'installent durablement et des manifestations sont organisées tous les samedis, ritualisées en « actes ». Le 1^{er} décembre 2018, le mouvement prend une dimension insurrectionnelle et des dégradations importantes ont lieu (dégradation de l'Arc de Triomphe, incendie d'une partie de la préfecture du Puy-en-Velay). Le 10 décembre 2018, le président de la République annonce des mesures en réponse au mouvement¹⁵. Bien que le mouvement soit hétérogène et que les Gilets jaunes refusent toute incarnation nationale et toute affiliation syndicale et partisane, les Gilets jaunes s'organisent sur les ronds-points afin de rassembler leurs revendications. Ces exercices de synthèse prennent notamment la forme de « cahiers ».

Comme évoqué précédemment, les maires d'Île-de-France et des communes rurales (AMIF et AMRF) lancent, à partir du 8 décembre 2018, l'« Opération Mairie Ouverte », consistant à ouvrir des cahiers

dans leurs mairies ainsi que des plateformes en ligne¹⁶. Certains syndicats font de même au début du mois de janvier 2019. Les cahiers de doléances constituent donc une initiative citoyenne et un espace d'expression libre, créés sur les ronds-points et repris par les élus et élues locaux et quelques syndicats.

Or, le 15 janvier 2019, le président de la République, Emmanuel MACRON, annonce l'ouverture du Grand débat national (GDN). Au cours de ce même mois, les forces de l'ordre détruisent les cabanes sur les ronds-points et le Gouvernement d'Édouard PHILIPPE soumet au Parlement un projet de loi dite « anticasseurs ». Dans sa lettre aux Français, le Président partage son « souhait que le plus grand nombre [...] puisse participer à ce grand débat afin de faire œuvre utile pour l'avenir du pays »¹⁷.

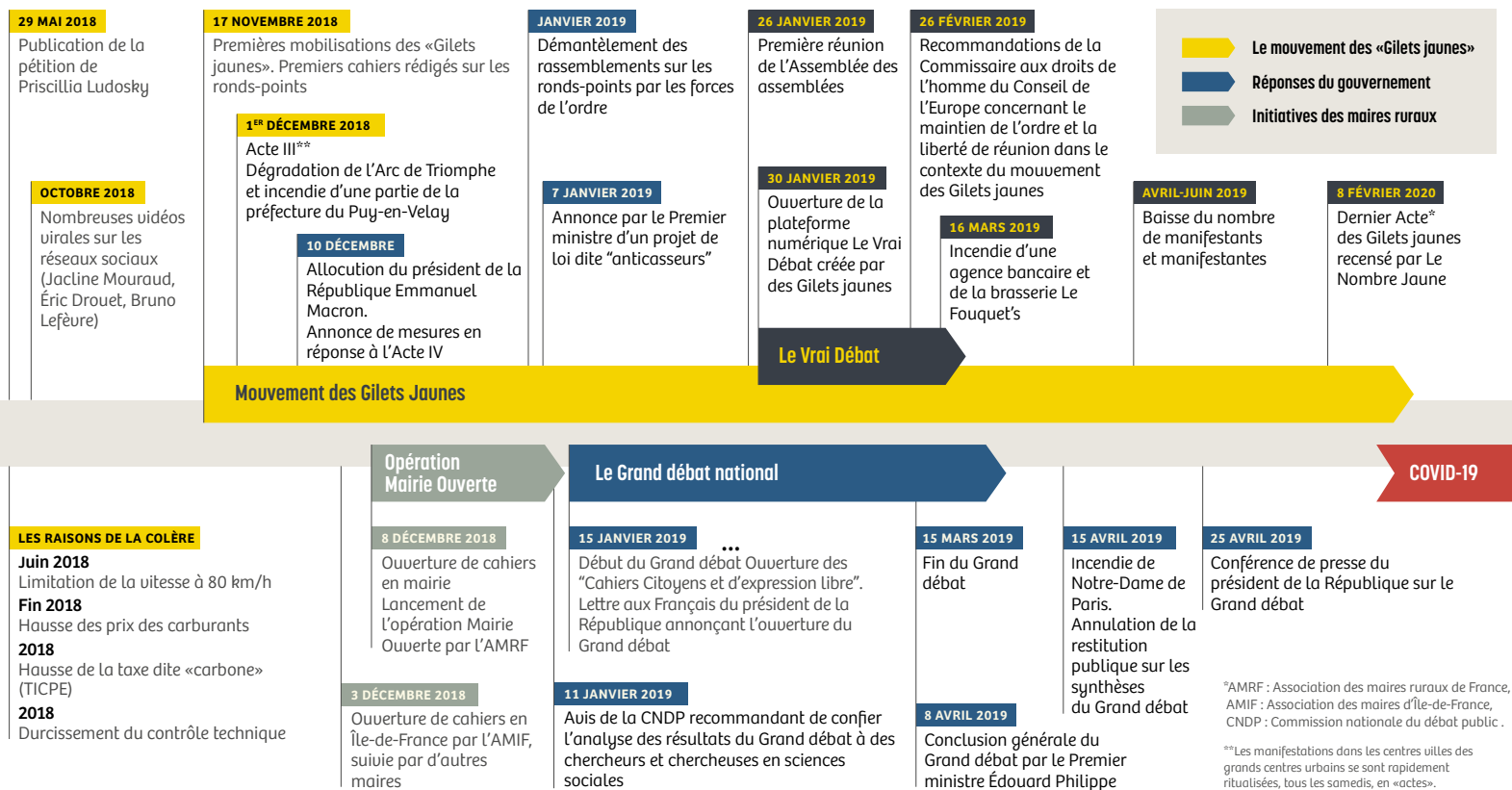


Figure 1 - Le mouvement des Gilets jaunes et le Grand débat national. Éléments de chronologie

Frise réalisée par les auteurs et autrices du présent rapport.

Source de données : DELLA SUDDA et PATIN (2024); LEGRIS, Martine (2019).

- 15 Emmanuel Macron annonce l'augmentation de 100 euros par mois pour les salariés payés au Smic ou la défiscalisation des heures supplémentaires. Voir : Le Monde (2018). « Verbatim : Le discours d'Emmanuel Macron face aux « gilets jaunes », *Le Monde*, 10 décembre 2018, URL : [Verbatim : Le discours d'Emmanuel Macron face aux « gilets jaunes »](#)
- 16 DELLA SUDDA, Magali, PATIN, Nicolas (2024), *art. cit.* p. 5.
- 17 MACRON, Emmanuel (2019). « La lettre du Président de la République aux Français », 15 janvier 2019, *Site officiel du Grand Débat National*, consulté le 13/11/2025, URL : [Le Grand Débat National](#)

Face à cette annonce, de nombreux maires ruraux ferment les cahiers ouverts précédemment et les transmettent à l'AMRF et l'AMIF pour que ces associations en réalisent la synthèse¹⁸. La synthèse des contributions recueillies sur les plateformes en ligne est confiée à des prestataires privés. Dans les mairies, les cahiers du Grand débat prennent la place de ceux ouverts dans le cadre de « l'opération Mairie ouverte ». Ces « cahiers d'expression libre » sont ouverts du 15 janvier au 15 mars 2019. De la même manière, les cahiers du Grand débat national ont fait l'objet d'une analyse par des

prestataires privés, dont la synthèse a été publiée sur le site du Grand débat, sans qu'aucune réponse politique ne leur ait été explicitement donnée.

En mars 2019, le mouvement des Gilets jaunes reprend de l'ampleur. Le 16 mars 2019, la brasserie *Le Fouquet's*, symbole du luxe et des dîners mondains, est incendiée¹⁹. À partir du mois d'avril 2019, le mouvement s'essouffle mais persiste. Les « actes » réguliers prennent fin en février 2020, alors que la crise sanitaire liée à la COVID-19 survient et que le confinement est décrété en mars²⁰.

1.1.2. Rompre avec les idées reçues sur le mouvement des Gilets jaunes

Pour mieux comprendre le contexte des cahiers de doléances, il convient également de revenir sur les nombreuses représentations et idées reçues, véhiculées sur le mouvement des Gilets jaunes par divers responsables politiques, journalistes et « experts », souvent à distance du mouvement et sans aucun fondement scientifique. Depuis quelques années, de nombreuses enquêtes (quantitatives, qualitatives et monographiques) s'efforcent de battre en brèche ces idées reçues en analysant les caractéristiques réelles du mouvement.

1. Un prérequis crucial pour l'analyse des cahiers de doléances

Dans le cadre du présent rapport, ce rappel s'avère primordial. En effet, **les prises de position sur le mouvement des Gilets jaunes ont saturé le débat public, au moment où des personnes se déplaçaient pour écrire dans les cahiers que nous analysons.** Les « Gilets jaunes » ont été présentés sous toutes les coutures, à propos de leurs préférences politiques (des « populistes », « des militants d'extrême droite », des « abstentionnistes », des « électeurs de MÉLENCHON »), de leurs revendications (« anti-taxes », « anti-féministes », « anti-écologistes », « consuméristes », un mouvement du « rejet » et du « contre », sans véritable « projet politique collectif »), de leurs formes de mobilisation

(« violentes », « désorganisées »), de leurs profils sociologiques (des « chômeurs », des « assistés » ou au contraire, « l'expression des classes moyennes et populaires ») ou de la portée de leurs revendications (« l'expression du peuple » pour les plus enthousiastes, « l'expression d'intérêts particuliers contradictoires, minoritaires et sans projet politique réel » ou l'expression d'une colère sans véritable sens ni objet, pour les plus pessimistes).

Le traitement médiatique du mouvement a contribué à véhiculer une image erronée de la mobilisation. Quatre caractéristiques sont identifiées par les travaux de sociologie à ce sujet : une focalisation sur les manifestations dans les centres urbains, au détriment des autres modes de mobilisation (occupations longues des ronds-points, réunions, débats, formation d'assemblées et d'espaces de délibération); une focalisation sur les manifestations à Paris, malgré la décentralisation singulière et relativement inédite du mouvement; une focalisation sur les « violences » commises par les manifestants (dégradations matérielles, heurts avec les forces de l'ordre, nombre de policiers et gendarmes blessés); le recours à un stéréotype ancien relatif à l'irrationalité des foules populaires violentes, mobilisée de manière récurrente par les catégories supérieures pour discréditer les mouvements à forte composante populaire (Révolution française, Commune

18 Ces synthèses peuvent être consultées sur les sites internet de ces deux associations : Association des maires ruraux de France (2019). « Doléances et propositions collectées par les maires ruraux de France. La parole aux citoyens. Les maires ont la clé. Synthèse nationale », *amrf.fr* (site officiel), 14 janvier 2019, consulté le 13/11/2025, URL : [Synthese-au-14-janvier-2019.pdf](https://amrf.fr/synthese-au-14-janvier-2019.pdf); Association des maires d'Île-de-France (2019). « Rapport d'analyse des cahiers de doléances d'Île-de-France », *amif.asso.fr* (site officiel), 15 février 2019, consulté le 13/11/2025, URL : [synthese-des-cahiers-de-doleances-amif-fevrier-2019.pdf](https://amif.asso.fr/synthese-des-cahiers-de-doleances-amif-fevrier-2019.pdf).

19 France Info (2019). « Le Fouquet's : histoire d'un symbole », *France Info*, 18/03/2019, URL : [Le Fouquet's : histoire d'un symbole](https://www.franceinfo.fr/actualites/le-fouquet-s-histoire-d-un-symbole.html)

20 BOYER, Pierre C., DELEMOTTE, Thomas, GAUTHIER, Germain, ROLLET, Vincent et SCHMUTZ, Benoît (2020). « Les déterminants de la mobilisation des Gilets jaunes », *Revue économique*, 71(1), 2020, p. 109-138, URL : <https://doi.org/10.3917/reco.711.0109>

de Paris, Mai 1968)²¹. Ce stéréotype est entretenu par des commentateurs présentés comme des « intellectuels » ou des « experts », qui fustigent le mouvement²².

Au début du mouvement, le traitement médiatique vise à comprendre qui sont les Gilets jaunes et quelles sont leurs revendications. Dès décembre 2018, **les informations se recentrent sur le caractère « spectaculaire des violences des manifestations des centres-villes »**, conformément au poids des « routines journalistiques et des logiques commerciales »²³. Ce cadrage du mouvement est relayé et entretenu par les responsables politiques nationaux²⁴. En outre, une focalisation s'opère sur les violences commises par les Gilets jaunes, omettant la répression du mouvement, pourtant dénoncée par le Conseil de l'Europe²⁵.

Aussi, les enquêtes de terrain constatent le développement d'une animosité à l'égard des médias chez les Gilets jaunes et la **« multiplication des pratiques d'auto-médiatisation »**, qui peuvent être perçues comme « des tentatives de réappropriation du sens de leurs engagements ; sens dont ils se sentaient dépossédés »²⁶.

Le rappel de ce contexte permet de **se départir des stéréotypes et jugements de valeur (positifs ou négatifs) portés sur les Gilets jaunes**. Ce rappel est également essentiel, car ces discours ont pu influencer la manière dont les personnes qui ont écrit dans les cahiers de doléances se sont représenté le mouvement des Gilets jaunes. Enfin, ces réactions face au mouvement témoignent de l'accroissement d'une **défiance mutuelle** : certains

responsables politiques et « experts » dénigrent le mouvement. Or, ces réactions nourrissent une défiance croissante envers les institutions démocratiques, et notamment envers les responsables politiques, les médias et la figure de « l'intellectuel », et contribuent à expliquer les constats développés dans ce rapport.

2. Les caractéristiques du mouvement des Gilets jaunes

Quels sont les résultats des enquêtes qui ont permis d'objectiver les caractéristiques du mouvement des Gilets jaunes ? Plusieurs caractéristiques ont été relevées. D'abord, dans l'ensemble du mouvement, environ trois millions de personnes se seraient mobilisées. Cette estimation repose sur une analyse des chiffres du ministère et de ceux relevés par la plateforme « Le Nombre Jaune »²⁷. Le mouvement a connu une baisse de participation au cours des fêtes de fin d'année en 2018, puis un regain, stable jusqu'en avril 2019²⁸. À partir d'avril 2019, la participation a baissé. Le mouvement est resté actif jusqu'au 8 février 2020, 65^e et dernier acte recensé par « Le Nombre Jaune ». Par ailleurs, au cours des six premiers mois, une part non négligeable de la population soutenait le mouvement et ses revendications²⁹. **Le mouvement se caractérise donc par une forte participation, le soutien de la population, au moins au début du mouvement, et une durée particulièrement importante.**

Une seconde caractéristique réside dans la **diversité des modes d'action**, qui ont emprunté des formes classiques (pétitions, manifestations, blocages filtrants, opérations « péages gratuits », dégradation

21 BAINÉE, Olivier, GIDON, Maximilien (2024). « Les médias en ont trop fait avec les Gilets jaunes. », dans : REUNGOAT, Emmanuelle, BUTON, François (dir.) (2024). *Idées reçues sur les Gilets jaunes : Un marqueur des luttes sociales contemporaines*, Le Cavalier Bleu, 2024, p. 187-193, <https://doi.org/10.3917/lcb.reung.2024.01.0187> ; GRONDEAU, Alexandre, BRIDIER, Sébastien (2020). « Contribution à une géographie des gilets jaunes. Des centres urbains de la colère aux ronds-points de la contestation », *Géographie et cultures*, 2020, 114, p. 37-76.

22 Dans le journal *Le Soir*, Bernard-Henri LÉVY explique que « l'on a affaire à une sorte de crétinisme ». Sur *Radio Classique*, Luc FERRY appelle les policiers à « se servir de leurs armes une bonne fois » et demande à la « quatrième armée du monde » de « mettre fin à ces saloperies ». Dans *Les Échos*, Raphaël ENTHOVEN prédit la fin proche et l'absence de conséquences durables d'un mouvement qui « (...) n'a jamais fait l'effort de passer du rejet au projet (...) » et qui « (...) a basculé dans la violence ad hominem (...) ». Cités par : BUTON, François, GOBILLE, Boris (2024). « Les intellectuels méprisent les Gilets jaunes. », dans : REUNGOAT, Emmanuelle, BUTON, François (dir.) (dir.), *op. cit.*, p. 196 ; FORTIN, Daniel, SEUX, Dominique (2019). « Raphaël ENTHOVEN : « Le mouvement des gilets jaunes n'ira pas plus loin. », *Les Échos*, 8 mars 2019, consulté le 14 novembre 2025, URL : [Raphaël Enthoven : « Le mouvement des gilets jaunes n'ira pas plus loin » | Les Echos](https://www.lesechos.fr/actualites/france/le-mouvement-des-gilets-jaunes-n-ira-pas-plus-loin-1154848)

23 BAINÉE, Olivier, GIDON, Maximilien (2024), *art. cit.*, p. 190-191.

24 Le Premier ministre Édouard Philippe a notamment déclaré devant l'Assemblée nationale : « Aux factieux, aux casseurs, je veux dire : nous leur ferons face et nous serons intraitables ».

25 Conseil de l'Europe, « Mémoire sur le maintien de l'ordre et la liberté de réunion dans le contexte du mouvement des « Gilets jaunes » en France », 26 février 2019, www.coe.int (site officiel), consulté le 17/02/2026, URL : [Maintien de l'ordre et liberté de réunion dans le contexte du mouvement des « gilets jaunes » : recommandations de la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe - Commissaire aux droits de l'homme](https://www.coe.int/fr/press/2019/02/26-02-2019-01-0187)

26 BAINÉE, Olivier, GIDON, Maximilien (2024), *art. cit.*, p. 192.

27 Le Nombre Jaune est une plateforme créée par un collectif de Gilets jaunes afin de compter le nombre de personnes mobilisées dans les manifestations et les rassemblements sur les ronds-points, à partir du 29 décembre 2018, face aux données avancées par le ministère de l'Intérieur, accusé de sous-estimer l'ampleur du mouvement.

28 BOYER, Pierre C., et al. (2020), *art. cit.*, p. 115.

29 HAYAT, Samuel (2024). « Les Gilets jaunes, c'est une révolution populaire. », dans : REUNGOAT, Emmanuelle, BUTON, François (dir.), *Idées reçues sur les Gilets jaunes, op. cit.*, 2024, p. 35-41, URL : <https://shs.cairn.info/idees-recues-sur-les-gilets-jaunes-9791031807065-page-35?lang=fr>

des radars automobiles) mais également des formes relativement nouvelles (usage important des réseaux sociaux, et notamment de Facebook; répartition sur le territoire fortement décentralisée; occupation des ronds-points; Assemblées citoyennes). Les cahiers de doléances, nés sur les ronds-points, et la plateforme de participation Le Vrai Débat³⁰ figurent parmi ces pratiques singulières. Ces formes résident également dans le refus de l'implication des organisations traditionnelles (partis politiques et syndicats), le refus de leaders et des formes d'occupation durable fondée sur une organisation collective et des prises de décision collective quotidiennes. **Le fort ancrage local des mobilisations** est également caractéristique du mouvement³¹. Les mobilisations couvrent une grande partie du territoire. Cet ancrage est revendiqué à travers les noms de groupes Facebook qui font référence aux numéros de département, les étendards régionaux et les drapeaux tricolores. Certains territoires historiquement peu mobilisés, tels que la Haute-Loire, ont connu d'importantes mobilisations.

En outre, **les revendications du mouvement** ont rapidement dépassé le cadrage initial sur le secteur routier pour aborder des enjeux démocratiques et de justice sociale. Enfin, le mouvement se caractérise par une **forte référence aux symboles républicains hérités de la Révolution française**. Le caractère insurrectionnel de certaines mobilisations et la radicalité des revendications ont pu conduire à qualifier le mouvement de «révolte».

3. Une représentation de la diversité de la population française et une forte participation de catégories les plus éloignées des espaces de décision

La diversité des profils des Gilets jaunes constitue également une caractéristique importante du mouvement. Deux variables sont essentielles pour comprendre le mouvement : **la distinction entre manifestations et mobilisations sur les ronds-points et l'évolution du mouvement dans le temps.**

En effet, ces deux variables permettent de mieux comprendre la répartition du mouvement sur le territoire national, le profil sociologique des Gilets jaunes, leurs préférences politiques, leurs motivations et leurs revendications. Étienne WALKER montre ainsi que les mobilisations ont débuté dans les territoires ruraux et périurbains, avant de se concentrer vers les pôles urbains et d'être ainsi rejoints par les habitants et habitantes des grands centres urbains. Pour résumer les grandes tendances observées, «des militants métropolitains plus expérimentés, [davantage issus des catégories moyennes et supérieures] et socialisés à gauche rejoignent ainsi les Gilets jaunes à mesure qu'ils s'emparent des questions démocratiques et de justice sociale (...), mais aussi qu'ils centralisent la mobilisation (...)»³².

Une fois cette grande tendance identifiée, il s'agit de nuancer le propos par une analyse plus fine et d'éviter de nourrir certains stéréotypes. **La diversité des profils des Gilets jaunes montre que le mouvement a rassemblé des catégories les plus éloignées des espaces de décision ainsi que les catégories traditionnellement mobilisées.** Le mouvement des Gilets jaunes a ainsi remis en cause les thèses classiques postulant que les mouvements sociaux se composent le plus souvent de catégories moyennes et supérieures, car davantage dotées en ressources et se sentant plus légitimes que les autres catégories sociales à intervenir dans le débat public³³. Selon ces théories, les mouvements sociaux les plus importants sont dans la majorité des cas portés par des structures (associations, syndicats, groupes d'intérêts) qui ont accumulé des ressources particulières et une importante expérience militante.

Or, l'analyse du profil des Gilets jaunes montre que **le mouvement a rassemblé des profils beaucoup plus divers.** D'abord, **une grande partie des manifestants n'avait aucune expérience au sein d'un mouvement social** : il s'agit de «primo-contestataires». Dans une enquête auprès de plus de 1000 Gilets jaunes, les «primo-contestataires»

30 Plateforme de participation citoyenne créée par les Gilets jaunes, très critiquée à l'égard du Grand débat organisé par le Gouvernement.

31 LEFRANC, Martin (2024). «C'est un mouvement typiquement français.», dans : REUNGOAT, Emmanuelle, BUTON, François (dir.), *op. cit.*, p. 48, URL : <https://doi.org/10.3917/lcb.reung.2024.01.0045>

32 WALKER, Étienne (2024). «Les Gilets jaunes, c'est la France périphérique.», dans : REUNGOAT, Emmanuelle, BUTON, François (dir.), *op. cit.*, p. 100, URL : <https://doi.org/10.3917/lcb.reung.2024.01.0097>

33 NEVEU, Éric (2025). *Sociologie des mouvements sociaux*. (8e éd.), La Découverte, URL : <https://shs.cairn.info/sociologie-des-mouvements-sociaux--9782348089220?lang=fr>

représentaient 46 % des personnes mobilisées sur les ronds-points et 29 % dans les manifestations³⁴.

En outre, **une part significative des personnes mobilisées appartenait aux catégories populaires**, et notamment les plus précaires. Les catégories populaires et moyennes étaient présentes

dans des proportions semblables à celles de la population française. Les ouvriers et ouvrières et les retraités et retraitées étaient légèrement sur-représentés, au détriment des cadres et des professions intellectuelles supérieures, tout de même présentes au sein du mouvement³⁵.

Tableau 1 - Professions et catégories socioprofessionnelles ayant ou non participé au mouvement des Gilets jaunes

Source : Cluster 17, sondage réalisé en ligne entre le 13 et le 22 mars 2022 auprès d'un échantillon représentatif national de 2026 individus inscrits sur les listes électorales. Cité par Dormagen, *art. cit.*, p. 83.

	Agriculteurs	Artisans, commerçants, chefs d'entreprises	Cadres et professions intellectuelles supérieures	Professions intermédiaires	Employés	Ouvriers	Retraités	Autres inactifs	Total population française
Non-gilets jaunes	1 %	4 %	9 %	15 %	16 %	11 %	30 %	14 %	100 %
Gilets jaunes	1 %	3 %	7 %	12 %	16 %	18 %	32 %	12 %	100 %
Total population Française	1 %	4 %	9 %	14 %	16 %	12 %	31 %	14 %	100 %

Selon les résultats d'une enquête sur plus de 1000 Gilets jaunes, **les personnes mobilisées sur les ronds-points étaient davantage issues des catégories populaires que celles mobilisées dans les manifestations**, aux profils plus diversifiés³⁶. Concernant les ronds-points, parmi les hommes, sont surreprésentés les ouvriers industriels, notamment qualifiés (près de 13 %), les artisans, commerçants et chefs d'entreprise (près de 11 %) mais aussi des employés des services publics (agents territoriaux de catégorie C au premier chef) et les chauffeurs (environ 8 %). Au total, ces catégories comptent pour environ 40 % des hommes présents, «soit à chaque fois plus du double de leur part dans la population générale, tout comme les agriculteurs (4 % contre 2 %)». Parmi les femmes, le secteur des soins à la personne est surreprésenté (aides-soignantes, femmes de ménage, agentes hospitalières, etc.)³⁷. On retrouve cette caractéristique parmi les femmes mobilisées au sein des manifestations, avec une surreprésentation des infirmières, des employées des services

publics, et davantage d'enseignantes, de professeurs et d'artistes par rapport à la population française et par rapport aux femmes mobilisées sur les ronds-points³⁸.

En outre, les catégories les plus précaires se sont particulièrement mobilisées. Sont ici désignés les personnes en situation d'invalidité, les demandeurs d'emploi, les intérimaires et les salariés et salariées en contrat à durée déterminée (CDD). En Occitanie, une enquête a montré que ces individus étaient deux fois plus nombreux parmi les Gilets jaunes (24 %) que dans la population régionale (13 %)³⁹. En outre, d'autres enquêtes ont montré que le nombre de personnes en demande d'emploi était presque deux fois plus nombreux parmi les Gilets jaunes (16 %) que dans la population active (9,1 % en 2018)⁴⁰. De même, 36 % des Gilets jaunes percevaient des prestations des Caisses d'allocations familiales (CAF) contre 24 % en moyenne. Les personnes éligibles à la Couverture maladie universelle complémentaire (CMU-C), réservée aux

34 Collectif d'enquête sur les Gilets Jaunes (2019). « Enquêter *in situ* par questionnaire sur une mobilisation. Une étude sur les gilets jaunes », *Revue française de science politique*, 69(5), p. 869-892, URL : <https://doi.org/10.3917/rfsp.695.0869>

35 DORMAGEN, Jean-Yves (2024). « Les Gilets jaunes connaissent des fins de mois difficiles. », dans : REUNGOAT, Emmanuelle, BUTON, François (dir.), *Idées reçues sur les Gilets jaunes*, *op. cit.*, p. 79-86, URL : <https://doi.org/10.3917/lcb.reung.2024.01.0079>

36 Collectif d'enquête sur les Gilets Jaunes (2019), *art. cit.*, p. 881-882.

37 Collectif d'enquête sur les Gilets Jaunes (2019), *art. cit.*, p. 881.

38 Collectif d'enquête sur les Gilets Jaunes (2019), *art. cit.*, p. 882.

39 DORMAGEN, Jean-Yves (2024), « Les Gilets jaunes connaissent des fins de mois difficiles. », *art. cit.*, p. 84.

40 DONDEYNE, Christèle, LE LANN, Yann (2024). « Les Gilets jaunes sont des chômeurs et des assistés. », dans : REUNGOAT, Emmanuelle, BUTON, François (dir.), *Idées reçues sur les Gilets jaunes*, *op. cit.* p. 87, URL : <https://doi.org/10.3917/lcb.reung.2024.01.0087>

faibles revenus (remplacée par la complémentaire santé solidaire [C2S], en 2019), étaient 18 % parmi les Gilets jaunes, contre 5 % en moyenne et 3 % chez les personnes hostiles au mouvement⁴¹.

Ainsi, la mobilisation des Gilets jaunes a bien comporté une part importante de catégories populaires : « appartenir aux fractions dominées de l'espace social et aux segments fragilisés et précarisés du monde du travail non seulement ne réduit pas mais augmente fortement les probabilités d'avoir revêtu le gilet de la contestation »⁴². **Cependant, certaines fractions des catégories moyennes et supérieures se sont également mobilisées**, notamment le personnel enseignant et les cadres du secteur public. En outre, tous les Gilets jaunes ne rencontrent pas des fins de mois difficiles⁴³. Seules les « fractions de la population les plus dotées en capitaux économiques et culturels (...), soit le sommet de la pyramide sociale »⁴⁴ étaient absentes au sein du mouvement.

Enfin, concernant leurs préférences politiques, les Gilets jaunes ont pu être décrits comme « abstentionnistes » ou « d'extrême droite ». Les enquêtes quantitatives et de terrain montrent au contraire que les Gilets jaunes ne sont pas plus abstentionnistes que le reste de la population⁴⁵. En outre, lorsqu'ils et elles votent, **les Gilets jaunes témoignent de préférences politiques diversifiées**, allant de l'extrême droite à l'extrême gauche, en passant par la droite et le centre gauche (socialistes, écologistes). Parmi les Gilets jaunes, seuls sont absents les électeurs et électrices d'Emmanuel MACRON.

Ainsi, le mouvement des Gilets jaunes a rassemblé des personnes aux profils très divers, que ce soit en termes de position sociale ou de préférences politiques, des catégories populaires à certaines fractions des catégories supérieures, de gauche comme de droite. Des catégories parmi les plus éloignées des espaces de décision se sont particulièrement mobilisées. En cela, le mouvement était

relativement représentatif de la population française, à l'exception des catégories au sommet de la hiérarchie sociale et des électeurs d'Emmanuel MACRON.

4. Les femmes Gilets jaunes : une visibilité inédite et un renforcement du pouvoir d'agir

Par ailleurs, les femmes se sont particulièrement mobilisées. Or si le genre est facteur d'inégalités en matière de prise de parole en public et de sentiment de légitimité à contribuer à un débat politique, **les femmes ont toujours été présentes dans les mouvements sociaux.** Elles sont habituellement moins visibles que les hommes, car moins présentes dans la hiérarchie des structures qui encadrent les mouvements sociaux (partis politiques, syndicats).

La singularité de l'implication des femmes dans le mouvement des Gilets jaunes peut être résumée en quatre caractéristiques : la participation de femmes des catégories populaires et en situation de précarité ; leur visibilité au sein du mouvement⁴⁶ ; leur rôle en matière de coordination et d'organisation de la mobilisation au niveau local ; la mise en avant de revendications, ancrées sur les problèmes qu'elles rencontrent au quotidien, habituellement invisibilisés dans le débat public.

En effet, certaines catégories de femmes, parmi les plus éloignées des espaces de concertation et de décision, telles que les mères célibataires et les retraitées en situation de précarité, se sont particulièrement mobilisées⁴⁷. Les femmes du secteur du *care* (aides à domicile, aides-soignantes, agentes d'entretien, infirmières) se sont également mobilisées.

Or, ces femmes sont occupées des positions de porte-parolat et des responsabilités de coordination au sein du mouvement. Les femmes ont joué un rôle important dans le déclenchement du mouvement

41 *Ibid.*, p. 84-85.

42 DORMAGEN, Jean-Yves (2024), « Les Gilets jaunes connaissent des fins de mois difficiles. », *art. cit.*, p. 82.

43 Selon une enquête en Occitanie sur environ 2 000 Gilets jaunes, 54 % des Gilets jaunes interrogés déclaraient avoir des fins de mois difficiles. Cette proportion est plus forte que chez les non-Gilets jaunes interrogés (38 %). Pour autant, 46 % des Gilets jaunes ne rencontraient pas cette difficulté. Voir : DORMAGEN, Jean-Yves (2024), *art. cit.*, p. 82.

44 Voir : DORMAGEN, Jean-Yves (2024), « Les Gilets jaunes connaissent des fins de mois difficiles. », *art. cit.*, p. 82.

45 DORMAGEN, Jean-Yves (2024). « Les Gilets jaunes sont des abstentionnistes et des électeurs de Marine Le Pen. », dans : Idées reçues sur les Gilets jaunes, *op. cit.* URL : <https://doi.org/10.3917/lcb.reung.2024.01.0135>

46 DELLA SUDDA, Magali, (2024). « Il y a une présence inédite des femmes dans le mouvement. », dans : Idées reçues sur les Gilets jaunes, *op. cit.*, URL : <https://doi.org/10.3917/lcb.reung.2024.01.0115> ; BERNARD DE RAYMOND, Antoine, BORDIEC, Sylvain (2024). Sociologie des Gilets jaunes : reproduction et luttes sociales. Le Bord de l'eau, 2024, 240 p., URL : [Sociologie des Gilets jaunes : reproduction et luttes sociales | INRAE](https://doi.org/10.3917/lcb.reung.2024.01.0115)

47 Collectif d'enquête sur les Gilets Jaunes (2019), *art. cit.*, p. 881.

(pétition initiée par Priscillia LUDOSKY, création de vidéos virales)⁴⁸ et dans la pérennisation des installations sur les ronds-points. **Elles ont transformé leurs savoirs professionnels et les tâches quotidiennes** qui leur incombent (en raison de la répartition genrée des rôles) **en ressources politiques et en compétences citoyennes**. Elles ont acquis des responsabilités de coordination et organisé des réseaux de solidarité – garde d'enfants, mutualisation des trajets, organisation matérielle des cabanes, échanges de services, création d'associations d'entraide, mobilisation grâce à la tenue de listes de participants, réactivation des sociabilités locales existantes, contact des médias et des élu·es⁴⁹. Elles ont également contribué à « donner une image plus pacifique du mouvement » et à l'inclusion de populations éloignées des espaces de concertation et de décision, en veillant à utiliser un langage accessible⁵⁰.

En occupant des responsabilités et en donnant une place centrale à leurs expériences de précarité, **les femmes ont infléchi les revendications du mouvement vers des problèmes concrets, souvent invisibilisés**. Elles ont transformé **des préoccupations domestiques** (coût du carburant pour aller travailler, accès aux écoles, aux services de santé, prise en charge du handicap, accompagnement des personnes âgées) **en demandes adressées à l'État et aux pouvoirs publics, soulignant l'érosion de notre contrat social, la dégradation de la protection sociale et la difficulté à vivre digne-ment de son travail**⁵¹. Cette politisation de la vie quotidienne et du « souci des autres » a participé à redéfinir le mouvement comme une **lutte pour des conditions de vie dignes et durables pour elles-mêmes et leurs proches**. Elles ont également contribué à élargir les revendications aux diverses formes de discriminations et à la convergence de mouvements sociaux divers au niveau local.

La mobilisation a ainsi eu des effets de politisation sur les femmes mobilisées, renforçant leur autonomie et leur sentiment de légitimité à s'exprimer sur des sujets politiques et à prendre la parole en public. Dans certains cas, cet engagement a marqué un **tournant biographique** : sortie de l'isolement, élargissement des réseaux relationnels, affirmation de soi dans l'espace public, voire prise de distance vis-à-vis de situations de violences sexistes et sexuelles⁵².

Cependant, les femmes Gilets jaunes se sont heurtées à plusieurs obstacles sociaux, structurels et internes au mouvement qui ont freiné leur participation, leur reconnaissance et leur accès au leadership : la « charge mentale » liée à la mobilisation et la gestion du quotidien ; le déni de légitimité, notamment vis-à-vis de femmes issues de l'immigration ; l'exposition à des violences sexistes et sexuelles au sein du mouvement ; le coût de la mobilisation sur la vie personnelle pour certaines d'entre elles (divorce, perte de la garde des enfants)⁵³.

48 FRÈRE, Bruno, JASTER, Daniel (2023). « Les Gilets Jaunes, entre solidarité mécanique et revendications organiques », dans *Recherches sociologiques et anthropologiques*, 54-2, pp. 1-28, 2023. ; CONGOSTE, Myriam (2025). « Quand les femmes s'en mêlent. Les femmes dans le mouvement des Gilets Jaunes de Saint-Macaire », dans : DELLA SUDDA, Magali, et al. (dir.), *De la valse des ronds-points aux Cahiers de la colère 2025*.

49 Audition de Anne GINTZBURGER, cinéaste ayant réalisé et produit six documentaires sur les femmes dans le mouvement des gilets jaunes dans plusieurs régions françaises, y compris la Nouvelle-Aquitaine. 9 décembre 2025.

50 Audition de Anne GINTZBURGER, 9 décembre 2025 ; DELLA SUDDA, Magali, citée par BILEM, Vincent (2018). « Pourquoi la place des femmes dans le mouvement des gilets jaunes fait-elle tant polémique ? », *Les Inrockuptibles*, 2018.

51 FRÈRE, Bruno, JASTER, Daniel (2023), *art. cit.*

52 GAILLARD, Édith (2021). « Les femmes Gilets jaunes : une écologie des pauvres ? », dans : *Écologie et Politique*, n°62, 2021

53 BILEM, Vincent, *art. cit.* ; Pour un exemple de témoignage, voir : France Culture (2005). « Sophie, Gilet jaune, trois ans plus tard », 31 juillet 2005, URL : [Sophie, Gilet jaune, trois ans plus tard : épisode du podcast Petites luttes et grandes victoires | France Culture](#)

1.1.3. Comment qualifier le mouvement?

1. Une volonté « d'incarner le peuple souverain »

Au vu de ces caractéristiques, comment définir le mouvement des Gilets jaunes? Selon les résultats des enquêtes précitées, il s'agit d'un « mouvement social, long, complexe et multiforme, et pas seulement [...] une révolte inédite, une colère incontrôlée, ou une révolution manquée »⁵⁴. **Les caractéristiques du mouvement présentent des singularités mais illustrent aussi une évolution plus générale des mouvements sociaux dans le monde.**

Le mouvement se singularise alors par sa « **volonté d'incarner le peuple souverain** »⁵⁵. En effet, les Gilets jaunes n'ont pas constitué une « révolution populaire », dans la mesure où le mouvement n'a pas donné lieu à un changement de régime. Le mouvement n'incarnait pas non plus « le peuple » : aucun groupe social ne peut incarner le peuple souverain dans nos systèmes représentatifs, où la souveraineté du peuple s'exprime par les urnes (par la désignation de représentants ou par référendum). Toutefois, les Gilets jaunes ont bien souhaité se mettre en scène comme « le peuple souverain ». Cette grille de lecture permet de mieux comprendre de nombreuses caractéristiques du mouvement.

« Se mettre en scène comme révolution populaire a amené les Gilets jaunes à tenter d'incarner le peuple souverain originel, celui de la Révolution, l'obligeant à l'unité, au refus de la représentation et à l'inscription dans l'histoire révolutionnaire française. Cette performance, rare dans l'histoire des mouvements sociaux, participe à l'originalité et à l'importance du mouvement des Gilets jaunes » (HAYAT, art. cit., p. 41).

En effet, en empruntant les symboles de la Révolution française, les Gilets jaunes se présentaient comme « **le retour du peuple constituant, celui de 1789, venant réitérer une révolution inaugurale que les élites auraient trahie** »⁵⁶. Le mouvement s'est d'abord approprié les symboles

républicains (drapeau tricolore, bonnet phrygien, Marianne) et les références à la période révolutionnaire (dates clés, guillotine, expression de « roi » et de « monarchie républicaine », mobilisation en face de la Salle du Jeu de Paume). Ensuite, il s'agissait d'incarner les traits du peuple souverain : la légitimité ; l'unité, la représentativité et l'extériorité au système représentatif. Or, cela nécessitait de faire face à certains dilemmes. Les caractéristiques du mouvement montrent la manière dont les Gilets jaunes y ont répondu. L'unité autour d'un symbole commun (le gilet jaune) a constitué une alternative à l'unification derrière un leader charismatique. La représentativité reposait sur la composition sociale du mouvement, relativement hétérogène (cf. ci-dessus). Le refus des instances représentatives est passé par le refus des structures traditionnelles (partis politiques et syndicats) et le refus de leaders. Afin de porter leur parole dans les espaces médiatiques, les Gilets jaunes se sont exprimés « en tant que gilets jaunes » et non pas « au nom des Gilets jaunes ». De nombreuses expérimentations fondées sur une conception horizontale ont également contribué à faire émerger des revendications, telles que les cahiers de doléances sur les ronds-points, l'Assemblée des assemblées ou la plateforme du Vrai Débat.

Ainsi, **l'originalité du mouvement repose sur la prétention des Gilets jaunes « rare sinon inédite, de légitimation de leur parole en tant qu'individus ordinaires devenus protagonistes de l'Histoire, pleinement citoyens »**⁵⁷. Si la notion de « crise » doit être maniée avec précaution, le sociologue Boris GOBILLE y voit une « crise généralisée de la légitimité sociale », ou une crise du consentement à l'ordre social. Nous verrons que l'analyse des cahiers de doléances aboutit à des conclusions similaires.

⁵⁴ REUNGOAT, Emmanuelle, BUTON, François (2024). « Introduction », dans : *Idées reçues sur les Gilets jaunes*, op. cit. p. 20., URL : <https://shs.cairn.info/idees-recues-sur-les-gilets-jaunes--9791031807065-page-17?lang=fr>

⁵⁵ HAYAT, Samuel (2024). « Les Gilets jaunes, c'est une révolution populaire. », dans : *Idées reçues sur les Gilets jaunes*, op. cit., p. 35-41., URL : <https://shs.cairn.info/idees-recues-sur-les-gilets-jaunes--9791031807065-page-35?lang=fr>

⁵⁶ *Ibid.*, p. 39

⁵⁷ BUTON, François (2024). « Les Gilets jaunes, c'est une crise plutôt qu'un mouvement. », dans : *Idées reçues sur les Gilets jaunes*, op. cit., p. 31., URL : « [Les Gilets jaunes, c'est une crise plutôt qu'un mouvement.](#) » | Cairn.info

Par ailleurs, la sociologue Emmanuelle REUNGOAT a montré que **le mouvement des Gilets jaunes ne peut être qualifié de mouvement «populiste»**⁵⁸. D'abord, cette notion fait toujours débat dans le monde académique et est surtout utilisée aujourd'hui de manière péjorative pour disqualifier un adversaire politique. En outre, appliquer cette notion aux Gilets jaunes s'avère erroné. Certes, les revendications reposent sur une opposition entre «eux», désignant les «élites», et «nous», regroupant «le peuple». Or, cette opposition ne s'appuie pas sur des fondements identitaires (comme dans les populismes dits «de droite») ou sur une critique marxiste opposant le capital et le travail (comme dans les populismes dits «de gauche»). Les thèmes de l'immigration et de la sécurité ne font pas partie des revendications majoritaires et les revendications de justice sociale et de revalorisation du travail ne s'appuient pas explicitement sur un discours marxiste. Ce qui unifie le mouvement, c'est davantage «le président [Emmanuel] MACRON et son entourage [qui incarnent] un adversaire clair» et la «critique du gouvernement, du personnel politique et de la confiscation du pouvoir conçu comme insuffisamment représentatif»⁵⁹. Enfin, le mouvement n'est pas uni derrière un chef charismatique. Au contraire, il repose sur une promotion de l'horizontalité, sur le refus de la représentation et sur des formes d'auto-organisation longues et complexes.

2. L'illustration d'une évolution générale des mouvements sociaux

Le mouvement des Gilets jaunes est-il donc singulier et «typiquement français»⁶⁰ ? Si certaines de ses caractéristiques le rendent singulier, le mouvement témoigne d'une évolution plus générale des mouvements sociaux dans le monde, qui vont à l'encontre des stéréotypes sur la tradition contestataire qui caractériserait la France.

D'abord, le mouvement est fortement ancré localement, témoignant d'une «relocalisation du politique» et d'une tendance générale à la

«**politisation du proche**»⁶¹, comme le montrent les mobilisations de plus en plus nombreuses contre les grands projets d'aménagement du territoire. Conjugué aux grandes manifestations à Paris, l'ancrage local incarne la dénonciation de la concentration des pouvoirs politiques et économiques à Paris. En outre, le mouvement a dépassé les frontières nationales : plusieurs groupes de Gilets jaunes se sont mobilisés en Belgique.

Plus largement, le mouvement des Gilets jaunes témoigne d'une **évolution plus générale des mouvements sociaux dans le monde**, vers des «**mouvements d'occupation**», tels que le mouvement *Occupy Wall Street* aux États-Unis (2011), les Indignés en Espagne (2011-2015), les Printemps arabes (2010-2012), la «Révolution de la Dignité» en Ukraine (2014) ou Nuit Debout (2016). Ces mouvements partagent des modes d'action (l'usage des réseaux sociaux et l'occupation durable de l'espace public) et des mots d'ordre similaires, contre la confiscation du pouvoir par des élites jugées déconnectées de la vie quotidienne et une aspiration à la démocratie directe sur «fond de défiance à l'égard des organes traditionnels de représentation». Ces mouvements partagent «des demandes d'affirmation de la parole de chacun»⁶².

3. Vers une écologie solidaire qui contribue à réduire les inégalités sociales

Enfin, les Gilets jaunes ne sont pas anti-écologistes ou climato-sceptiques. En effet, contrairement aux idées reçues, **les revendications des Gilets jaunes portaient également sur l'écologie**. L'analyse de la plateforme du Vrai Débat montre qu'ils et elles étaient en faveur d'une «écologie solidaire, accessible»⁶³. Les travaux de l'anthropologue Alix LEVAIN ont montré que ces revendications reposent davantage sur **une critique de la politique écologique telle qu'elle est conduite par le Gouvernement**, que sur des discours «anti-écologistes» ou «climato-sceptiques»⁶⁴. Elles interrogent la sincérité écologique du Gouvernement, après la démission du ministre de la Transition écologique,

58 REUNGOAT, Emmanuelle (2024). «Un mouvement populiste», dans : *Idées reçues sur les Gilets jaunes*, op. cit., p. 43, URL : [Un mouvement populiste | Cairn.info](https:// Cairn.info)

59 *Ibid.*, p. 43.

60 LEFRANC, Martin (2024), art. cit.

61 JEANPIERRE, Laurent, DECHÉZELLES, Stéphanie et OLIVE, Maurice, cités par LEFRANC, Martin (2024). «C'est un mouvement typiquement français», dans : REUNGOAT, Emmanuelle, BUTON, François (dir.), op. cit., p. 48, URL : <https://doi.org/10.3917/lcb.reung.2024.01.0045>.

62 REUNGOAT, Emmanuelle (2024). «Un mouvement populiste», art. cit., p. 43.

63 LEFRANC, Martin (2024), op. cit., p. 40.

64 LEVAIN, Alix (2024). «Les Gilets jaunes sont des climatosceptiques et des pollueurs.», dans : *Idées reçues sur les Gilets jaunes*, op. cit., p. 105-112, URL : «[Les Gilets jaunes sont des climatosceptiques et des pollueurs. » | Cairn.info](https:// Cairn.info)

Nicolas HULOT; les raisons davantage économiques qu'écologiques de la taxe carbone; les injonctions contradictoires dans le temps (soutien au diesel puis soutien aux voitures électriques, malgré leurs limites en matière de recyclage des batteries notamment). Ces revendications invoquent également le principe de pollueur-payeur, visant à une répartition plus juste de l'effort selon la contribution de chacune et chacun aux émissions de gaz à effet de serre.

Des convergences ont parfois eu lieu localement entre les mobilisations des Gilets jaunes et les cortèges de la Marche pour le Climat, ou entre groupes de Gilets jaunes et associations environnementales. **Enfin, le rejet des militants écologistes et de l'écologie politique répond plutôt à une distance sociale et culturelle et à un rejet plus général des partis politiques, qu'à des discours climatosceptiques. Ainsi, certains sociologues s'interrogent sur l'émergence d'un «écologisme populaire», sur lequel nous reviendrons. Il convient toutefois de ne pas surestimer cet investissement de la question écologique. Comme le résume Alix LEVAIN, les Gilets jaunes «s'intéressent aussi» peu» que les autres Français à l'écologie, mais pas moins» et cet enjeu constitue un facteur de division au sein du mouvement⁶⁵.**

4. Un mouvement d'une importante portée historique

Le mouvement des Gilets jaunes s'inscrit donc dans une histoire longue des mouvements sociaux, à la suite de Mai 68, des grèves massives de 1995 et de Nuit Debout, et illustre des évolutions plus générales. **Conformément à leur volonté, les Gilets jaunes ont «marqué notre histoire sociale nationale» et «continue à infuser»⁶⁶ dans nos représentations sociales.**

Comme d'autres mouvements sociaux d'ampleur, le mouvement a bouleversé le rapport à la politique des primo-contestataires. Il a également remis en question les pratiques habituelles des corps intermédiaires. Il a enfin eu des effets durables sur les mouvements sociaux actuels, qui s'inspirent de la diversité des modes d'actions et reprennent certains symboles du mouvement, tels que le port du gilet jaune et certains chants (« On est là ! »). Le mouvement contre le passe sanitaire (2021) ou le mouvement contre la réforme des retraites (2023) en sont des exemples. **En effet, les Gilets jaunes ont ancré durablement une «demande de transformation sociale et une prétention à l'exercice de la souveraineté populaire»⁶⁷ : «une France absente des médias s'est portée sur le devant de la scène et s'est découvert un goût affirmé pour la parole et l'échange en public, pour la lutte, et même pour les questions politiques»⁶⁸.**

Le mouvement a également surpris les responsables politiques et le monde académique et a affecté nos représentations collectives⁶⁹. Certaines politiques ont été créées afin de répondre de manière explicite aux préoccupations soulevées par le mouvement, comme nous le verrons. Dans les discours politiques et médiatiques actuels, les références au mouvement se sont banalisées.

Sept ans après le début du mouvement, sa portée sur les trajectoires individuelles ainsi que sur les pratiques et les représentations collectives est toujours en cours d'étude. Parmi ces travaux, certaines études interdisciplinaires se sont intéressées plus précisément aux cahiers de doléances et à leurs caractéristiques, afin de comparer ce matériau au mouvement des Gilets jaunes.

65 *Ibid.*, p. 109.

66 REUNGOAT, Emmanuelle, BUTON, François (2024), « Introduction », *art. cit.*, p. 19-20.

67 REUNGOAT, Emmanuelle et NEZ, Héloïse (2024). « Les Gilets jaunes, c'est fini ! », dans : Idées reçues sur les Gilets jaunes, *op. cit.*, p. 70, URL : <https://doi.org/10.3917/lcb.reung.2024.01.0065>

68 REUNGOAT, Emmanuelle, BUTON, François (2024), « Introduction », *art. cit.*, p. 19.

69 *Ibid.*, p. 18.

1.2 La grande diversité des cahiers de doléances : qui, où, comment?

Après avoir rappelé leur contexte d'émergence et de rédaction, il convient d'analyser les caractéristiques des cahiers de doléances. Il s'agira de rappeler qu'ils constituent un espace d'expression singulier, qui fait l'objet de divers travaux de recherche. Seront ensuite analysés le profil des contributeurs et contributrices (1), les territoires les plus mobilisés (2) et les destinataires des doléances (3).

1.2.1. Un espace d'expression singulier ayant suscité divers travaux de recherche

Il convient tout d'abord de préciser que les cahiers de doléances n'ont constitué qu'un des espaces d'expression au cours du mouvement des Gilets jaunes, puis du Grand débat national.

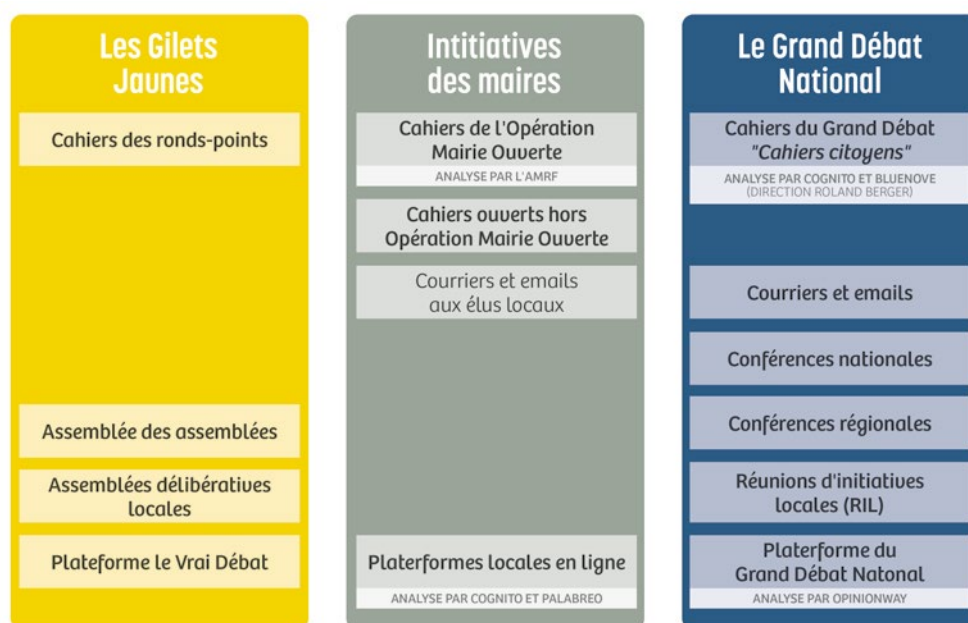


Figure 2 - Schéma récapitulatif des espaces d'expression citoyenne mis en place au cours du mouvement des Gilets jaunes et du Grand débat national

Schéma réalisé par les auteurs et autrices du présent rapport.

Source de données : DELLA SUDDA et PATIN, 2024, art. cit.

Le schéma ci-dessus présente les différents espaces d'expression en fonction des acteurs les ayant initiés, et identifie les prestataires privés chargés d'analyser les corpus recueillis. Le nombre total des contributions est rappelé en annexe pour les cahiers de doléances et les diverses plateformes numériques mises en place (cf. annexe 5). Il convient de préciser que tous les cahiers rédigés sur les ronds-points n'ont pas été transmis aux Archives.

Face aux limites des synthèses produites par les prestataires privés⁷⁰, des chercheurs et chercheuses, des groupes de citoyennes et de citoyens et des collectivités se sont mobilisés afin d'étudier plus finement la forme et le contenu des cahiers de doléances. Ces travaux terminés ou en cours sont recensés en annexe (cf. annexe 6). Ces analyses diffèrent en fonction de l'échelle étudiée (nationale ou locale) et de l'approche analytique. On distingue deux approches :

70 DOMINGUÈS, Catherine, GUEMBOUR, Sami, PLOUX, Sabine (2025). « Semantic Analysis Experiments for French Citizens' Contribution (...) », art. cit., p. 239.

- **Au niveau national, des analyses sémantiques et spatiales de l'ensemble du corpus numérisé.** Ces analyses portent sur l'ensemble des cahiers au niveau national. Elles visent à étudier les thématiques récurrentes dans les cahiers et leur répartition géographique, afin d'étudier l'hypothèse de différences territoriales.
- **Au niveau local, des analyses fondées sur une approche qualitative voire monographique** privilégient l'échelle départementale ou communale. Ces travaux émanent de diverses disciplines (linguistique, archivistique, science politique) et offrent une analyse fine et complémentaire des cahiers de doléances.

Le recensement de ces travaux met en lumière que la Nouvelle-Aquitaine est la région la plus étudiée à l'échelle locale, notamment grâce au projet de recherche «Doléances». Les cahiers de doléances de quatre départements (Charente-Maritime, Creuse, Gironde, Landes) font l'objet de travaux toujours en cours (cf. annexe 7).

En outre, des citoyennes et citoyens contribuent à l'analyse des cahiers de doléances. Parfois regroupées en associations (Les Doléances, Rendez-les-doléances, Collectif des sans voix), ils et elles constituent des réseaux de «recherches profanes»⁷¹. En Nouvelle-Aquitaine, des habitantes et des habitants se mobilisent dans le cadre de recherches «participatives» et contribuent à la retranscription des contributions, comme en Gironde, en Creuse et dans les Landes.

1.2.2. L'expression d'une population diverse et une forte participation des catégories âgées et précaires

Qui sont les contributeurs et les contributrices aux cahiers de doléances? **Trois remarques préalables doivent être formulées. Premièrement, certaines contributions ont été rédigées par des élus et élues locaux ou de manière collective. Elles semblent minoritaires dans l'ensemble du corpus** (seulement 4 % en Charente-Maritime)⁷², mais témoignent d'une démarche singulière. Ces contributions collectives ont été rédigées par des groupes d'individus (associations, etc.) et prennent la forme de pétitions ou de documents imprimés préalablement et collés dans les cahiers. Les contributions des associations reflètent un phénomène classique dans les dispositifs de participation citoyenne : les associations et groupes d'intérêt peuvent utiliser ces dispositifs selon diverses stratégies pour porter leurs revendications⁷³.

De manière moins classique, **des groupes de Gilets jaunes ont parfois collé une synthèse de leurs**

revendications dans les cahiers (cf. annexe 8).

Deuxièmement, concernant les contributions individuelles, une majorité est signée (seule la signature est présente sans le nom et le prénom) **ou transmet des coordonnées** (61 % des contributions étudiées en Gironde ; 72 % en Charente-Maritime)⁷⁴. Le fait de signer semble encouragé par le support écrit (contrairement à l'anonymat sur les réseaux sociaux) et la nature de l'exercice (répondre à une lettre du président de la République). Ces éléments témoignent de la volonté qu'une réponse soit apportée aux doléances.

Enfin, seule une faible part des contributions confère des informations sur les caractéristiques sociales des contributeurs (genre, âge, situation professionnelle, etc.)⁷⁵, tout comme les contributions sur la plateforme en ligne⁷⁶. Ces différences s'expliquent également par des demandes

71 « On a ouvert les cahiers de doléances. Ce qu'on dit Les Français » (2025). *Les Grands Dossiers des Sciences Humaines*, 2025/1, n° 78, 2025, p. 67, URL : [On a ouvert les cahiers de doléances | Cairn.info](https://www.cairn.info/On-a-ouvert-les-cahiers-de-doleances)

72 Environ 2 % des contributions de Charente-Maritime ont été rédigées par des élus locaux, et plus précisément, 25 maires en exercice (avec une majorité de maires de communes de moins de 1 000 habitants : 19 sur les 25 ; et 6 de communes entre 100 et 7 000 habitants). Voir : CHABIN, Marie-Anne (2023). « Qui a écrit dans les cahiers de doléances ? », *mariannechabin.fr* (site web), 23 novembre 2023, consulté le 09/12/2025, URL : [Qui a écrit dans les cahiers de doléances ? - Le blog de Marie-Anne Chabin](https://mariannechabin.fr/qui-a-ecrit-dans-les-cahiers-de-doleances/)

73 Voir notamment : CARREL, Marion (2006). « Politisation et publicisation : les effets fragiles de la délibération en milieu populaire », *Politix*, vol. 19, n°75, 2006 ; NEZ, Héloïse (2011). « Nature et légitimités des savoirs citoyens dans l'urbanisme participatif. Une enquête ethnographique à Paris », *Sociologie*, 2011. 2(4), 387-404, URL : <https://doi.org/10.3917/socio.024.0387>

74 CHABIN, Marie-Anne (2023), *op. cit.* ; DELLA SUDDA, Magali, PATIN, Nicolas (2024). « L'enquête auprès des Gilets jaunes et la recherche sur les cahiers de doléances », *op. cit.*, p. 13.

75 RÉBILLARD, Chloé (2025). « Portrait-Robot. Ces Français qui se sentent « petits », dans : *Les Grands Dossiers des Sciences Humaines*, *op. cit.*

76 Aucune donnée n'a été demandée sur la plateforme numérique à part le statut (avec trois choix : citoyen, élu ou institution, organisation à but non lucratif) et le code postal (sachant que certaines communes rurales ont le même code postal. Ces informations n'ont pas fait l'objet d'une analyse dans l'exploitation officielle des données du Grand débat.

d'identification différentes selon les commune⁷⁷.

Peu d'informations sont donc disponibles au sujet des contributions individuelles, excepté le lieu de résidence connu ou supposé. Ne pas donner d'information sur son identité sociale peut être interprété comme une volonté de donner un caractère « universaliste » aux doléances, comme nous le verrons⁷⁸. Pour autant, **de grandes tendances ont été identifiées concernant le profil des contributeurs et des contributrices**. Ces hypothèses semblent se confirmer au regard des résultats similaires observés dans divers départements de Nouvelle-Aquitaine (Charente-Maritime, Creuse, Landes, Gironde). Cette identification est rendue possible par une analyse fine des informations transmises dans le corps des contributions.

Ainsi, lorsque le **genre** est mentionné, les hommes semblent plus nombreux que les femmes⁷⁹. En outre, **les femmes semblent s'exprimer davantage à partir de leur expérience personnelle** (récits de vie), et les hommes à partir de leur opinion. Lorsque la profession est déclarée, on observe une forte représentation des femmes actives dans les métiers du *care* (employés ou employées dans des établissements d'accueil pour personnes âgées)⁸⁰. Enfin, **trois catégories de femmes semblent surreprésentées : les mères célibataires, les retraitées percevant de modestes retraites et les femmes en situation de handicap ou parentes d'une personne en situation de handicap**.

Au sujet de l'âge et du statut social des individus, **la surreprésentation des retraités est observée dans tous les territoires étudiés**⁸¹. L'âge moyen des contributeurs semble plus élevé que celui de la population générale et « les participants de moins de 30 ans sont pour ainsi dire absents, ce que laisse deviner une forte présence des thèmes de santé, de vieillesse et de veuvage, notamment dans les cahiers de

Gironde »⁸². Le constat est partagé en Île-de-France, où les contributeurs semblent plus âgés, moins fréquemment originaires des quartiers populaires et sensiblement plus aisés que la moyenne⁸³.

Concernant les **professions et catégories socio-professionnelles (PCS)**, les **profils sont relativement diversifiés**. En Gironde, comme en Charente-Maritime, les personnes qui déclarent leurs professions sont le plus souvent des indépendants (artisans, commerçants, agriculteurs), des enseignants, des employés administratifs (catégorie C de la fonction publique), des personnes du secteur social ou des personnes en situation de précarité (invalidité, chômage, etc.). Magali DELLA SUDDA et Samuel NOGUERA formulent donc l'hypothèse que **les cahiers auraient permis à des personnes habituellement éloignées des dispositifs de participation citoyenne de s'exprimer**. Aux publics habituels des dispositifs participatifs, s'ajoutent « notamment les femmes ou des Français à la limite entre les classes moyennes et les classes populaires »⁸⁴. Le peu d'informations sur la catégorie socio-professionnelle ne permet pas de confirmer ces hypothèses.

Enfin, **les expressions explicites de Gilets jaunes semblent relativement rares dans les cahiers ouverts en mairie**. Elles peuvent prendre la forme de documents (synthèse de revendications, tracts, etc.) insérés dans ces cahiers (cf. annexe 8). Les cahiers rédigés sur les ronds-points semblent relativement rares dans les Archives. Les analyses conduites au niveau départemental convergent sur la faible part des personnes s'identifiant comme Gilets jaunes⁸⁵. Ces données semblent confirmer l'hypothèse selon laquelle les **Gilets jaunes se sont davantage exprimés via les espaces d'expression qu'ils et elles ont créés eux-mêmes : les cahiers sur les ronds-points et la plateforme « Vrai débat »**. Dans les cahiers ouverts en mairie, une part non

77 Certaines communes enjoignent explicitement les personnes contributrices à renseigner la date d'écriture, leur nom, leur prénom, et parfois leurs coordonnées. Ces informations sont soit demandées sur la page de couverture du cahier, soit intégrés dans le format du cahier lui-même (un encadré figure pour être rempli : Date/Nom-Prénom/Coordonnées/Doléance(s)).

78 RÉBILLARD, Chloé (2025). « Portrait-Robot. Ces Français qui se sentent « petits », art. cit., p. 42.

79 56 % d'hommes et 44 % de femmes en Gironde, parmi les contributions qui permettent d'identifier le genre ; 752 hommes contre 525 femmes en Charente-Maritime, et 182 couples ; sur la moitié des contributions mentionnant le genre en Creuse, 60 sont des hommes, 49 des femmes.

80 RÉBILLARD, Chloé (2025). « Portrait-Robot. Ces Français qui se sentent « petits », art. cit., p. 43-44.

81 Par exemple, 59 % des contributeurs de Charente-Maritime qui renseignent des informations sur leur statut social sont retraités, 75 % en Gironde (120 sur 160 contributeurs) et 18 % en Creuse (21 sur 115 donnant des informations) mais pour la Creuse, la sur-représentation du thème des retraites laisse à penser qu'elles sont en réalité plus nombreuses ». Voir : CHABIN, Marie-Anne (2023), art. cit. ; DELLA SUDDA, Magali, PATIN, Nicolas, art. cit. ; PENGAM Manon (2023), « S'exprimer depuis l'hyper-ruralité. Exprimer l'hyper-ruralité. Les cahiers de doléances de la Creuse au prisme de la linguistique », dans : DELLA SUDDA, Magali, LEFÈVRE, Jean-Pierre, ROBIN, Pierre (dir.), De la valse des ronds-points aux cahiers de la colère, Rebellio Éditions, 2023.

82 RÉBILLARD, Chloé (2025), art. cit.

83 Rapport de l'Association des maires d'Île-de-France (AMIF), cité par : RÉBILLARD, Chloé (2025), art. cit., p. 44.

84 Propos de Samuel NOGUERA cités dans : RÉBILLARD, Chloé (2025), art. cit.

85 Moins de 10 % en Gironde. Moins de 1 % en Charente-Maritime. Résultats similaires dans la Somme

négligeable des contributeurs se positionne en soutien au mouvement. Les positions sont ambivalentes entre sentiments positifs de solidarité et de sympathie, et critiques des violences, des effets sur l'économie. D'autres dénoncent la brutalité de la répression du mouvement. Une phrase est fréquente dans les cahiers de la Somme : « Je ne suis pas Gilet jaune, mais ». Ces éléments s'expliquent

par le contexte de rédaction des cahiers décrit précédemment. L'évocation du mouvement et les revendications exprimées dans les cahiers révèlent une « **perméabilité très forte entre deux espaces d'expression** [le mouvement et les cahiers], avec des renvois qui sont parfois discrets, parfois plus explicites »⁸⁶.

1.2.3. Les territoires les plus mobilisés

Concernant le profil des contributeurs et des contributrices, le lieu de résidence est connu ou supposé grâce au code postal des mairies dans lesquelles les doléances ont été rédigées. Après avoir étudié les caractéristiques territoriales de la mobilisation des Gilets jaunes (1), il est rappelé que toutes les communes n'ont pas ouvert de cahiers de doléances. Il s'agit ici d'identifier les territoires qui ont ouvert des cahiers et les territoires où les habitants et habitantes y ont le plus contribué (2).

1. Des mobilisations Gilets jaunes importantes dans certains territoires de Nouvelle-Aquitaine

Une importante mobilisation des territoires montagnards et charentais au début du mouvement

En premier lieu, il convient d'identifier les territoires où les mobilisations des Gilets jaunes ont été les plus nombreuses et pérennes. Or, cette analyse se heurte à plusieurs limites. D'une part, il est nécessaire d'agréger différentes sources de données⁸⁷. D'autre part, le mouvement a considérablement évolué dans le temps, ce qui complexifie l'analyse de la répartition territoriale. Enfin, les analyses en valeurs absolues doivent être rapportées aux caractéristiques démographiques des territoires étudiés.

Si l'on tient compte de la répartition des lieux de rassemblement **en valeurs absolues, la Nouvelle-Aquitaine figure parmi les régions les plus**

mobilisées au début du mouvement, de même que la Haute-Normandie, la vallée du Rhône, l'Alsace et la Bretagne occidentale⁸⁸. En rapportant le nombre de manifestants au **nombre d'habitants par département**, il est possible d'identifier plus finement les départements qui se sont le plus mobilisés au début du mouvement⁸⁹. Hervé LE BRAS en conclut que **la carte des mobilisations épouse celle des « zones de France les moins peuplées (densité), et dans lesquelles la population a tendance à diminuer (déprise démographique) »**, ce que Roger BRUNET appelait la « diagonale du vide », aujourd'hui nommée « diagonale des faibles densités » afin d'être plus précis et de ne pas entretenir de stigmates péjoratifs sur ces territoires. Les Gilets jaunes révèlent donc les grandes différences qui existent entre territoires ruraux. Certains territoires ruraux s'avèrent particulièrement dynamiques, tels que la Vendée, et très peu de Gilets jaunes s'y sont mobilisés, par rapport à la population départementale. **D'autres territoires ruraux, bien plus touchés par des causes structurelles de déprise** (déprise démographique, accès difficile aux services de proximité) enregistrent d'importants niveaux de mobilisation.

Certaines enquêtes ont étudié plus finement les déterminants de ces différences territoriales. D'après leurs résultats, **le facteur le plus significatif est la présence nombreuse des routes à 80 km/h**. La hausse du prix des carburants apparaît comme un élément déclencheur, mais qui actualise un fort

⁸⁶ RÉBILLARD, Chloé (2025). « Portrait-Robot. Ces Français qui se sentent « petits », art. cit., p. 39.

⁸⁷ Ces données émanent des sites web créés par les Gilets jaunes, des données du ministère de l'Intérieur ou d'enquêtes de terrain. L'analyse des rassemblements au premier jour de la mobilisation (17 novembre 2018) illustre l'écart des données entre le nombre de blocages prévus le 16 novembre au soir par les Gilets jaunes sur la plateforme www.blocage17novembre.fr (788 rassemblements) et le nombre de rassemblements décomptés par le ministère de l'Intérieur (2600, dont 1 768 en France métropolitaine). Voir : BOYER, Pierre C., et al. (2020), art. cit.

⁸⁸ WALKER, Étienne, BLAVIER, Pierre (2022). « Shedding light on the Yellow Vests movement through its spatial dimension, from the gathering places to the origins of the participants », French Politics, 2022, *French Politics*, 20, p. 11.

⁸⁹ Nous nous appuyons ici sur la synthèse des travaux d'Hervé LE BRAS, réalisés « à chaud », et retranscrits dans diverses sources dont : The Conversation (2018). Conversation avec Hervé LE BRAS : « Le mouvement des gilets jaunes repose sur deux clientèles différentes. », theconversation.com (site web), 29 novembre 2018, URL : [Conversations avec Hervé Le Bras : « Le mouvement des gilets jaunes repose sur deux clientèles différentes. »](http://theconversation.com/le-mouvement-des-gilets-jaunes-repose-sur-deux-clienteles-differentes)

« potentiel latent de mobilisation », lié à la baisse de la limitation à 80 km/h⁹⁰.

En Nouvelle-Aquitaine, les différences territoriales au début de la mobilisation (rapportées à la population) peuvent être résumées ainsi :

- Une forte mobilisation dans les territoires qui appartiennent en grande partie aux zones de massif : les trois départements de la Région ex-Limousin (Corrèze, Creuse, Haute-Vienne) et le département des Pyrénées-Atlantiques.
- Une mobilisation importante des deux départements charentais.
- Une mobilisation modérée (rapportée à la population départementale) du reste du littoral (Gironde, Landes) et de la Dordogne.
- Une mobilisation plus faible (rapportée à la population départementale) dans le Lot-et-Garonne et la Vienne.

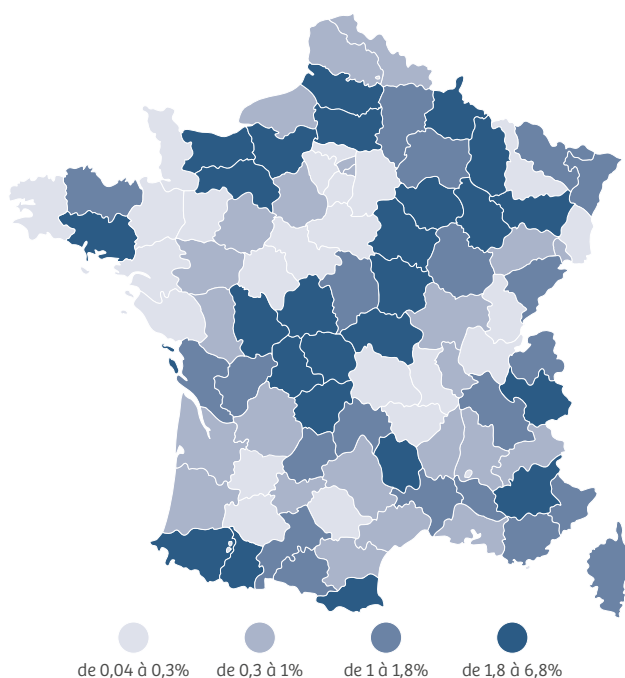


Figure 3 - Pourcentage de Gilets jaunes mobilisés le 17 novembre 2018 (premier jour de mobilisation) par département, selon les recensements des préfectures, par rapport à la population départementale.

Source : Hervé LE BRAS (EHESS) dans : DEMARS, Annaick (2018). « Gilets jaunes en Limousin : la révolte du peuple ? », France Info, 25/11/2018, URL : Gilets jaunes en Limousin : la révolte du peuple ?

Des mobilisations souvent pérennes

L'évolution du mouvement permet de mieux comprendre ces différences territoriales. Les résultats présentés ici s'appuient sur des valeurs absolues et devraient être complétés par des analyses rapportées au nombre d'habitants des territoires concernés. En se fondant sur ces valeurs absolues et sur les données du ministère de l'Intérieur : les territoires les plus mobilisés dans la durée ont été « la vallée de la Seine, le nord des Hauts de France (métropole lilloise), le cœur de l'Île-de-France (agglomération parisienne), les littoraux méditerranéens urbanisés ainsi que les métropoles lyonnaise et bordelaise, les espaces frontaliers urbanisés de l'est »⁹¹. Ces résultats invitent à nuancer les conclusions trop hâtives sur une division entre le sud-ouest qui aurait été très mobilisé par rapport au nord-est de la France.

En Nouvelle-Aquitaine, les rassemblements locaux et décentralisés semblent durables en Charente et en Charente-Maritime, ainsi qu'en Dordogne, puis dans une moindre mesure dans le Lot-et-Garonne et les Landes. Les lieux de mobilisation semblent également avoir augmenté en Creuse et en Corrèze.

Certaines agglomérations ont connu dès le début du mouvement d'importants rassemblements, notamment plusieurs villes de Nouvelle-Aquitaine : « Bordeaux (2500 Gilets jaunes comptés par les forces de l'ordre), Poitiers (2300), Angoulême »⁹². Or, le mouvement s'est progressivement structuré autour « des manifestations hebdomadaires au sein d'agglomérations plus ou moins importantes », alors que ces manifestations se ritualisaient en « actes » et que de nombreux rassemblements sur les ronds-points étaient démantelés. Bordeaux, comme Toulouse, ont connu les manifestations les plus importantes hors de l'agglomération parisienne⁹³.

Des périurbains et des ruraux rejoints par des urbains

Au vu du caractère « décentralisé » du mouvement, plusieurs commentateurs ont abouti à la conclusion qu'il s'agissait d'une mobilisation de la « France périphérique ». Or, si les territoires ruraux et périurbains se sont fortement mobilisés, les

90 BOYER, Pierre C., et al. (2020), art. cit., p. 129.

91 WALKER, Étienne, BLAVIER, Pierre (2022), art. cit., p. 11.

92 Ibid., p. 11.

93 « Au-delà de Paris – jusqu'à 10 500 manifestants officiellement comptabilisés début février 2019 –, ressortent particulièrement Bordeaux – cap des 4 000 manifestants dépassé 10 fois – et Toulouse – cap des 5 000 dépassé 4 fois », WALKER, Étienne, BLAVIER, Pierre (2022), art. cit., p. 12.

populations des grands centres urbains n'étaient pas absentes au sein du mouvement. En effet, plusieurs enquêtes montrent que **le mouvement des Gilets jaunes a débuté dans les territoires ruraux et périurbains et que les populations des grandes villes ont progressivement rejoint le mouvement**. Au début du mouvement, la répartition des rassemblements sur le territoire témoigne du « caractère local et décentralisé du mouvement »⁹⁴ et les noms des groupes Facebook créés pour organiser ces rassemblements font explicitement mention de la ville ou du département concerné⁹⁵.

L'analyse des **lieux de mobilisation** et du **lieu de résidence des Gilets jaunes** permet de mieux comprendre l'évolution du mouvement. Les premiers lieux de mobilisation ciblent les infrastructures routières (ronds-points, péages et parkings gratuits, radars endommagés) puis les zones industrielles et d'activités (dépôts, entrepôts)⁹⁶. Ces lieux reflètent le cadrage économique de la mobilisation (lutte contre la hausse des prix des carburants et plus largement, contre la « vie chère », justice sociale et fiscale) dans les périphéries productives. Au cours du mouvement, et en raison du démantèlement des ronds-points par le Gouvernement, les lieux de mobilisation se sont davantage concentrés dans les centres urbains, ciblant des administrations (préfectures, etc.) conformément à un cadrage davantage « politico-institutionnel » (revendications liées à la moralisation de la vie politique et aux réformes institutionnelles telles que le référendum d'initiative citoyenne [RIC]).

Concernant les lieux de résidence des manifestants et manifestantes, la part des personnes résidant dans des communes rurales et périurbaines est particulièrement élevée au début du mouvement. Au cours du mouvement, cette part diminue au profit des personnes résidant dans des communes urbaines, et notamment les métropoles, à mesure que le cadrage des revendications s'ouvre aux revendications démocratiques et institutionnelles. Comme résumé précédemment, des « militants métropolitains plus expérimentés et socialisés à

gauche rejoignent ainsi les Gilets jaunes à mesure qu'ils s'emparent des questions démocratiques et de justice sociale (...), mais aussi qu'ils centralisent la mobilisation (...) »⁹⁷.

Enfin, le mouvement témoigne d'une « **politisation du proche** » car **les personnes mobilisées habitaient à proximité des rassemblements sur les ronds-points**. 90 % des Gilets jaunes mobilisés sur les ronds-points habitaient à moins de vingt kilomètres des ronds-points, et 46 % à moins de cinq kilomètres⁹⁸. En outre, il semble que les habitants et habitantes des zones périurbaines et rurales aient rejoint les grandes manifestations des centres-villes alors qu'elles se ritualisaient en « actes ». En effet, en moyenne, près d'un tiers des manifestants et manifestantes habitaient à plus de vingt kilomètres des lieux de manifestation, et 10 % à plus de 50 kilomètres.

2. Toutes les communes n'ont pas ouvert des cahiers de doléances

Qu'en est-il des cahiers de doléances ? Quels territoires ont ouvert le plus de cahiers de doléances (2) ? Quels territoires ont connu une forte participation dans ces cahiers (3) ? Les données présentées ci-dessous s'appuient sur les travaux de recherche toujours en cours de Catherine DOMINGUÈS, Laurence JOLIVET et Sabine PLOUX⁹⁹.

La Nouvelle-Aquitaine : une situation intermédiaire

D'abord, toutes les communes n'ont pas systématiquement ouvert des cahiers de doléances. Sur l'ensemble des communes de France, 17 014 communes ont ouvert des cahiers et 603 cahiers sont restés vides, « soit 49 % des 34 970 communes françaises en janvier 2019 »¹⁰⁰. 16 411 communes ont donc ouvert un ou plusieurs cahiers, contenant au moins une contribution.

94 GRONDEAU, Alexandre, BRIDIER, Sébastien (2020). « Contribution à une géographie des gilets jaunes. », p. 184.

95 BOYER, Pierre-C., *et al.* (2020), *art. cit.*, p. 117.

96 WALKER, Étienne (2024). « Les Gilets jaunes, c'est la France périphérique. », dans : *Idées reçues sur les Gilets jaunes*, *op. cit.*, p. 98, URL : <https://doi.org/10.3917/lcb.reung.2024.01.0097>

97 WALKER, Étienne (2024), *op. cit.*, p. 100.

98 WALKER, Étienne, BLAVIER, Pierre (2022), *art. cit.*, p. 11.

99 DOMINGUÈS, Catherine, JOLIVET, Laurence, PLOUX, Sabine (2025). *Les cahiers citoyens en Nouvelle-Aquitaine. Analyse cartographique à destination du CESER-Nouvelle-Aquitaine*. 07/02/2025.

100 DOMINGUÈS, Catherine, JOLIVET, Laurence (2024). *Analyse textométrique et spatialisée des Cahiers citoyens*. Conférence JADT, Bruxelles, juin 2024, URL : <https://hal.science/hal-04738402v1>

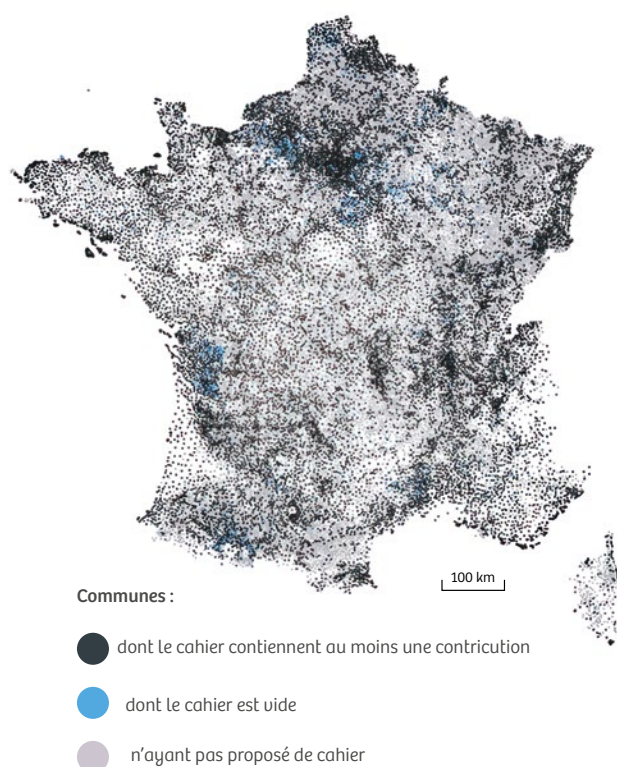


Figure 4 - Répartition territoriale des communes ayant participé à la constitution de Cahiers citoyens, au regard des communes n'ayant pas participé. Trois cahiers ont également été ouverts à Wallis-et-Futuna et en Nouvelle-Calédonie, non cartographiés ici.

Source : DOMINGUÈS, JOLIVET, 2024, *art. cit.*, URL : Les communes ayant contribué aux Cahiers citoyens | Les Cahiers citoyens : Approches croisées. Source des données : Cahiers citoyens (Archives Nationales). Admin Express 2019 (IGN).

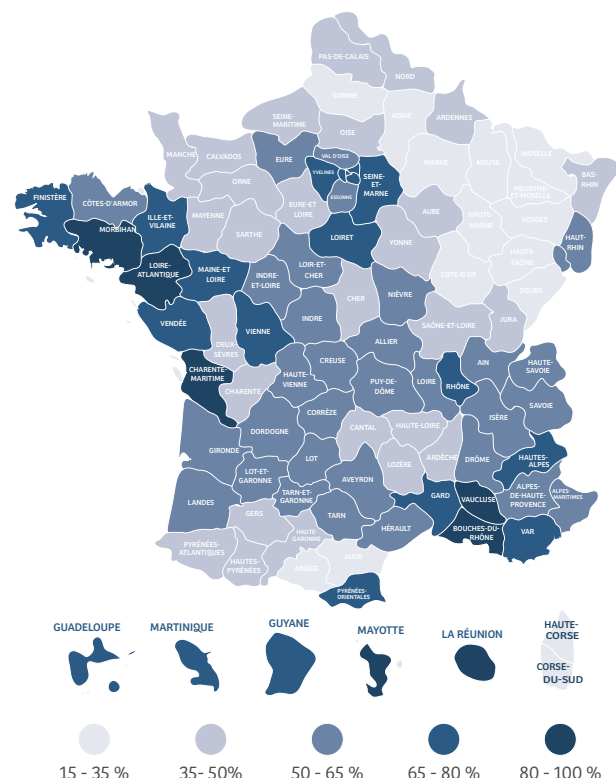


Figure 5 - Répartition territoriale des communes ayant participé à la constitution de Cahiers citoyens : pourcentage de ces communes par rapport à l'ensemble des communes par département. Deux cahiers ont également été ouverts à Wallis-et-Futuna, un cahier en Nouvelle Calédonie.

Source : DOMINGUÈS, JOLIVET, 2024, *art. cit.*, URL : Les communes ayant contribué aux Cahiers citoyens | Les Cahiers citoyens : Approches croisées. Source des données : Cahiers citoyens (Archives Nationales). Admin Express 2019 (IGN).

Rapportées au nombre de communes par département, des différences notables apparaissent entre des départements où plus de la moitié des communes ont ouvert des cahiers de doléances et des départements où, au contraire, peu de communes ont ouvert des cahiers. Les figures 4 et 5 montrent que « la plus forte participation des communes se situe le long d'un axe nord-ouest au sud-est et dans les départements et régions d'outre-mer (DROM). Le sud-ouest, le nord-est et la Corse ont globalement moins participé »¹⁰¹. Ainsi, **la Région Nouvelle-Aquitaine présente une situation intermédiaire par rapport au reste de la France** : rapportées au nombre de communes par département, moins de communes ont ouvert de cahiers en Nouvelle-Aquitaine que dans d'autres régions, telles que la Bretagne ou la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur (PACA). Dans chacun des départements de ces régions, plus de la moitié des communes ont ouvert des cahiers. Toutefois, plus de communes ont ouvert des cahiers en Nouvelle-Aquitaine que

dans les régions du nord et du nord-est de la France (Normandie, Grand-Est, Hauts-de-France) et le sud de l'Occitanie. **En effet, dans tous les départements de Nouvelle-Aquitaine, la part des communes ayant ouvert des cahiers est supérieure à 35 %.**

Cette analyse met également en lumière des **différences infrarégionales**, par ordre décroissant :

- **Les communes de Charente-Maritime ont quasiment toutes ouvert un ou plusieurs cahiers (95 %)** (bien que certains cahiers soient restés vides), ce qui en fait le deuxième département de France en la matière, derrière Paris où 100 % des communes ont ouvert un ou plusieurs cahiers.
- **Le département de la Vienne se caractérise également par une forte part de communes ayant ouvert un ou plusieurs cahiers (environ 80 %)**¹⁰².
- Ce taux est plus modéré (entre 50 % et 65 %) pour les départements de l'ex-Région Limousin

¹⁰¹ *Ibid.*, p. 4.

¹⁰² Selon un travail de terrain en cours dans le département de la Vienne, 197 communes ont envoyé un ou plusieurs cahiers pour archiver, auxquelles s'ajoutent 22 communes dont le cahier est resté vierge et n'a pas été confié aux archives. 3 communes non répertoriées comme telles aujourd'hui (car ayant fusionné avec d'autres) ont également ouvert un cahier. Un total de 219 communes a ouvert un ou plusieurs cahiers sur les 274 communes de la Vienne (en 2018), soit environ 80 %. Voir : RANNOUX-WESPEL, Catherine, FoRELLIS, Université de Poitiers. *Travail de recherche en cours sur les cahiers de doléances de la Vienne*.

(Corrèze, Creuse, Haute-Vienne) ainsi que les Landes, le Lot-et-Garonne, la Gironde et la Dordogne.

- Les départements des Pyrénées-Atlantiques, de la Charente et des Deux-Sèvres se caractérisent par les taux les plus faibles de Nouvelle-Aquitaine (entre 35 et 50 %).

Rapportées au nombre d'habitants, des possibilités d'expression plus grandes dans les petites villes et les centres urbains intermédiaires

Les différences entre territoires urbains et ruraux peuvent également être analysées, notamment au prisme de la densité des communes (selon la grille en 7 catégories, élaborée par l'INSEE). Ainsi, bien que le mouvement de collecte ait été initié par les maires ruraux, la mise en place des cahiers a été massive dans les centres urbains (catégories 4 à 7) et moins répandue dans les bourgs et les communes rurales (catégories 1 à 3)¹⁰³. **Rapportées au nombre d'habitants de chaque type de communes, «ce sont les communes des petites villes et des centres urbains intermédiaires (catégories 4 et 6) qui ont donné la possibilité au plus de personnes de contribuer.** Parmi les communes d'habitat rural dispersé (catégorie 1 et 2), ce sont les communes les plus peuplées qui ont le plus participé à la collecte (catégorie 2, environ 1/3 des communes comptant environ les 2/3 de la population) » (cf. annexe 9). Néanmoins, certaines personnes résidant dans des communes qui n'avaient pas ouvert de cahiers de doléances se sont parfois déplacées dans les communes voisines qui en avaient ouvert, comme le montre l'analyse des contributions.

Les facteurs qui permettent d'expliquer l'ouverture ou non de cahiers dans les communes semblent être liés à la taille des communes (nombre d'habitants), comme le confirme l'exemple du département de la Vienne¹⁰⁴, et à des facteurs plus politiques. En effet, au cours de l'enquête de terrain conduite sur les Landes, les communes qui n'ont pas ouvert de cahiers avancent des raisons liées à la taille des communes (« nous sommes des petites communes ») et aux moyens humains

des mairies (faible plage horaire d'ouverture des mairies). Toutefois, certaines communes de plus de 10 000 habitants n'ont pas ouvert de cahiers. Dans ces cas, les facteurs semblent davantage liés à des considérations politiques. À notre connaissance, ces facteurs n'ont cependant pas fait l'objet d'une analyse approfondie et ces hypothèses mériteraient d'être analysées.

3. Une importante participation en Nouvelle-Aquitaine et des différences infrarégionales

Enfin, le nombre de contributions par commune a été relativement variable. Ainsi, alors que 16 337 mairies ont ouvert des cahiers, le Gouvernement a totalisé 19 899 cahiers dans le cadre du Grand débat. Certaines communes ont donc dû mettre à disposition plusieurs cahiers face au grand nombre de contributions recueillies mais « la majorité des communes (14 708 soit 86 %) ont proposé un seul cahier, les autres entre 2 et 19 cahiers (table 1). La commune de Saint-Denis (97 411) à La Réunion en a proposé 19. Les communes de Mulhouse (68 224) et Rueil-Malmaison (92 063) en ont proposé chacune 17 »¹⁰⁵.

Une plus forte contribution des communes rurales, relativement à leur population

La participation varie en fonction de la densité des communes. Si l'on prend en compte le nombre d'habitants et la catégorie de densité des communes, **ce sont les communes les moins denses (bourgs ruraux, communes rurales à habitat dispersé, communes rurales à habitat très dispersé) qui ont le plus contribué aux cahiers de doléances** (60 habitants par contributions pour les communes rurales contre 200 habitants par contribution pour les centres urbains)¹⁰⁶. **Ainsi, les territoires ruraux peu denses, tels que la Lozère ou les Alpes-de-Haute-Provence, ont davantage contribué aux cahiers de doléances que les territoires urbains, notamment les plus défavorisés, tels que la Seine-Saint-Denis¹⁰⁷.** Ces données semblent confirmées par une enquête conduite en Charente-Maritime

103 JOLIVET, Laurence (2025), « Les communes ayant contribué aux Cahiers citoyens », *Les Cahiers citoyens : Approches croisées*, 06/12/2025, consulté le 09/12/2025, URL : <https://leurscahiers.hypotheses.org/5497>

104 Dans le département de la Vienne, les 53 communes n'ayant pas ouvert de cahier sont des petites communes.

105 DOMINGUÈS, Catherine, JOLIVET, Laurence (2024). *Analyse textométrique et spatialisée (...)*, art. cit. p. 4.

106 JOLIVET, Laurence (2025). « Les contributions par commune », *Pour une approche croisée*. Restituer, 06/02/2025, URL : [Les contributions par commune | Les Cahiers citoyens : Approches croisées](#)

107 RÉBILLARD, Chloé (2025), « Portrait-Robot. Ces Français qui se sentent « petits », art. cit., p. 44.

(département pour lequel 95 % des communes ont ouvert des cahiers)¹⁰⁸.

La Nouvelle-Aquitaine : une des régions à la participation la plus importante

Au-delà des comparaisons en termes de densité, quels territoires ont le plus participé ? Ces territoires sont-ils également ceux qui ont le plus contribué à la plateforme en ligne du Grand débat ?

Selon les travaux de Catherine DOMINGUÈS, Laurence JOLIVET et Sabine PLOUX, **la Nouvelle-Aquitaine est la deuxième région comptant le plus de contributions, derrière l'Île-de-France. 28 226 contributions ont ainsi été recensées en Nouvelle-Aquitaine**¹⁰⁹. Ce constat ne pourrait être que le reflet de la taille démographique des régions.

Or, rapportées à la population régionale, la **Nouvelle-Aquitaine est une des régions où la participation aux cahiers de doléances a été la plus forte**, avec la Bretagne, l'Occitanie et la Bourgogne-Franche-Comté. Dans ces régions, la participation s'élève, en moyenne, à une contribution pour 200 à 250 habitants. Au contraire, les Pays de la Loire, les Hauts-de-France, l'Île-de-France et le Grand-Est ont connu les participations les plus faibles, une fois rapportées à la population régionale.

Une importante participation sur le littoral atlantique, dans le sud-est et le Massif central

Néanmoins, l'analyse régionale dissimule des différences infrarégionales, comme le montre l'étude du niveau départemental, du niveau inter-communal et du niveau communal. En valeurs absolues, les zones qui ont fortement contribué aux cahiers de doléances sont : « le littoral atlantique et le littoral méditerranéen, le bassin parisien ainsi que le Nord et le Grand Est »¹¹⁰ (cf. annexe 10), soit les mêmes zones que celles qui ont fortement participé à la plateforme numérique du Grand débat. Cependant, une fois rapportée au nombre d'habitants, la participation aux cahiers de doléances a été la plus forte sur le littoral atlantique et dans le sud-est de la France, mais également dans le centre de la France, selon un « axe latitudinal des

Charentes aux Alpes, un axe des Vosges au Massif central et un axe Bretagne-Normandie »¹¹¹. Ainsi, si le littoral atlantique et le sud-est de la France ont fortement contribué à la plateforme numérique et aux cahiers de doléances, le centre de la France se distingue par une forte participation aux cahiers de doléances, et une participation moindre à la plateforme en ligne.

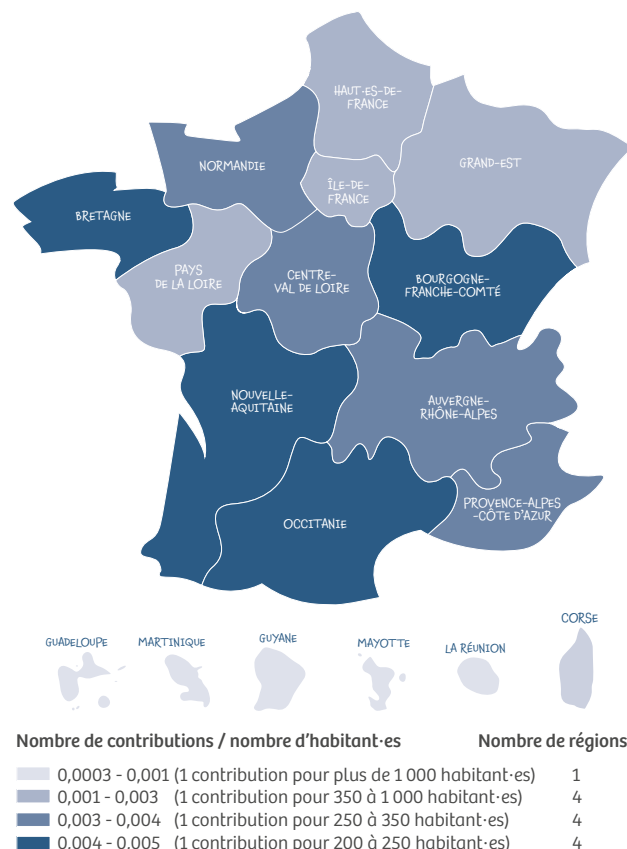


Figure 6 - Nombre de contributions par nombre d'habitants dans les régions

Source : DOMINGUÈS, Catherine, JOLIVET, Laurence, PLOUX, Sabine (2025), *art. cit.*
Sources des données : Cahiers citoyens (Archives Nationales) corrigés par Sabine PLOUX ; Recensement de la population 2018 (INSEE) ; Admin Express 2018 et Plan 2025 (IGN).

¹⁰⁸ Sur les 3138 contributions recensées, une majorité 38,8 % a été rédigée dans les communes de moins de 2 000 habitants, alors que ces communes ne représentent que 33 % de la population départementale. Au contraire, les contributions des communes de plus de 6 000 habitants représentent 27,9 % du corpus, alors que ces communes correspondent à 35 % de la population départementale. Voir : CHABIN, Marie-Anne (2025), « Qui a écrit dans les cahiers de doléances ? », *art. cit.*, URL : [Qui a écrit dans les cahiers de doléances ? - Le blog de Marie-Anne Chabin](#)

¹⁰⁹ À titre de comparaison, l'Île-de-France en compte 31 002. L'Auvergne-Rhône-Alpes est la troisième région avec le plus fort taux de participation en valeurs absolues, comptant 27 580 contributions.

¹¹⁰ DOMINGUÈS, Catherine, JOLIVET, Laurence (2024), *art. cit.*, p. 9.

¹¹¹ *Ibid*

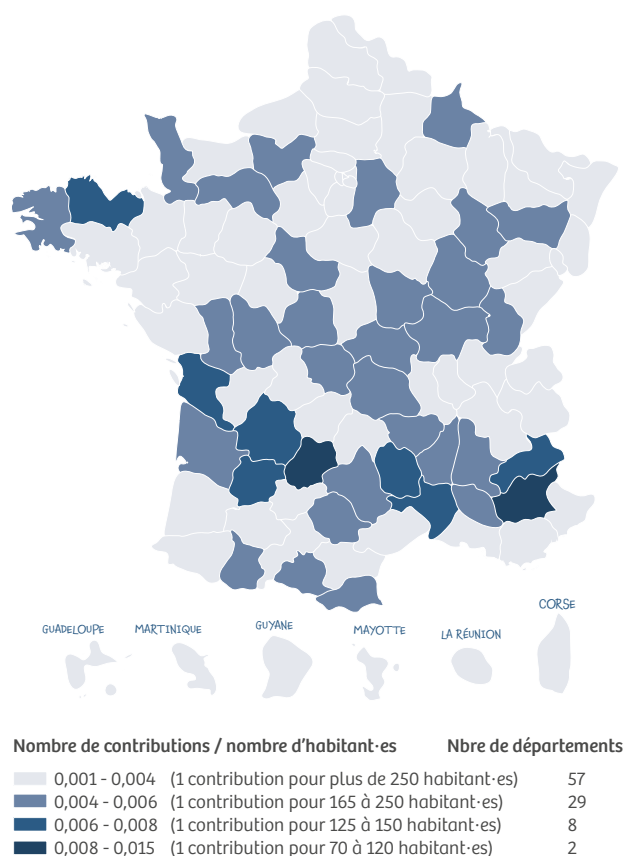


Figure 7 - Nombre de contributions par nombre d'habitants dans les départements

Source : DOMINGUÈS, Catherine, JOLIVET, Laurence, PLOUX, Sabine (2025), *art. cit.*
Sources des données : Cahiers citoyens (Archives Nationales) corrigés par Sabine PLOUX ; Recensement de la population 2018 (INSEE) ; Admin Express 2018 et Plan 2025 (IGN)

Des différences infrarégionales en Nouvelle-Aquitaine

En Nouvelle-Aquitaine, la participation a été particulièrement forte dans trois départements (1 contribution pour 150 à 250 habitants) : la Charente-Maritime, la Dordogne et le Lot-et-Garonne (cf. figure 7). Le niveau des intercommunalités¹¹² (figure 8), des bassins de vie et des communes (cf. annexes 11) permet d'affiner cette analyse. La situation singulière de ces départements apparaît significativement. D'autres foyers de participation peuvent être identifiés : le sud de la Creuse ; la zone à la frontière entre le nord de la Haute-Vienne, le sud de la Vienne et l'est de la Charente ; en Gironde, la couronne périurbaine autour de Bordeaux, le Médoc et le bassin d'Arcachon. La faible participation de la Charente et des Pyrénées-Atlantiques s'explique en partie par le fait que peu de communes ont ouvert des cahiers dans ces départements (moins de 50 %, cf. figure 5).

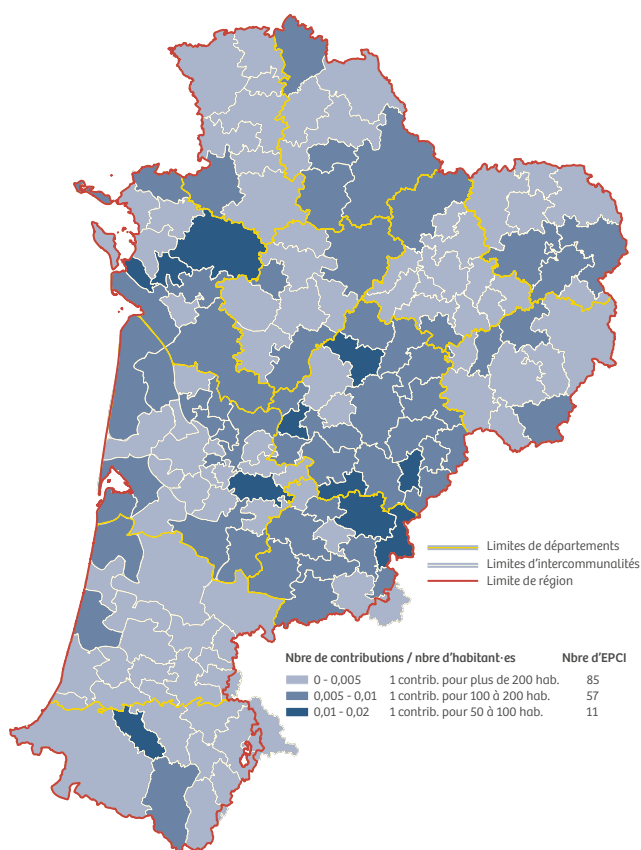


Figure 8 - Nombre de contributions par nombre d'habitants par intercommunalités (EPCI)

Source : DOMINGUÈS, Catherine, JOLIVET, Laurence, PLOUX, Sabine (2025), *art. cit.*
Sources des données : Cahiers citoyens (Archives Nationales) corrigés par Sabine PLOUX ; Recensement de la population 2018 (INSEE) ; Admin Express 2018 et Plan 2025 (IGN).population 2018 (INSEE) ; Admin Express 2018 et Plan 2025 (IGN)..

Les intercommunalités qui ont le plus participé correspondent en moyenne à des territoires où le taux de pauvreté est plus élevé que la moyenne régionale et à des territoires aux marges des aires d'attraction des grands centres urbains régionaux et des grands axes de communication (cf. annexe 12). Néanmoins, des contre-exemples existent. Par exemple, le Pays Ribéracois (Dordogne) ou certains territoires de Haute-Vienne semblent avoir moins participé alors qu'ils présentent d'importantes vulnérabilités. La culture politique locale et ses spécificités doivent également être prises en compte. Par exemple, si le Plateau des Millevaches a peu participé aux cahiers de doléances, ce territoire fait l'objet de multiples expériences citoyennes locales. Ces hypothèses concernant les facteurs de participation aux cahiers de doléances mériteraient d'être étudiées plus finement dans le cadre de travaux ultérieurs. .

¹¹² Les intercommunalités sont des structures administratives qui prennent la forme d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI).

Ainsi, la Nouvelle-Aquitaine se caractérise par une mobilisation relativement importante des Gilets jaunes et une forte participation aux cahiers de doléances. Les mobilisations des Gilets jaunes ont débuté dans certains territoires ruraux et périurbains, notamment les zones de montagne et les départements charentais, et se sont concentrées progressivement dans les territoires urbains, tout en se maintenant dans certains territoires ruraux. Les manifestations à Bordeaux ont été parmi les plus importantes en France. Néanmoins, l'étude des mobilisations des Gilets jaunes s'avère particulièrement complexe car les données diffèrent en fonction des sources et peu d'analyses rapportent le nombre de Gilets jaunes au nombre d'habitants des territoires concernés. Ainsi, les comparaisons avec la participation aux cahiers de doléances sont complexes et nécessiteraient des travaux complémentaires.

Concernant les cahiers de doléances, **la Région Nouvelle-Aquitaine a connu une des participations les plus fortes de France, une fois rapportées à la population régionale, alors que le pourcentage de communes ayant ouvert des cahiers de doléances y est plus faible que dans d'autres régions.** En France, le littoral atlantique, le sud-est et le centre de la France ont fortement contribué aux cahiers de doléances.

La participation des départements du centre de la France constitue une singularité par rapport à la plateforme en ligne du Grand débat. En effet, si la participation à cette plateforme a été plus importante dans les territoires les plus urbanisés et diplômés¹¹³, la participation aux cahiers de doléances a été plus forte dans les communes rurales de faible densité. Cette tendance observée au niveau national est confirmée par l'étude des différences infrarégionales en Nouvelle-Aquitaine. En moyenne et rapportée au nombre d'habitants des territoires concernés, la participation aux cahiers de doléances a été la plus forte dans la couronne périurbaine de l'agglomération bordelaise et dans les territoires peu denses, les plus éloignés des aires d'attraction des grands pôles urbains de la Région. La Charente-Maritime, la Dordogne et le Lot-et-Garonne se caractérisent par une forte participation. **Cependant, il ne s'agit que de résultats intermédiaires dans la mesure où plusieurs travaux scientifiques sont toujours en cours.** Ces travaux permettront d'étudier plus finement ces hypothèses et de mieux comprendre les différences de participation observées.

113 BENNANI, Hamza, *et al.* (2020). « Les déterminants locaux de la participation numérique au grand débat national : une analyse économétrique », *art. cit.*

1.2.4. Des doléances adressées au président de la République

L'étude des caractéristiques des doléances met également en lumière certaines tendances concernant les destinataires des doléances. Qui est désigné par les contributeurs et contributrices comme responsable de la situation et des problèmes exprimés ? Qui est désigné comme acteur pouvant agir sur cette situation et ces problèmes, et ainsi comme destinataires des interpellations et des propositions ?

1. L'interpellation directe du président de la République

Quel que soit le type de cahiers, la majorité des contributions s'adresse directement au « président de la République » ou au « Président et à son Gouvernement ». Les contributions débutent très fréquemment par : « Monsieur le Président (de la République) ».

En effet, le Président et le Gouvernement étaient la cible principale des revendications des Gilets jaunes. En outre, lorsque les mairies rurales ont ouvert des cahiers dans le cadre de l'opération « Mairie ouverte », de nombreux cahiers indiquaient sur leur couverture qu'ils seraient transmis aux préfets et préfètes, représentants du Gouvernement sur le territoire, et aux parlementaires. Enfin, concernant les Cahiers Citoyens (du Grand débat), ces derniers sont présentés comme un moyen de répondre à la « lettre adressée au Français » par le président de la République, Emmanuel MACRON, le 13 janvier 2019, qui a instauré « un contrat de communication avec les citoyennes et les citoyens qui, pour une partie, lui répondent en retour via ces cahiers »¹¹⁴.

Les conditions de l'exercice sont donc singulières et invitent à répondre au président de la République.

Le format de la consultation illustre une conception « hyper-présidentialiste » de la V^e République. La mise en scène présente le Président comme doté de tous les pouvoirs, maître du jeu institutionnel. Ce dispositif outrepassa à la fois les collectivités

territoriales et les corps intermédiaires. Le Grand débat constitue donc un dispositif particulier, entre la consultation et le courrier adressé aux élus et élues, mais il ne constitue pas un espace de délibération, d'échange entre représentants et représentés. Ainsi, **les contributrices et les contributeurs écrivent régulièrement dans un format épistolaire**. Dans ce cadre, respecter les normes est un moyen de garantir que les doléances seront lues et prises au sérieux. En outre, les citoyens et les citoyennes interpellent les responsables politiques nationaux, en ayant conscience que de nombreux sujets évoqués relèvent de la compétence de l'État¹¹⁵.

2. Le rôle d'intermédiation des maires : des cahiers plus ou moins encadrés

Dans le cadre de l'opération « Mairie ouverte » comme dans le cadre du Grand débat, les maires se sont parfois positionnés en tant qu'intermédiaires entre leur commune et l'État¹¹⁶. D'autres, plus méfiants, ont préféré ne pas ouvrir de cahiers dans leur commune.

Certains se positionnent en porte-parole du mouvement et reprennent l'iconographie du mouvement des Gilets jaunes sur la page de garde des cahiers. Maire de Blasimon et président de l'AMRF de la Gironde, Daniel BARBE déclare ainsi : « je suis un Gilet jaune permanent »¹¹⁷. D'autres se positionnent comme « facilitateur » ou « messenger », et la forme des cahiers est plus ou moins structurée selon les communes¹¹⁸. Enfin, certains élus et élues locaux ont rédigé des contributions à destination des responsables politiques nationaux.

3. Expliquer l'absence relative de la Région dans les cahiers

La Région et les conseillères et conseillers régionaux semblent rarement évoqués dans les cahiers de doléances. Cette absence s'explique d'abord par

114 Entretien avec DELLA SUDDA, Magali, PENGAM, Manon, BENOIT-LÉVY, Romain, Propos recueillis par POTTIER, Jean-Marie (2025). « Les cahiers de doléances forment une sorte d'énorme sondage », dans : *Les Grands Dossiers des Sciences Humaines*, 78(1), 34-40, URL : <https://doi.org/10.3917/gdsh.078.0034> ; PENGAM, Manon (2023). « S'exprimer depuis l'hyper-ruralité. Exprimer l'hyper-ruralité. Les cahiers de doléances de la Creuse au prisme de la linguistique », dans : DELLA SUDDA, Magali, *et al.*, *De la valse des ronds-points aux cahiers de la colère*, Rebellio Éditions, 2023.

115 Entretien avec DELLA SUDDA, Magali, PENGAM, Manon, BENOIT-LÉVY, Romain (2025), *art. cit.*, p. 37.

116 DELLA SUDDA, Magali, LETOURNEUR, Guillaume (2025). « Conférence : Des Gilets jaunes au Grand Débat National : les cahiers citoyens landais », *Département des Landes* (Chaîne Youtube officielle), 2 décembre 2025, URL : [Conférence : «Des Gilets jaunes au Grand Débat National : les cahiers citoyens landais.»](https://www.youtube.com/watch?v=...)

117 DELLA SUDDA Magali, LEFÈVRE, Jean-Pierre, ROBIN, Pierre (dir.) (2023). *De la valse des ronds-points aux cahiers de la colère*, Rebellio Éditions, 2023.

118 Certains cahiers disposent de champs à remplir pour renseigner la date, le nom, les coordonnées et la contribution.

les conditions de l'exercice, qui consistait comme on l'a vu à interpeller ou répondre au président de la République et, plus largement, aux responsables politiques nationaux. Elle s'explique également par le fait que les cahiers ont été rédigés à partir de décembre 2018, soit environ trois ans après l'entrée en vigueur du redécoupage des régions¹¹⁹. Par rapport à l'ancrage historique long des communes et des départements, les nouvelles Régions apparaissent donc comme des entités très récentes. Enfin, cette relative absence peut être corrélée aux taux d'abstention croissant aux élections régionales et départementales¹²⁰.

Il convient cependant de nuancer quelques conclusions hâtives. Dans les cahiers, le constat est celui d'une **indifférence** vis-à-vis des élus et élues régionaux, plus que d'une défiance. Une autre interprétation possible, et évoquée par le président de la Région dans sa lettre de saisine, serait liée à la méconnaissance de la répartition des compétences et de l'incapacité à comprendre « qui fait quoi ? » et « qui est responsable de quoi ? », alors que l'action publique est de plus en plus complexe, de moins en moins lisible. Or, **il convient de nuancer cette interprétation au vu du niveau élevé de connaissances institutionnelles et techniques dont témoigne une part importante des contributions.**

La Région n'est pas totalement absente des cahiers. La loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) et la constitution des « grandes Régions » sont notamment évoquées. Les doléances qui portent sur ces sujets remettent souvent en cause l'homogénéité et, par conséquent, la pertinence de la taille des nouvelles régions.

Alors que les doléances creusoises témoignent d'un sentiment d'appartenance commun au département, qui rassemblerait les « oubliés » de l'action publique, un contributeur questionne la répartition de la nouvelle Région administrative de la Nouvelle-Aquitaine¹²¹.

« Qu'a à voir la Creuse rurale, avec la Charente-Maritime, le riche Médoc, le pays basque ? Nous sommes les oubliés dans cette grande distribution ! » (Extrait de contribution, Homme, Cahiers citoyens de la Creuse) (Source : PENGAM, Manon [2023], art. cit., p. 48)

« Revenir aux régions précédemment mises en place. L'exemple de la "Nouvelle-Aquitaine" qui n'a aucune unité géographique et très peu d'unité historique est un exemple flagrant. » (Contribution signée, Castillon-La-Bataille, Gironde).

119 Loi n°2015-29 du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral.

120 INSEE (2025). *Taux de participation au premier tour lors des dernières élections. Comparaisons régionales et départementales*, 26/06/2025, URL : [Structure de la population de 15 ans ou plus par groupe socioprofessionnel actuel ou antérieur en 2022 | Insee](#)

121 PENGAM, Manon (2023), « S'exprimer dans l'hyper-ruralité (...) », art. cit., p. 48.

1.2.5. À travers la diversité des formats et des styles d'écriture, une volonté de recréer les conditions du dialogue

Comme évoqué, de nombreuses contributions prennent la forme de lettres adressées au président de la République. Il convient ainsi d'étudier plus précisément la forme et les styles d'écriture des contributions. Cette analyse permet de mieux **comprendre la manière dont les personnes se sont approprié cet espace d'expression**. Le philosophe et sociologue Bruno LATOUR a émis l'hypothèse que les cahiers de doléances ont été le **vecteur d'une «double dépolitisation»**¹²², où «des muets s'adressent à des sourds». D'un côté, le Gouvernement a mis en scène une consultation alors qu'il s'avérait incapable d'être à l'écoute. De l'autre, les contributeurs et contributrices auraient exprimé des revendications et des intérêts individuels, divers voire contradictoires, et se seraient montrés incapables de former des «positions politiques». Or, l'analyse montre au contraire une véritable **appropriation des cahiers comme «espace d'expression politique très net»**¹²³, qui s'inscrit en continuité du discours des Gilets jaunes, et plus largement des discours propres aux mouvements sociaux. En outre, les contributrices et les contributeurs critiquent fortement les organisations politiques pour leur manque voire leur absence de représentativité.

L'ensemble des analyses conduites en Nouvelle-Aquitaine, comme sur d'autres territoires, conclut que les contributions sont **majoritairement signées, manuscrites et relativement soignées**, témoignant d'une démarche de préparation en amont¹²⁴. Ces variables permettent toutefois de restituer la diversité des formes de contributions (signées ou non; manuscrites/dactylographiées; spontanées [rature, brouillon] ou soignées). Certaines contributions comportent des illustrations ou photographies (cf. annexe 13). La **longueur des contributions** est également très diverse : certaines ne peuvent contenir que trois lettres («RIC») quand les plus longues peuvent atteindre une centaine de pages¹²⁵.

1. Recréer les conditions du dialogue

Dans les contributions, Manon PENGAM repère deux modes d'expression propres aux espaces d'expression politique. Elle distingue ainsi les «doléances programmatiques» (listes impersonnelles de propositions à l'image d'un court programme politique) et les doléances «intersubjectives» qui recourent au «je» et usent de diverses stratégies pour recréer les conditions d'un dialogue.

À travers les doléances programmatiques, les contributions «façon[n]ent un programme d'actions», énumérant «des propositions concises désubjectivisées, introduites par un verbe à l'infinitif», sous forme d'inventaires balisés (tirets, puces, etc.). Les verbes introducteurs (souvent à l'infinitif) renvoient soit à l'idée de développer une action (pour, développer, augmenter, créer, revaloriser), soit de l'arrêter ou de la réduire¹²⁶. Leur structure témoigne d'un exercice de priorisation (ordre ou numérotation) et parfois de «progression thématique causale». Des exemples de doléances programmatiques sont présentés en annexe (cf. annexe 14).

Les doléances «intersubjectives» montrent, quant à elles, la volonté des contributeurs d'interpeller et de recréer les conditions du dialogue. En effet, les cahiers constituent un espace de «consultation», et non pas un espace de «délibération», «d'échange» avec les responsables politiques. Certains contributeurs sont d'ailleurs lucides sur l'issue du dispositif (les doléances ne seront pas lues) ou rappellent l'impératif d'être lus et écoutés, de tenir les promesses du Grand débat national.

« Un Grand merci au Président de la République et à son gouvernement de bien vouloir nous LIRE » « ÉCOUTEZ-NOUS S'IL VOUS PLAÎT QUAND IL EST ENCORE TEMPS. Merci. ».
(Extraits de contribution, Creuse) (Source : PENGAM, Manon [2023], art. cit., p. 54-55)

122 LATOUR, Bruno (2019). « Les nouveaux cahiers de doléances À la recherche de l'hétéronomie politique », *Esprit*, Mars (3), 105, 2019, URL : <https://doi.org/10.3917/espri.1903.0103>

123 PENGAM, Manon (2023), « S'exprimer dans l'hyper-ruralité (...) », art. cit., p. 58.

124 « On a ouvert les cahiers de doléances » (2025). Les Grands Dossiers des Sciences Humaines, 2025, 78(1), p. 67.

125 Le cahier de la commune de Sorge et Ligeux en Périgord (Dordogne) contient une contribution de 120 pages.

126 PENGAM, Manon (2023), « S'exprimer dans l'hyper-ruralité (...) », art. cit., p. 52.

Ces doléances sont rédigées à la première personne, et usent de nombreux adverbes et verbes d'opinion. Elles peuvent prendre la forme d'un **programme de propositions écrit à la première personne**. Ces propositions sont parfois formulées à l'issue d'une description de la **situation personnelle** (récits de vie) ou d'une **analyse de la situation générale**.

Plusieurs procédés, typiques des débats politiques, sont donc utilisés pour créer les conditions d'un dialogue : les **formules d'adresse** (« Monsieur le Président », impératif à destination du Gouvernement : « écoutez-nous »), les **questions rhétoriques, l'humour et l'ironie**. Quelques rares contributions s'avèrent hostiles (violence verbale, obscénité, recours à la deuxième personne). Ces dernières répondent aux mêmes enjeux de dialogue : il s'agit de « subvertir la norme interactionnelle verticale attendue ». « Le rejet des normes discursives imposées » témoignent de « formes ultimes de conflit symbolique » qui permettent aux citoyens « d'opérer une reprise de pouvoir en retirant toute forme de légitimité et de dignité aux cibles visées »¹²⁷.

Marie-Anne CHABIN a ainsi proposé une typologie des contributions de la Charente-Maritime (cf. annexe 15)¹²⁸. La majorité des contributions sont ainsi des « listes personnalisées », soit une énumération de propositions rédigées à la première personne. Un tiers correspond aux doléances programmatiques. Un peu moins de 10 % correspond aux récits de vie.

2. La politisation à travers les cahiers de doléances

Qu'elles soient « programmatiques » ou « intersubjectives », les doléances témoignent d'un **processus de politisation** (cf. glossaire). Cette notion fait à la fois référence au processus d'apprentissage de connaissances et de compétences permettant la montée en généralité conformément aux codes du discours politique, et un sentiment « d'habilitation

à intervenir dans le débat public et à agir avec le sentiment d'écrire l'histoire »¹²⁹. Ainsi, les cahiers n'ont été ni rejetés, ni vecteurs de dépolitisation. Au contraire, ils ont été investis et (re)politisés par des citoyens qui ont affirmé leur autonomie et leur rôle dans le rapport de force entre gouvernement et mouvement social [des Gilets jaunes] »¹³⁰.

En faisant disparaître le « je », les doléances **programmatiques témoignent d'une volonté d'universalisme**, à travers des propositions qui s'adressent au Gouvernement, mais également à l'ensemble des citoyens. **Les doléances intersubjectives répondent moins aux modes habituels de politisation des discours**. L'expérience personnelle et le registre émotionnel sont souvent dévalorisés dans les dispositifs participatifs, au profit d'une montée en généralité. Or, comme le montre la sociologue Héloïse NEZ au sujet des Gilets jaunes, « loin de s'opposer à l'intérêt général, la valorisation des témoignages individuels et des émotions dans les mouvements sociaux constitue un vecteur possible d'empowerment et de politisation. »¹³¹. Ces témoignages ont deux effets : un effet d'identification chez les personnes confrontées aux mêmes difficultés et un effet d'empathie chez les personnes non concernées. Ainsi, « aux yeux de tous, les problèmes individuels deviennent des problèmes collectifs qui nécessitent une solution politique ». Ainsi, la valorisation des témoignages individuels permet non seulement un **effet de politisation** mais également un **effet d'inclusion de catégories habituellement quasi absentes des dispositifs participatifs**, notamment les femmes des catégories populaires, et donc un **effet de visibilité de problèmes habituellement invisibilisés**.

Dans les cahiers de doléances, les récits de vie semblent le plus souvent rédigés par des **femmes**¹³², qui partagent souvent **leurs préoccupations en tant que grand-mères (retraitées), mères, et notamment mères célibataires, percevant de faibles revenus**. Ces femmes font part de problèmes très concrets relatifs aux poids des

127 Cette typologie est reprise et ajustée dans le présent rapport, en s'appuyant sur les catégories identifiées par Manon PENGAM. Voir : PENGAM, Manon (2023), « S'exprimer dans l'hyper-ruralité (...) », *art. cit.*,

128 Cette typologie est reprise et ajustée dans le présent rapport, en s'appuyant sur les catégories identifiées par Manon PENGAM. Voir : PENGAM, Manon (2023), « S'exprimer dans l'hyper-ruralité (...) », *art. cit.*,

129 DELLA SUDDA, Magali, PATIN, Nicolas (2024), *art. cit.*, p. 11.

130 GOURGUES, Guillaume (2023). « Les Gilets jaunes contre la participation d'élevage : quelques enseignements du Vrai Débat », dans : *De la valse des ronds-points aux cahiers de la colère*, *op. cit.*

131 NEZ, Héloïse (2024), « Pleurer sur son sort, ce n'est pas défendre l'intérêt général », dans : *Idées reçues sur les Gilets jaunes*, *op. cit.*, URL : <https://doi.org/10.3917/lcb.reung.2024.01.0154>

132 DELLA SUDDA, Magali, PATIN, Nicolas (2024), *art. cit.*, p. 13.

dépenses contraintes et leurs effets plus généraux sur la santé et l'avenir de leurs enfants et petits-enfants. En cela, **les cahiers ont permis une politisation de la vie quotidienne et de l'intime, ou une « politisation de l'ordinaire », comme dans le cadre du mouvement des Gilets jaunes** (cf. partie I.1.)¹³³.

Enfin, il convient de souligner que le **registre émotionnel comprend une grande diversité d'émotions**. Les cahiers ne sont donc pas seulement un espace d'expression collective de colère, sans objet, « d'hystérisation du débat public ». L'étude du cas

de la Charente-Maritime (cf. annexe 15) montre que les seules expressions de colère, voire d'insultes, sont minoritaires. Ces expressions semblent plus fréquentes dans les cahiers des ronds-points¹³⁴. En outre, les émotions sont diverses : la situation suscite la **colère et l'indignation**, mais également un **sentiment de mépris, de manque d'écoute ; un sentiment d'isolement et de « laissés pour compte »**, notamment dans les territoires ruraux ; les témoignages personnels expriment davantage **de la peur, la détresse ou la fatalité** ; enfin, **l'avenir des enfants** est souvent évoqué dans un rapport ambivalent entre **espoir, peur et désespoir**.

À RETENIR

Espace d'expression libre singulier, les cahiers ont permis l'expression de discours très divers, sous forme de listes de propositions, de récits de vie ou d'analyses générales. À travers diverses formes, les citoyennes et les citoyens ont interpellé le plus souvent les responsables politiques nationaux et exprimé une volonté de dialogue et une exigence de réponse. Que ce soit à travers des doléances programmatiques ou intersubjectives, les citoyennes et les citoyens ont souhaité contribuer à la définition collective de l'intérêt général. La possibilité de recourir aux récits individuels et au registre émotionnel a permis de définir des éléments de la vie quotidienne comme des problèmes sociaux nécessitant une réponse politique. Cet espace a donc permis la participation de catégories les plus éloignées des espaces de concertation et de décision, comme le montre l'analyse du profil des contributeurs et contributrices et des territoires les plus mobilisés.

Alors que la participation à la plateforme en ligne du Grand débat a été plus forte dans les territoires les plus urbanisés et chez les plus diplômés, la participation aux cahiers de doléances a été plus importante dans les territoires ruraux peu denses et où la moyenne d'âge est plus élevée que la moyenne nationale. Ainsi, la Région Nouvelle-Aquitaine a connu une forte participation par rapport aux autres régions et cette participation a été la plus forte dans certains territoires périurbains et certains territoires ruraux, souvent les moins denses, les plus éloignés des grands axes de circulation et des aires d'attraction des pôles urbains, et aux taux de pauvreté élevés. Si ces caractéristiques territoriales devront être confirmées par les travaux de recherche en cours, il est certain qu'une part non négligeable des contributeurs et des contributrices se situe à la frontière entre catégories moyennes et populaires ou dans une situation de précarité. La participation des retraités et retraitées aux pensions modestes a été relativement importante, tout comme celles des femmes en situation de précarité (mères célibataires, retraitées, notamment agricoles).

Ces caractéristiques semblent confirmer l'hypothèse selon laquelle le format papier des cahiers de doléances a favorisé la participation des populations les plus concernées par la fracture numérique et l'illectronisme. Les cahiers de doléances constituent donc un espace de participation citoyenne singulier qui a permis la participation de populations les plus éloignées des espaces de décision politique.

Ces grandes caractéristiques permettent également de mieux comprendre les thématiques les plus présentes dans les cahiers de doléances et les revendications exprimées.

133 *Ibid.*

134 Entretien avec DELLA SUDDA, Magali, PENGAM, Manon, BENOIT-LÉVY, Romain (2025), *art. cit.*, p. 39.

2. L'appel des cahiers de doléances : constats dressés, problèmes soulevés et revendications

Après avoir étudié le profil des contributrices et des contributeurs, les territoires mobilisés, la forme et le style des contributions, il convient d'en analyser le contenu : que disent les cahiers ? Quels sont les constats dressés, les besoins exprimés, les problèmes soulevés ? Quelles sont les revendications générales et les propositions plus précises ? De grandes thématiques récurrentes et des caractéristiques communes sont identifiées (2.1.). Quelles que soient les thématiques, les revendications s'articulent autour d'une volonté de justice et de rééquilibrage entre les « grands » et les « petits », afin de conférer à chacune et chacun le « pouvoir de vivre » et « d'agir ». Ces thématiques sont approfondies en distinguant celles qui relèvent des dimensions sociales (2.2.) et des dimensions « politiques » (2.3.) de la citoyenneté. Enfin, certaines différences existent entre territoires, notamment dans certains territoires ruraux (2.4.). Au-delà de ces particularités, certaines thématiques semblent plus évoquées dans certains territoires, mais ces hypothèses sont toujours à l'étude et nécessitent des analyses fines par thématique et par territoire.

2.1 Malgré la complexité de l'analyse, de grandes thématiques récurrentes

Les grandes tendances et thématiques identifiées ne sont pas propres à la Nouvelle-Aquitaine. En effet, les doléances s'adressent en grande majorité au président de la République et au Gouvernement, comme vu précédemment, et portent en majorité sur des enjeux nationaux ou présentés comme tels. Ces tendances sont toujours en cours d'étude et certaines hypothèses restent à confirmer.

2.1.1. Les grandes thématiques abordées et les limites de l'exercice de synthèse

| 1. Un difficile exercice de synthèse

Plusieurs types d'analyse existent pour identifier les grandes thématiques récurrentes. Les **analyses textométriques** visent à identifier les mots les plus présents dans les contributions et les réseaux de mots qui y sont rattachés. Les **analyses sémantiques par clusters** visent à identifier des expressions ou des phrases qui résument la forte fréquence de plusieurs idées et le caractère homogène ou dispersé (plusieurs mots, plusieurs

expressions) des termes associés à cette idée. **Or, ces méthodes connaissent d'importantes limites** (cf. encadré). L'identification des grandes tendances est très dépendante des outils utilisés et des types de catégorisation élaborés pour rendre compte des groupes de mots identifiés. Ces limites sont **d'autant plus fortes dans le cas des cahiers de doléances**, au regard de l'ampleur et de la diversité des doléances et en raison de la qualité très hétérogène des retranscriptions réalisées par les prestataires privés, mandatés par le Gouvernement.

L'analyse conduite par ces prestataires a été vivement critiquée par le monde académique, notamment en raison d'un manque de transparence et de rigueur méthodologique. Le découpage des contributions en « idées exprimées », la nature de l'algorithme utilisé et la rapidité d'exécution de l'analyse remettent en cause la robustesse des résultats et les interprétations que l'on peut en tirer¹³⁵. En outre, en cherchant à identifier les propositions qui faisaient consensus et celles plus cli-vantes, l'analyse finit par mettre sur le même plan des « idées exprimées » très faiblement évoquées, selon leur méthode, avec d'autres idées bien plus présentes dans les cahiers de doléances.

Plus largement, le sociologue Bruno LATOUR estime que tout exercice de synthèse ferait « fausse route » et qu'il semble vain de vouloir extraire un « programme politique idéal » à partir des doléances¹³⁶. Les logiciels d'analyse textométrique et les outils d'intelligence artificielle refaçonneraient la cohérence des contributions, en agréant *a posteriori*

des « opinions personnelles d'individus éparpil-lés », qui ne sont pas issues d'un débat¹³⁷. Les uni-versitaires qui conduisent les enquêtes en cours défendent plutôt l'importance d'une analyse fine, contextualisée et territorialisée des contribu-tions, qui sont issues d'une forme d'expression citoyenne libre et parfois collective : certaines contributions répondent aux précédentes, d'autres sont écrites et signées à plusieurs et toutes sont rédigées alors que le débat public est saturé par des débats et des réflexions diverses, en réponse au mouvement des Gilets jaunes.

Enfin, certaines enquêtes réalisées au niveau départemental, complétées par les lectures et ana-lyses réalisées par le CESER, s'appuient sur des cor-pus moins denses et une transcription rigoureuse et leurs résultats convergent avec les résultats obtenus au niveau national, tout en y apportant des nuances et des compléments.

ENCADRÉ 3 : MÉTHODES D'ANALYSE DU CORPUS ET LIMITES

L'identification des thématiques et idées les plus fréquentes se heurtent à plusieurs limites :

1. **La qualité hétérogène des transcriptions**, réduisant la précision des analyses statistiques.
2. **La diversité des formes et du contenu des contributions** (cf. partie I).
3. **Des idées potentiellement contradictoires et une cohérence propre à chaque contribution** : chaque contri-bution dispose d'une cohérence qui lui est propre. L'ensemble du corpus comporte donc des constats, des cadrages et des revendications parfois contradictoires. Or, identifier les « mots » les plus fréquents au sein du corpus ne permet pas toujours de restituer la manière dont le thème est évoqué. Par exemple, « l'immigration » est peu présente dans les cahiers et lorsqu'elle l'est, elle peut être évoquée de manière positive (améliorer les conditions d'accueil, etc.) ou négative (« stopper la politique d'immigration »). De même, ce type d'analyse ne permet pas de comprendre la logique argumentative des contributions et de distinguer ainsi ce qui relève d'un constat, d'un problème identifié, d'une revendication générale ou d'une revendication très précise.
4. **Ces méthodes permettent difficilement d'identifier les mesures présentées comme prioritaires** dans les doléances qui prennent la forme d'une liste de propositions (première puce ou proposition renseignée au rang « 1 »), ni dans les doléances sous forme de récit de vie.
5. **Enfin, les résultats des groupements de mots diffèrent selon les méthodes et les corpus**. En effet, le dé-coupage des contributions dépend des outils et des méthodes choisies. Certains travaux découpent les contributions en « mots », d'autres en « clusters », d'autres encore en « idées ». Ainsi, les tendances identifiées doivent être comparées avec précaution. Les valeurs en pourcentage ne peuvent être comparées car elles ne mesurent pas les mêmes unités. En outre, un même mot peut se trouver dans deux catégories différentes, selon les méthodes et la typologie des revendications retenues. Or, ces éléments modifient le poids statis-tique d'une catégorie par rapport à l'autre.

135 DOMINGUÈS, Catherine, GUEMBOUR, Sami, PLOUX, Sabine (2025), *art. cit.*, p. 233.

136 LATOUR, Bruno (2019), *art. cit.*

137 LATOUR, Bruno (2019), *art. cit.*

2. Catégoriser les grandes thématiques abordées dans les cahiers de doléances

Deux questions se posent ainsi : **quelles sont les thématiques évoquées dans les cahiers de doléances ? Quelles sont les thématiques les plus fréquentes et présentées comme prioritaires ?**

Répondre à cette deuxième question s'avère particulièrement complexe (encadré 1). Toutefois, l'ensemble des enquêtes réalisées sur les cahiers de doléances permet d'identifier des thématiques récurrentes. Sans les hiérarchiser entre elles, il s'agit d'identifier ces thématiques et les différents constats, préoccupations et revendications qu'elles agrègent.

Ainsi, au sujet des cahiers de la Gironde, Magali DELLA SUDDA identifie trois grandes branches thématiques, qui renvoient aux dimensions sociales (1) et politiques (2) de la citoyenneté, ainsi qu'aux questions relatives à l'écologie et aux transports (3) (cf. annexe 16)¹³⁸. Dans le cadre du présent rapport, le CESER a choisi de s'appuyer sur cette grille de lecture dans la mesure où les lectures du CESER et l'ensemble des travaux consultés aboutissent à l'identification de ces grandes thématiques.

La citoyenneté sociale regroupe les thématiques relatives au « pouvoir d'achat », à la fiscalité et aux services publics. Ainsi, ces contributions traitent de l'insuffisance des niveaux de revenus face à la croissance des dépenses contraintes que les ménages doivent assumer (logement, carburant, énergie, eau, assurances, internet, etc.). Par rapport à la notion de « pouvoir d'achat », qui suppose un choix de consommation, la notion de « **pouvoir de vivre** » met l'accent sur le caractère contraint de ses dépenses. En cohérence avec le profil des contributeurs et contributrices, la **revalorisation des retraites** et les sujets liés aux conditions de vie des seniors sont particulièrement prégnants. Ces préoccupations s'articulent plus largement avec de **nombreuses préoccupations et revendications en matière de justice sociale et fiscale**. Le « **rétablissement de l'ISF** » semble constituer une des mesures les plus fréquemment évoquée¹³⁹. La citoyenneté sociale englobe également les nombreuses contributions sur le **maintien des services publics (santé, transports, éducation),**

notamment dans les territoires ruraux. Il s'agit de garantir à toutes et tous l'accès à des services de qualité, qui impliquent, selon certaines doléances moins fréquentes, de lutter contre leur privatisation. **L'écologie et les transports** figurent également parmi les contributions. Ces sujets peuvent être rattachés à la « citoyenneté sociale » dans la mesure où ils sont souvent évoqués dans les cahiers au prisme de l'équité. La nécessité de repenser nos modes de consommation et de production ainsi que nos modes « d'habiter » les territoires, face au changement climatique et au franchissement des limites planétaires, semble relativement consensuelle. C'est la manière dont cette transformation est conduite qui est interrogée. **Cette transformation sociale doit reposer sur des politiques écologiques justes et équitables, qui ne renforcent pas les inégalités sociales et territoriales**. Comme les Gilets jaunes (cf. partie I), les contributeurs et les contributrices aux cahiers de doléances ne sont pas climatosceptiques, ni anti-écologistes.

La seconde catégorie de revendications correspond aux **dimensions politiques de la citoyenneté**. Il s'agit de réduire la distance sociale et géographique par rapport aux responsables politiques nationaux, de mettre fin à ce qui est perçu comme un traitement différencié (et qui se manifeste par des « avantages » et des « privilèges » et un manque de probité) et d'engager des réformes institutionnelles afin de renforcer les possibilités d'expression citoyenne. La notion de pouvoir d'agir fait référence à cette volonté de plus grande reconnaissance sociale, d'écoute et d'association à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques, mais également de participation directe à la chose publique, par le référendum ou par l'implication dans des projets locaux.

Enfin, les enquêtes s'accordent sur la présence relativement faible des sujets liés à la sécurité et à l'immigration, comparés à la place qu'occupent les questions d'inégalités sociales et territoriales, la critique des responsables politiques et les aspirations démocratiques.

Ainsi, les doléances semblent relativement proches de celles émanant du mouvement des Gilets jaunes, témoignant de l'influence du mouvement sur les représentations et les discours de

138 DELLA SUDDA, Magali, PATIN, Nicolas (2024), *L'enquête auprès des Gilets jaunes et la recherche citoyenne sur les Cahiers de doléances*, art. cit

139 DOMINGUÈS, Catherine, GUEMBOUR, Sami, PLOUX, Sabine (2025), « Semantic Analysis Experiments for French Citizens' Contribution », art. cit, p. 239.

celles et ceux qui se sont déplacés en mairie pour écrire dans les cahiers. En effet, d'abord centrées sur le poids des dépenses et des mesures liées à l'usage de la voiture (taxe sur les carburants, limitation à 80 km/h, etc.), les revendications des Gilets jaunes ont rapidement évolué vers des revendications plus générales au sujet du pouvoir d'achat, et plus largement, sur divers sujets économiques, sociaux et institutionnels. Concernant les cahiers de doléances, les thématiques liées à la voiture sont

présentes mais elles ne semblent pas majoritaires. En outre, en cohérence avec le profil des contributeurs et des contributrices (cf. partie I), les contributions dans les cahiers semblent davantage mettre l'accent sur certains sujets tels que les retraitées et retraités en situation de précarité, les femmes précaires et le maintien des services publics en milieux ruraux. Ces comparaisons sont approfondies ultérieurement.

2.1.2. Pouvoir de vivre et pouvoir d'agir : réduire les inégalités vécues comme croissantes entre «eux» et «nous»

Les dimensions sociales et politiques de la citoyenneté traduisent les deux faces d'un même phénomène, c'est-à-dire les conditions pour rétablir une «citoyenneté digne» ou autrement dit, pour «vivre dignement». En effet, ce principe suppose d'une part, de réduire les inégalités sociales et territoriales, d'autre part, de «démocratiser la démocratie»¹⁴⁰. Il s'agit donc de réduire l'écart entre les catégories moyennes et populaires d'un côté, les responsables politiques et les personnes les plus fortunées, de l'autre.

À la lecture des cahiers de doléances, cet écart se traduit par l'omniprésence d'une opposition entre un «nous», qui rassemble de manière plus ou moins explicite, les catégories populaires et moyennes, les artisans et les patrons de très petites entreprises (TPE) et de petites et moyennes entreprises (PME) et les agriculteurs et agricultrices, et un «eux» ou un «vous», regroupant les responsables politiques nationaux (principaux destinataires des doléances), les personnes les plus fortunées et les grandes entreprises. Cette conscience collective est plus ou moins présente selon les contributions, parfois dissimulée derrière un «je» ou un «on», qui prend la dimension d'un «nous» au cours de la contribution.

Cette conscience sociale permet de mieux comprendre la défiance envers les représentants politiques, et plus largement, envers les journalistes, les intellectuels et autres figures du sommet de la hiérarchie sociale, concentrés à Paris. En effet, la distance exprimée est composée de plusieurs dimensions : sociale (écarts de revenus, avantages fiscaux),

politique (sentiment de mépris, manque d'écoute et de considération, ignorance), géographique (sentiment d'éloignement, d'abandon, d'exclusion) et écologique («nous», dont les politiques écologiques peuvent alourdir le quotidien déjà précaire, par rapport à «eux», les «vrais pollueurs» et dont le style de vie n'est pas remis en cause). La demande de participation citoyenne et de justice sociale et écologique se fonde donc sur l'ensemble de ces dimensions.

«Malgré des revenus qui sont «socialement» acceptables, depuis une dizaine d'années mon époux et moi-même n'avons cessé de baisser nos dépenses !

Je suis cadre pédagogique, à ce jour nos revenus ne me permettent pas ou plus de subvenir aux besoins de nos enfants correctement. Je suis consternée par le mépris du gouvernement, pour autant je suis profondément attachée aux valeurs citoyennes de notre pays. Il me semble que dans un pays comme le nôtre, l'égalité est en friche et il existe bien 2 classes = celles de riches dont il semble que le Président de la République soit à l'écoute et celle de ceux qui survivent quotidiennement.

Je souhaite vivement que tous [souligné deux fois] les salaires [rajout sur la ligne du dessous : «et pensions»] soient augmentés. [Signature]» (Femme, Aiffres, Deux-Sèvres)

Travaillant sur les cahiers de la Creuse, Manon PENGAM a identifié que cette distinction peut prendre la forme d'un «nous, les petits» face à un «eux, les grands»¹⁴¹ : les «grands, les maîtres du calendrier politique et économique», sont accusés

140 GOURGUES, Guillaume (2025), « Démocratie. Les citoyens veulent faire la loi », dans : *Les Grands Dossiers des Sciences Humaines*, op. cit., p. 97, URL : <https://doi.org/10.3917/gdsh.078.0096>

141 PENGAM, Manon (2023), art. cit.

« de » s'accaparer les ressources », aussi bien financières qu'environnementales »¹⁴².

« Arrêtez d'assassiner les petits salaires, les petites retraites, les petits. Arrêtez de faire bénéficier les riches et les gros salaires. » (Libourne, Gironde)

La chercheuse en linguistique relève que cette opposition est **tout particulièrement caractéristique des territoires les moins denses et s'applique à tous les thèmes évoqués dans les cahiers de doléances.**

Cette opposition entre « eux » et « nous » n'est pas nouvelle. Le sociologue Richard HOGGART a

montré qu'elle caractérisait les représentations des catégories ouvrières au milieu du XXe siècle¹⁴³. Le « nous » révélait un sentiment d'appartenance à une catégorie sociale. Il était fédérateur et associé à un style de vie commun. Cette opposition reposait déjà sur un renversement de la hiérarchie sociale. Il s'agit de valoriser ce « nous » contre « ceux d'en haut ».

« Je suis la France d'en bas. Baisse de la TVA sur les produits de première nécessité. Oui, trois fois oui » (Extrait de contribution, Solférino, Landes) (Source : DELLA SUDDA Magali, LETOURNEUR, Guillaume [2025]. *art. cit.*).

Thème	Les «grands»	Les «petits»
Aménagement du territoire Rural/Urbain	«Les grands centres urbains» «Les grandes régions»	«Les petites communes»
Services publics	«Les grandes structures»	«Les petits collèges» «Les petits hôpitaux»
Niveau de revenu	«Les grandes fortunes nationales»	«Les petites pensions» «Les petites retraites»
Acteurs économiques	«Les grandes multinationales» «Les grands groupes» «Les grandes sociétés»	«Les petites entreprises» «Les petits patrons» «PME»
Agriculture	«Les grandes exploitations polluantes»	«Les petits agriculteurs»

Tableau 2 - L'opposition entre « nous, les petits » et « eux, les grands » dans les cahiers de doléances de la Creuse

Source : tableau construit par les auteurs et autrices du présent rapport à partir de : PENGAM, Manon (2023), « S'exprimer depuis l'hyper-ruralité. Exprimer l'hyper-ruralité », *art. cit.* p. 57-58.

Or, comme l'ont montré certains sociologues, cette opposition s'est recomposée au début des années 2000. Certaines populations ont connu de petites trajectoires d'ascension sociale. Certains travaux ont mis en avant la notion de « petits moyens », pour désigner ces personnes qui se situent désormais à la frontière entre les catégories populaires et les catégories moyennes, et caractérisent notamment une partie des habitants et habitantes des zones périurbaines¹⁴⁴. Si ces personnes connaissent une situation stable, la peur de la précarité est présente. Ces personnes peuvent

exprimer un sentiment d'injustice par rapport aux populations les plus précaires. Grâce aux aides sociales, ces dernières connaîtraient des conditions de vie meilleures alors qu'elles ne travailleraient pas et qu'elles ne paieraient pas d'impôt. Il s'agit donc à la fois de **se distinguer de « ceux d'en haut » et de « ceux d'en bas »**, désignés par des expressions chargées péjorativement telles que « les assistés », les « étrangers », les « cas'soc », etc. C'est la raison pour laquelle le sociologue Olivier SCHWARTZ parle de **« conscience sociale triangulaire »** ou d'une **« tripartition de la conscience sociale dans les**

142 RÉBILLARD, Chloé (2025). « Portrait-Robot. Ces Français qui se sentent « petits », *art. cit.*
143 PASQUALI, Pascal et SCHWARTZ, Olivier (2016). « La culture du pauvre : un classique revisité Hoggart, les classes populaires et la mobilité sociale », *Politix*, 114(2), 2016, 21-45, URL : <https://doi.org/10.3917/pox.114.0021>
144 CARTIER, Marie, COUTANT, Isabelle, SIBLOT, Yasmine et MASCLÉ, Olivier (2008). *La France des « petits-moyens »*, Enquête sur la banlieue pavillonnaire. Paris, La Découverte, « Enquêtes de terrain », 2008, p. 324. URL : <https://shs.cairn.info/la-france-des-petits-moyens--9782707153616?lang=fr>

catégories modestes»¹⁴⁵. Cette conscience repose sur le sentiment que «c'est nous qui payons pour tout le monde». Ce type de conscience sociale est également présent dans les cahiers de doléances, mais **l'opposition entre «nous, les petits» et «eux, les grands» semble prédominante**.

Enfin, cette opposition révèle une volonté, plus ou moins explicite, d'«incarner le peuple», comme cela a été étudié dans le cas des Gilets jaunes (cf. partie I). Dans les cahiers de doléances, l'opposition entre «nous» et «eux» remet en cause la légitimité et la représentativité des responsables politiques et, plus largement, d'un système représentatif dévoyé en prenant des formes aristocratiques ou oligarchiques. Cette volonté d'incarner le peuple s'appuie également sur une référence importante à la période révolutionnaire et aux symboles républicains. La devise nationale est souvent reprise afin de souligner que les principes (liberté, égalité, fraternité) qu'elle énonce ne correspondent pas ou plus à la réalité. Le cahier de doléances constitue en lui-même une référence à la période révolutionnaire. La représentativité du peuple s'incarne par la diversité des témoignages et des revendications exprimées dans les doléances et par la revendication (ou la simple affirmation) du caractère ordinaire de la personne qui énonce).

«En ce pays, la fraternité, la liberté, et l'égalité ne sont plus d'actualité. Que le gouvernement descende des cieux pour voir où en est le peuple. il ne faut pas oublier que c'est le » petit » qui fait gagner de l'argent au » grand » et que si il y a des retraités c'est qu'ils ont bossé avant alors arrête de les plumer et de les traiter d'improductifs. Quand à la CSG !!! à voir.» (Contribution signée, Bouscat, Gironde)

Ainsi, comme l'a noté le sociologue François BUTON pour les Gilets jaunes, l'importante appropriation des cahiers de doléances par les citoyens révèle une prétention **«rare sinon inédite, de légitimation de leur parole en tant qu'individus ordinaires devenus protagonistes de l'Histoire, pleinement citoyens»**¹⁴⁶. En se déplaçant dans les mairies et en rédigeant dans les cahiers de doléances, les contributeurs et les contributrices ont réalisé un geste citoyen chargé historiquement, visant à participer à une histoire qui

s'est écrite jusque-là «sans nous, le peuple».

Cette contribution à l'histoire sociale nationale doit permettre de rétablir une vie «digne» et «décente» pour toutes et tous, principes qui s'appliquent à la fois aux revendications sociales, fiscales, démocratiques et écologiques, comme le montre la contribution suivante, qui met en évidence ces principes.

«Depuis 40 ans, ils ont écrit une histoire sans nous, le peuple» (Extrait de contribution, Pyrénées-Atlantiques)

Respect des valeurs de la République =
Liberté Égalité Fraternité
[Respect du Travail] =
Salaire et RETRAITE (DIGNES
DECENTS)
Discussion absolument sur
le REVENU minimum à retenir.
1500€ pour tous ceux qui travaillent
et qui ont travaillé toute une vie (+40ans!)
(avec reconnaissance des études et diplômes
acquis).
Proposition de M. Benoît Hamon
tout à fait objective et applicable.
— Remise de L'ISF absolument -
— Baisse du train de vie de nos politiques
qui eux doivent montrer l'exemple -
peuvent faire un des efforts !
— Aides plus importantes pour les primes
environnementales (voitures polluantes,
logement mieux isolé - ISOLATION aides à
maintenir comme auparavant).

Figure 9 - Photographie d'une contribution
(Femme, Aiffres, Deux-Sèvres) (Archives départementales des Deux-Sèvres,
fonds 2145 W 2 GJ).

145 SCHWARTZ, Olivier (2009). « Vivons-nous encore dans une société de classes ? Trois remarques sur la société française contemporaine », *La Vie des Idées*, 2009, URL : https://laviedesidees.fr/IMG/pdf/20090922_schwartz.pdf

146 BUTON, François (2024). « Les Gilets jaunes, c'est une crise plutôt qu'un mouvement. », dans : *Idées reçues sur les Gilets jaunes*, op. cit.

2.2 Les contributions relatives à la citoyenneté sociale : pouvoir de vivre, équité sociale et territoriale et transition écologique juste

Pour mieux comprendre la manière dont les grandes thématiques identifiées préalablement sont abordées dans les cahiers, il convient de présenter plus finement les divers sujets relatifs aux dimensions sociales (2.2.) et politiques de la citoyenneté (2.3.).

2.2.1. (Sur)vivre avec des budgets contraints : entre poids des dépenses contraintes et revalorisation des revenus des «petits», et notamment les «petites retraites»

Le «pouvoir de vivre» constitue une des thématiques les plus présentes dans les contributions. Cette notion fait référence à la capacité à vivre dignement de ses revenus face à l'augmentation des dépenses contraintes. Cette notion est préférable à la notion de «pouvoir d'achat», qui supposerait un désir de consommation selon des choix délibérés et non des contraintes. Dans les cahiers de doléances, le mot «vie» semble particulièrement fréquent, et associé aux conditions d'une vie «digne». C'est notamment ce que révèle l'analyse des cahiers de Haute Lande Armagnac (cf. annexe 17)¹⁴⁷.

Les contributeurs comparent souvent les dépenses contraintes à leurs revenus, jugés insuffisants pour y faire face. Divers revenus sont évoqués et concernent diverses catégories sociales : pensions de retraites; bas salaires; revenus des professions indépendantes; minima sociaux. En creux, face au sentiment que les responsables politiques ignorent leurs conditions de vie quotidienne, les contributeurs et les contributrices rappellent leurs conditions de vie et proposent des solutions pour répondre à deux questions : **comment vivre aujourd'hui dignement de son travail lorsque l'on est en capacité de travailler, et comment vivre de la solidarité nationale, lorsque l'on n'est pas ou plus en capacité de travailler ?**

Selon elles et eux, réduire les contraintes sur les budgets des ménages repose à la fois sur la baisse des dépenses contraintes (1) et l'augmentation des revenus (2), qui conduisent à proposer diverses

solutions générales ou plus précises.

1. La hausse des dépenses contraintes

Les dépenses contraintes sont notamment énumérées dans les contributions qui prennent la forme de récits de vie (cf. partie I). Le montant du revenu perçu est mentionné puis comparé aux montants précis de chaque poste de dépenses contraintes. Une contribution des Pyrénées-Atlantiques est particulièrement édifiante à cet égard, dans la mesure où ces éléments sont présentés sous forme de table de calcul.

Demandes : VIVRE -> revenu	
Loyer moyen actuel	600 €

reste pour vivre	2.400
aliments	
Entretien + poterie	50
Eau électricité gaz	100
Impôts et taxes	30
Déplacements voiture	150
carburant	50
=>	
	1500
+ sortie habillement	+ 300
On ne veut plus d'aide Seulement une paye correcte pas d'APL ni autre	

Figure 10 - Photographie d'un extrait de contribution (Arancou, Pyrénées-Atlantiques)

(Dép. des Pyrénées-Atlantiques – AD64 – Pau – 2115 W 10 – Arancou).

Les contributions traitent de la **forte hausse de ces dépenses liées aux besoins fondamentaux dans nos sociétés contemporaines**, notamment les **dépenses énergétiques** (carburants, électricité,

147 DELLA SUDDA, Magali, LETOURNEUR, Guillaume (2025), *op. cit.*

gaz), mais également celles liées au **logement**, à la **santé**, à l'**alimentation**, aux **abonnements (internet, mobile)**, aux **cotisations d'assurances** et aux **frais bancaires**. Comme le montre l'exemple ci-dessus, les **«impôts et les taxes»** s'ajoutent aux dépenses contraintes.

Ces augmentations sont «considérée[s] déjà à l'époque comme disproportionnée[s] par rapport à celles des rémunérations»¹⁴⁸. Pierre BLAVIER rappelle ainsi qu'en 2018, l'indice des prix à la consommation avait augmenté de 1,8 %, soit la plus forte hausse depuis 2012. Il est vraisemblable que ces préoccupations soient toujours fortement présentes, au vu de l'inflation particulièrement élevée constatée en 2022-2023 dans le contexte de la guerre en Ukraine. Certaines contributions évoquent des causes structurelles de l'augmentation des prix telles que le passage à l'euro¹⁴⁹.

Enfin, **divers coûts sont liés au travail**¹⁵⁰. C'est notamment le cas des frais induits par les **déplacements domicile-travail**. C'est pourquoi Antoine BERNARD DE RAYMOND décrit la voiture comme un «moyen de production», qui fait l'objet d'une «vigilance quotidienne» chez les catégories populaires et moyennes : **«le carburant diesel a le statut de bien essentiel pour les classes populaires françaises et joue somme toute le même rôle que le pain sous l'Ancien-régime»**¹⁵¹. En effet, la **dépendance à la voiture individuelle** dans les territoires peu denses et dans certains territoires périurbains se traduit par un alourdissement des dépenses contraintes. Cette analyse permet également de mieux comprendre les revendications relatives aux prix des carburants, aux radars automatiques et au durcissement du contrôle technique. Les **frais de garde d'enfants** sont également des coûts liés au travail.

De nombreuses propositions, essentiellement fiscales, sont formulées afin de réduire le poids de ces dépenses contraintes, et notamment des biens de première nécessité, du logement, de l'énergie, de la santé, etc. Ces revendications figurent parmi les «propositions» identifiées par le consortium de

cabinets privés sur le thème «pouvoir d'achat»¹⁵². On trouve notamment : baisser la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), notamment sur les biens de première nécessité ; supprimer la taxe d'habitation pour toutes et tous, baisser la taxe foncière ; réduire les taxes sur le carburant ; réduire les taxes sur l'eau et l'énergie.

2. Des revenus insuffisants pour diverses catégories sociales

La hausse des dépenses est systématiquement corrélée dans les contributions à des revenus insuffisants. Or, plusieurs types de revenus sont évoqués : pensions de retraite, bas salaires et emplois précaires, revenus de certaines professions indépendantes (chefs de petites et moyennes entreprises, artisans, agriculteurs et agricultrices) et minima sociaux. Ces revenus témoignent de la relative diversité sociale des contributeurs et contributrices. En outre, les **conditions de travail** semblent relativement moins évoquées de manière explicite que les enjeux liés à la rémunération. Les revendications sur les revenus témoignent toutefois de considérations plus larges en matière de **reconnaissance sociale et de sens du travail et au travail**.

Parmi les types de revenus, les expressions les plus fréquentes portent sur les pensions de retraite et, dans une moindre mesure, sur les femmes en situation de précarité. En raison de la singularité de l'expression de ces populations, habituellement invisibilisées, une partie leur est consacrée ultérieurement.

Si les retraités semblent avoir constitué une part importante des contributeurs et contributrices, **de nombreuses contributions portent également sur les bas salaires**. En effet, l'augmentation des salaires semble moins fréquente et moins homogène dans le corpus que d'autres thèmes tels que les retraites ou les revendications démocratiques, mais figure toutefois parmi les dix groupes de mots les plus présents¹⁵³. Cela concerne tout particulièrement **les «bas» ou les «petits» salaires**.

148 BLAVIER, Pierre (2025). « Économie. La colère des budgets contraints », dans *Les Grands Dossiers des Sciences Humaines*, 2025, 78(1), p. 89.

149 *Ibid.*, p. 89.

150 *Ibid.*

151 BERNARD DE RAYMOND, Antoine, BORDIEC, Sylvain (2024). *Sociologie des Gilets jaunes : reproduction et luttes sociales*. Le Bord de l'eau, 2024, 240 p., URL : [Sociologie des Gilets jaunes : reproduction et luttes sociales | INRAE URL : https://www.inrae.fr/actualites/sociologie-gilets-jaunes-reproduction-luttes-sociales](https://www.inrae.fr/actualites/sociologie-gilets-jaunes-reproduction-luttes-sociales)

152 BERGER Roland, Cognito, Bluenoue (2019). « Analyse des contributions libres », *op. cit.*, URL : [PowerPoint Presentation](#)

153 DOMINGUÈS, Catherine, GUEMBOUR, Sami, PLOUX, Sabine (2025), *art. cit.*, p. 233.

Or, les Gilets jaunes ont compté une part importante d'ouvriers et ouvrières et d'employés et employées, notamment du secteur routier et des agents de catégorie C de la fonction publique, et de catégories populaires et moyennes du secteur sanitaire et social, notamment chez les femmes (infirmières, aides-soignantes, aides à domicile) (cf. partie I)¹⁵⁴. Si nous disposons de peu d'informations sur le profil des contributeurs dans les cahiers, l'importante récurrence de ces revendications et des récits de vie afférents, constituant un « nous », semblent témoigner de la présence de ces catégories parmi les contributeurs et contributrices.

« Juste augmenter les bas salaires, pas besoin de grand discours, le reste est futilité » (Extrait de contribution, Pyrénées-Atlantiques, p. 5).

Les personnes percevant le salaire minimum interprofessionnel de croissance (**SMIC**) se sont également déplacées en mairie, afin de témoigner de leurs conditions de vie et d'émettre diverses propositions, telles que **l'augmentation du SMIC**.

« Comment peut-on vivre convenablement avec un salaire minimum ? Je pose la question au président et son gouvernement, qui j'en suis certaine, ne le savent même pas. Etant donné qu'ils vivent dans un confort bien ancré et leurs multiavantages non imposables souvent. Avec un SMIC, à plein temps (souvent dans la pénibilité) on doit payer le loyer, les assurances, EDF, gaz, mutuelle, voiture avec son essence et ses entretiens imposés, les imposés, l'éducation des enfants qui porte un coût conséquent quand ils veulent faire de grandes études... après tout cela, comment peut-on relancer l'économie de notre pays si le citoyen n'a plus d'argent, ni même mettre de côté ! (...) » (Femme, extrait de contribution, Pyrénées-Atlantiques).

Enfin, plusieurs contributions de Nouvelle-Aquitaine évoquent **les revenus insuffisants de certaines professions indépendantes** (chefs de petites et moyennes entreprises, artisans, « petits patrons », agriculteurs et agricultrices, infirmiers et infirmières libérales).

Si nous ne pouvons disposer d'informations précises sur leur part dans l'ensemble des contributeurs et contributrices, les enquêtes sur le mouvement des Gilets jaunes ont montré que ces catégories se sont particulièrement mobilisées, notamment sur les ronds-points¹⁵⁵. Les revendications de certaines contributions montrent que ces populations se sont également rendues en mairie pour écrire dans les cahiers de doléances. **Certains collectifs d'artisans ou de « petits » patrons partagent ainsi un sentiment d'injustice**. On retrouve notamment une contribution du Collectif Petits Patrons et Artisans contre la taxe CAHUZAC, dans tous les départements et dans de nombreux cahiers¹⁵⁶. Dans d'autres contributions, c'est l'image de « vaches à lait » qui revient plusieurs fois pour exprimer le poids de la fiscalité sur le revenu des professions indépendantes, telles que les agriculteurs et agricultrices.

« Aider nos agriculteurs en rétablissant les prix de soutien minimaux et la régulation et le soutien des prix agricoles pour qu'ils ne vendent pas à perte. Favoriser leurs installations, la mise en place de réseaux coopératifs. Garder nos terres agricoles pour les agriculteurs et non pour les promoteurs. Les petits salaires préfèrent une augmentation de salaires à des aides. Ils veulent une reconnaissance de leur travail plutôt que des primes de tout et de rien qui les discréditent. » (Extrait de contribution, Saint-André-d'Allas, Dordogne)

« Il y a tellement de changements à attendre que je ne sais pas par où commencer – retraités – taxes sur tout – TVA. Trop de Députés Trop de Sénateurs. Un gouvernement qui se fiche des citoyens. On nous prend pour des « vaches à lait ». L'automobile nous coûte trop cher » (Contribution anonyme avec signature, Aiffres, Deux-Sèvres)

« Nous sommes moins taxés en investissant à la Bourse ou dans une "start'up" que dans notre propre entreprise ! » (Extrait de contribution, Pyrénées-Atlantiques).

Les expressions des personnes appartenant aux professions indépendantes (artisans, « petits » patrons¹⁵⁷, agriculteurs et agricultrices, etc.)

154 Collectif d'enquête sur les Gilets jaunes (2019), *art. cit.* Voir partie I.

155 Collectif d'enquête sur les Gilets jaunes (2019), *art. cit.* Voir Partie I.

156 En Gironde, dans l'Orne (voir : DELLA SUDDA, Magali, PATIN, Nicolas (2024), *art. cit.*, p. 14), mais également dans le Pays-Basque, dans la Vienne et en Dordogne.

157 Cette expression est employée par certains contributeurs et contributrices pour se désigner eux-mêmes comme tels.

portent également sur la reconnaissance sociale de ces métiers. En effet, plusieurs contributions mettent en avant la nécessité de mieux valoriser les formations techniques et professionnelles.

Enfin, les allocations sociales et les revenus de certains publics les plus précaires sont également présents de deux manières dans les cahiers. Il peut s'agir de **contributeurs et contributrices en situation de précarité**, qui témoignent de leurs conditions de vie malgré, parfois, la perception de ces aides. Or, comme vu précédemment, **ces personnes sont également ciblées et stigmatisées** par d'autres contributeurs et contributrices, par les vocables de «profiteurs» ou «assistés» par des travailleurs qui mettent en parallèle leurs revenus insuffisants et la situation jugée plus confortable de ces catégories qui ne travaillent pas, une situation jugée d'autant plus scandaleuse

lorsqu'il s'agirait «d'immigrés», comme le montre la linguiste Sabine PLOUX¹⁵⁸. Comme vu précédemment, ces revendications renvoient à des formes de distinction par rapport à «ceux d'en bas», et plus seulement par rapport à «ceux d'en haut».

« - SMIC à 1500 €

- arrêter Plafonner les aides (allocations familiales, etc.) qui permettent à certains de vivre sans travailler !!!

- Contrôle plus strict de l'immigration» (Contribution anonyme, Châtellerauld, Vienne)

«Arrêter la politique de l'immigration. Trop c'est trop. Des gens qui n'ont jamais travaillés touchent plus que ceux qui travaillent, j'en sais quelque chose. TROP C'EST TROP. On ne vit plus on survit "jamais de vacances". On doit travailler avec un salaire de misère.» (Contribution anonyme, Aiffres, Deux-Sèvres)

Ainsi, l'analyse fine de l'expression de budgets contraints permet de comprendre l'ensemble des enjeux qu'elle recouvre dans les cahiers. Elle montre également la nécessité d'une prudence et d'une analyse fine de certains groupements de mots qui peuvent émerger des analyses quantitatives. En effet, l'analyse conduite par les prestataires privés à la demande du Gouvernement concluait d'une part importante d'«idées» exprimées en faveur de la «réduction des impôts et des taxes».

Or, l'analyse montre que ces préoccupations ne répondent pas à des «revendications antifiscales» ou «anti-écologiques» par principe. Seulement certaines taxes sont précisément visées en raison de leurs effets sur les revenus ou les dépenses de budgets déjà contraints (Contribution sociale généralisée [CSG] sur les retraites, et notamment sur les petites retraites, TVA sur les produits de première nécessité, taxe sur les carburants, taxe sur les abonnements de l'énergie, internet, etc.).

2.2.2. L'expression de populations habituellement invisibilisées : les retraités et retraitées et les femmes en situation de précarité

1. L'expression des personnes retraitées en situation de précarité : la revendication de conditions de vie dignes pour elles, comme pour leurs enfants et petits-enfants

Les personnes retraitées se sont tout particulièrement exprimées dans les cahiers de doléances. Plusieurs sujets reviennent régulièrement : la revalorisation des pensions de retraite ; l'accès et la qualité des établissements prenant en charge

les personnes en situation de dépendance (EHPAD, maisons de retraite), thème notamment présent dans les cahiers de la Vienne ; le droit à l'aide à mourir, alors qu'une révision de la loi relative à la bioéthique était en cours en 2019. Plusieurs contributions collectives émanant d'associations **défendant l'aide à mourir** (Association pour le droit à mourir dans la dignité, etc.) ont notamment été identifiées en Gironde et dans la Vienne¹⁵⁹. Le statut social de personne à la retraite suscite également une **identité collective**, à laquelle les

158 BLAVIER, Pierre (2025), *art. cit.*, p. 88 ; PLOUX, Sabine, *et al.* (2025). « L'immigration dans les Cahiers de doléances ». *Plein droit*, 2025/2 n° 145, 2025. p. 40, [L'immigration dans les Cahiers de doléances | Cairn.info](https://www.cairn.info/)

159 DELLA SUDDA, Magali, PATIN, Nicolas (2024), *art. cit.*, p. 14. ; RANNOUX-WESPEL, Catherine, FoReLLIS, Université de Poitiers, *Travail de recherche en cours sur les cahiers de doléances de la Vienne*.

contributeurs se réfèrent plus ou moins explicitement. À titre d'exemple, dans l'un des cahiers de Niort (Deux-Sèvres), un homme intitule sa contribution : « doléances d'un retraité ».

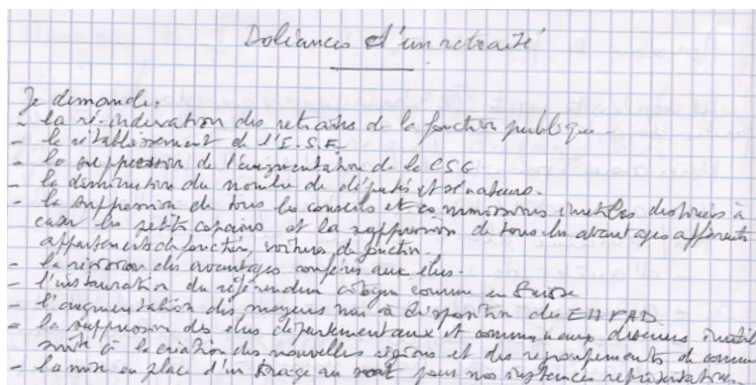


Figure 11 - Photographie d'une contribution

(Homme, Niort, Deux-Sèvres)

(Archives départementales des Deux-Sèvres, fonds 2145 W 83)

D'abord, la revalorisation des pensions de retraite apparaît, selon les analyses les plus récentes, comme l'une des revendications les plus fréquentes et les plus consensuelles dans le corpus, tout comme la baisse ou la suppression de la CSG¹⁶⁰, en cohérence avec le profil des contributeurs et contributrices, qui semblent plus âgés que la population générale (Partie I). Les analyses en Nouvelle-Aquitaine, comme celles conduites dans d'autres territoires, convergent avec ce résultat observé au niveau national.

« Vivre avec 1000 € de retraite est très difficile à l'heure actuelle »

« Petites retraites : aujourd'hui, il n'est plus possible de vivre en dessous de 1300 € » (Extraits de contribution, Pyrénées-Atlantiques)

« Je suis retraitée et je suis très en colère, car je fais partie des oubliés par M. Macron et sont gouvernement. C'est à dire une retraitée de moins de mille euros par mois (retraite et complémentaire) et nous sommes des milliers et des milliers dans ce cas. Comment voulez vous que nous puissions vivre décemment il faut toujours se priver pour arriver à la fin du mois sans faire de dette. » (Femme retraitée, Varaignes, Dordogne)

Quel que soit le territoire, les « petites retraites » apparaissent comme un sujet de préoccupation majeure, autant dans les listes de revendications (« doléances programmatiques ») que dans les récits de vie, comme le montre la contribution ci-dessous.

Comme le décrit le sociologue Pierre BLAVIER, la revendication relative à la baisse de la CSG dissimule de nombreuses questions au sujet des retraites, et des mutations plus générales de la sécurité sociale. En effet, la CSG incarne le passage d'une « logique assurantielle » à une « logique de prélèvements obligatoires » en matière de sécurité sociale. Prélèvement peu progressif, la CSG est calculée à un même taux, à l'exception de certaines pensions de retraites, notamment les moins élevées. Or, ce taux réduit a été supprimé quelques mois avant le mouvement des Gilets jaunes, suscitant déjà des mobilisations. Les manifestations contre la réforme des retraites de 2022-2023 ont illustré une nouvelle fois l'importance de ce sujet.

« Monsieur le Président de la République,

Je suis une femme seule ayant deux enfants. J'ai commencé à travailler à l'âge de 16 ans et suis à la retraite depuis 5 ans.

Suite à des problèmes de santé, j'ai dû reprendre mon travail à temps partiel.

À 3 ans de la retraite j'ai été licenciée, ce qui a impacté de lourdes conséquences sur celle-ci qui à ce jour est de 950 €.

Mes charges équivalent aux ¾ de ma retraite (750 €) : loyer, assurance, électricité. Il me reste 200 € pour vivre, je suis donc obligée de travailler pour subvenir à mes besoins vitaux (nourriture, vêtements, frais médicaux) et de ce fait on me supprime les APL et je dépasse le plafond pour obtenir des aides.

Il faudrait que les retraites soient réévaluées au coût de la vie afin d'arriver à vivre dignement (ex. retraite : + 0,3, loyer : + 125, assurance : + 1,50). Je ne demande pas l'impossible mais 1200 € (voire le SMIC) serait une réalité pour qu'une femme seule puisse s'en sortir.

J'espère un peu de compréhension du gouvernement et vous adresse, M. le Président de la République, mes respectueuses salutations. » (Femme, Gençay, Vienne)

L'iniquité des montants des pensions de retraite est alors visible dans les cahiers. Cette iniquité est associée à des questions plus nombreuses et complexes liées à « l'évolution des carrières professionnelles et à la pénibilité, aux inégalités de genre liées au travail à temps partiel ou aux pensions de veuvage », à l'acquisition d'un logement ou non, à

160 DOMINGUÈS, Catherine, GUÉMBOUR, Sami, PLOUX, Sabine (2025), art. cit, p. 233.

la capacité à payer un séjour en maison de retraite à la fin de sa vie ou encore à la possibilité d'aider ses enfants qui rencontrent des difficultés¹⁶¹. Enfin, certains cumulent une pension de retraite et un emploi, entraînant des taux de prélèvements très élevés.

« **DOLÉANCES D'UNE CITOYENNE** Le 27/12/2018
THÈME : Revalorisation des très petites retraites = 501 e/mois

Et évolution des pensions de réversion à venir.

SITUATION : Dame retraitée de 63 ans, remariée en 2016

Travaillant depuis l'âge de 16 ans et ASSISTANTE MATERNELLE agréée à domicile durant 30 ans, par le Conseil général de la Gironde

QUESTIONS : **Comment vivre dignement avec une retraite de 501E/mois ? Mon conjoint sera en retraite au printemps 2019 avec une retraite simplement du double de moi.**

Si un jour je me retrouve veuve, comment faire avec si peu ?

Certes, mariée en première noce durant 40 ans, je devrai bénéficier de la pension de réversion de mon 1^{er} mari, à son décès, mais dans le cadre de la réforme des retraites en 2019, qu'advient-il des pensions de réversion à venir ?

Merci d'avoir pris un moment pour lire ces quelques lignes et de faire remonter ces inquiétudes». (Femme retraitée, Saint-Laurent-des-Hommes, Dordogne)

Ainsi, **diverses propositions visent à revaloriser les pensions de retraite** : baisser, voire supprimer la CSG, indexer les pensions de retraite sur l'inflation, ne pas supprimer les pensions de réversion, revaloriser le minimum vieillesse, rétablir d'une demi-part en cas de veuvage, etc.

2. L'expression singulière des femmes de catégories populaires et moyennes précarisées

Enfin, les revendications sur le pouvoir de vivre émane tout particulièrement de femmes, traduisant des processus similaires à ceux observés dans le cadre du mouvement des Gilets jaunes (cf. partie I). Comme vu précédemment, les contributions sous forme de récits de vie sont souvent rédigées par des femmes, et plus précisément des **retraitées percevant des retraites modestes, des mères**

célibataires ou des femmes occupant des emplois précaires.

Alors qu'elles sont en moyenne quasiment absentes des dispositifs participatifs¹⁶², des femmes en situation de grande précarité se sont exprimées à travers les cahiers de doléances, comme le montrent les extraits suivants.

« Je ne demande pas l'impossible mais 1200 € (voire le SMIC) serait une réalité pour qu'une femme seule puisse s'en sortir. » (Extrait de contribution d'une retraitée, Femme, Gençay, Vienne, contribution complète cf. supra).

Ces femmes expriment à travers ces doléances une grande détresse et soulignent les difficultés rencontrées par les femmes « seules » (terme mis en évidence par les deux extraits présentés ici) et en situation de précarité. Elles appellent à des mesures concrètes et urgentes pour répondre à cette détresse.

« Je vis seule, je suis dans une situation plus que précaire. Je vis avec 560 € mensuels d'ARE (Aide Retour à l'Emploi). Je n'ai droit à aucune aide (pas de prime de Noël, pas d'aide à la vie quotidienne, pas de chèque énergie, etc. etc. etc.). Je viens de passer les fêtes de Noël avec 25 centimes. Je suis arrivée au bout du supportable. Je crève de faim et je suis en train de tout perdre. Comment en France peut-on laisser une personne sans aide ? C'est inhumain. » (Parthenay, Deux-Sèvres)

Ensuite, conformément aux schémas traditionnels de répartition genrée des rôles, la gestion du budget familial et l'éducation des enfants et petits-enfants relèvent de tâches attribuées aux femmes dans les ménages. Dans les cahiers, cette répartition se retrouve notamment à travers l'expression de mères et de grand-mères, qui partagent tout particulièrement des **préoccupations relatives à leurs enfants et leurs conditions de vie dégradées**, en raison du poids des dépenses contraintes. Comme le statut de retraité, **le statut de mère et de grand-mère constitue un élément d'identification et d'identité collective**, qui donne une portée collective aux récits de vie partagées. Pour reprendre Samuel NOGUERA, qui travaille sur les cahiers

161 BLAVIER, Pierre (2025), art. cit., p. 88.

162 NEZ, Héroïse (2025), art. cit.

de la Gironde, «les mères isolées, célibataires, [...] essayent de lier leurs expériences de vie à leur trajectoire sur le long terme»¹⁶³.

«Je suis une maman de 45 ans seule avec ma fille de 12 ans. Je vis à Villefranche du Périgord (24 550) très sympathique soit-il mais il n'y a tellement RIEN dans le sens où je travaille à Auchan (Biais 47300) à 56 kms l'aller pour 1020 €/mois et je me retrouve sans voiture les banques me refusent 1 prêt car la loi Lagarde est de 1200 € salaire net que je n'ai pas.

Donc à ce jour AUCUN MOYEN DE LOCOMOTION (ni train, bus covoiturage, ni location bien que j'ai tenté 1 journée 136 € donc pas rentable pour 1020 € de revenus) et sincèrement rester bloquer sans salaire car je perds biensûr, c'est horrible et je craque.»

(Femme, Villefranche, Dordogne)

Dans leurs récits, ces femmes mettent en avant des sujets qui ressortent de manière moins explicite dans les doléances de type programmatique (cf. partie I). Ces récits expriment des besoins concrets et immédiats, tels que **l'alimentation (incapacité à nourrir convenablement ses enfants et petits-enfants)**, les **restrictions dans les dépenses des grands-parents** afin de subvenir aux besoins de leurs enfants et petits-enfants, notamment quand ces derniers rencontrent une situation

particulièrement précaire (chômage, salaires modestes, faiblesses des allocations aux adultes handicapés [AAH])¹⁶⁴. **Ces femmes occupent souvent des métiers du soin et du lien social. D'autres rappellent leur rôle de proche aidant envers les personnes âgées et les personnes en situation de handicap et contribuent à la mise en avant de ces enjeux dans les doléances.**

«Nous Gilets jaunes tiendrons bon, tant qu'il y aura des gens à percevoir moins de 1100 €. C'est le cas de ceux bénéficiant de la CAFF 485 €. Mon fils de 60 ans, sortant d'un cancer, est dans ce cas. Autant dire que si ses parents ne l'aidaient pas, il coucherait sous les ponts. Il y a à Loudun beaucoup de travailleurs pauvres, temps partiel en est la cause. Ma femme de ménage me dit (elle habite Mouterre-Silly et moi à Loudun) que lorsqu'elle a mis de l'essence dans sa voiture, il ne lui reste rien.» (Contribution signée, Loudun, Vienne)

Ces récits portent également sur des enjeux plus structurels, tels que **l'éducation et l'accès à l'enseignement supérieur**, les **conditions d'entrée sur le marché du travail**, les **effets du changement climatique et le franchissement des limites planétaires**. Ces contributions expriment de **grandes inquiétudes sur l'avenir**.

2.2.3. La demande de justice sociale et fiscale : réduire l'écart avec les «grands»

Pour revaloriser les revenus jugés insuffisants et alléger le poids des dépenses contraintes, **les demandes en matière de justice sociale et fiscale semblent majoritaires. Il s'agit de réduire les inégalités sociales, ou autrement dit, l'écart entre les revenus et les conditions de vie de «nous, les petits» et «eux, les grands»**. Le plus souvent, ces propositions répondent à des constats et enjeux plus généraux en matière d'inégalités sociales. Les propositions reposent ainsi sur une **répartition plus juste des richesses**, de manière à garantir la contribution de chacun par rapport à ses moyens.

Les doléances disposent chacune de leur cohérence propre. En effet, les mesures évoquées précédemment pourraient induire une baisse de certaines recettes de l'État et une augmentation de certaines dépenses. Or, les contributions dans les cahiers proposent également une augmentation de certaines recettes et une baisse de certaines dépenses. Pour cette raison, les sociologues et linguistes ayant travaillé sur les cahiers de la Somme identifient, dans les doléances, un **«raisonnement proportionnel»**¹⁶⁵. L'impôt est au cœur de ce raisonnement proportionnel. Il s'agit d'un «moyen d'établir l'équité sociale». Diverses fonctions de

163 RÉBILLARD, Chloé (2025). «Portrait-Robot. Ces Français qui se sentent "petits", dans : *Les Grands Dossiers des Sciences Humaines*, art. cit., p. 44.

164 BLAVIER, Pierre (2025), art. cit., p. 88.

165 THOM, Mariette (2025). «Au fil des cahiers. Un programme politique», dans : «On a ouvert les cahiers de doléances», *Les Grands Dossiers des Sciences Humaines*, art. cit., p. 72, URL : <https://doi.org/10.3917/gdsh.078.0072>

l'impôt sont en effet présentes dans les doléances : fonction redistributive, financement des services publics, rôle incitatif et correcteur des inégalités.

Or, les contributions se singularisent par une **conception « contractuelle » de la citoyenneté** : « c'est la participation à la construction d'un patrimoine commun et à sa gestion qui organise, selon les contributeurs, cette configuration sociale que nous appelons » citoyenneté »¹⁶⁶. Ainsi, la revendication que tous les citoyens et les citoyennes payent des impôts et contribuent ainsi à ce patrimoine commun semble relativement fréquente, et notamment la « taxation de tous les revenus »¹⁶⁷. Ce type de revendications omet que de nombreux impôts concernent déjà l'ensemble de la population ou presque, notamment la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), première source de recettes publiques¹⁶⁸, ou la contribution sociale généralisée (CSG)).

Les propositions en matière de justice sociale et fiscale répondent à une **demande d'équité plutôt que d'égalisation des rémunérations** : dans les cahiers, les revenus modestes (revenus d'ouvriers et employés, petites retraites, allocations aux adultes handicapés [AAH], etc.) sont comparés aux plus hauts revenus, avec une forte dimension symbolique. Sont ainsi cités les « actionnaires du CAC40 », les multinationales, les « footballeurs professionnels » (accusés de faire fortune à l'étranger alors que formés par des clubs français), les hauts fonctionnaires, les responsables politiques¹⁶⁹.

Trois entités sont ciblées de manière récurrente : les ménages au niveau de revenu et de patrimoine les plus élevés, les grandes entreprises (et notamment les firmes multinationales) et les plus hauts représentants politiques et les hauts fonctionnaires (associés aux anciens élèves de l'École nationale d'administration [ENA]). Le président de la République Emmanuel MACRON est ainsi régulièrement pris pour cible car, en raison de ses fonctions et de son parcours, il est perçu comme à la croisée du monde politique, de la finance et de la haute fonction publique¹⁷⁰.

Au sujet des plus fortunés, les revendications portent autant sur les revenus que sur le patrimoine : rétablissement de l'ISF (deuxième mesure la plus fréquente et partagée dans le corpus), meilleure progressivité de l'impôt sur le revenu (augmentation du nombre de tranches et augmentation du taux d'imposition de la dernière tranche), augmentation de la TVA sur les produits de luxe). **La revendication du « retour de l'ISF » est très fréquente dans les cahiers de doléances, souvent en premier dans les doléances programmatiques, et ce, quel que soit le territoire**^{171,172}. Il convient de préciser le contexte : l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) a été remplacé par l'impôt sur la fortune immobilière (IFI) en 2018, année du lancement du mouvement des Gilets jaunes. Également dénoncée dans les revendications des Gilets jaunes, cette mesure a suscité de nombreuses critiques dans le débat public et a incarné l'opposition à la politique mise en œuvre par Emmanuel MACRON, élu un an plus tôt. Cette charge symbolique se retrouve dans les doléances : les mots « symboles » ou « symboliquement » sont souvent associés à la mention du « retour de l'ISF ».

« Retour de l'ISF, Augmentation du SMIC, Revalorisation des Retraites, Baisse de la taxe foncière » (Contribution signée, La-Mothe-Saint-Héray, Deux-Sèvres, p. 8).

Le renforcement de la **lutte contre l'évasion et la fraude fiscales** est également régulièrement évoqué comme un levier important de justice sociale et fiscale.

*« 3) Combattre réellement et efficacement la fraude fiscale
Tous les Français doivent payer des impôts en France à l'instar des Américains des EU
Toutes les entreprises et toutes les personnes qui gagnent de l'argent en France doivent payer l'impôt en France.
Ajouter 1 ou 2 tranches supplémentaires pour le calcul de l'impôt sur le revenu » (Extrait de contribution, Saint-Vivien de Médoc, Gironde)*

166 BLAVIER, Pierre (2025), *art. cit.*, p. 88.

167 DOMINGUÈS, Catherine, GUÉMBOUR, Sami, PLOUX, Sabine (2025), *art. cit.*, p. 233.

168 Ministère de l'Économie et des Finances, *Budget de l'État*, consulté le 06/02/2026, URL : [Budget de l'État | budget.gouv.fr](https://budget.gouv.fr)

169 BLAVIER, Pierre (2025), *art. cit.*, p. 88.

170 *Ibid.*

171 DOMINGUÈS, Catherine, JOLIVET, Laurence, PLOUX, Sabine (2024). « L'ISF, un thème largement abordé dans les Cahiers citoyens », *Les Cahiers citoyens : Approches croisées*, 13 février 2024, consulté le 5 février 2026, URL : <https://leurscahiers.hypotheses.org/4930>

172 *Ibid.*

Comme le montrent les extraits de contribution présentés, **les multinationales** sont également ciblées par les revendications en matière de justice fiscale. Elles sont accusées de ne pas payer d'impôt en France, ou pas assez. Les demandes reposent sur une meilleure répartition de l'impôt entre les multinationales, notamment les GAFAM (Google [Alphabet], Apple, Facebook [Meta], Amazon et Microsoft) et les grandes entreprises (notamment celles du CAC40), d'une part, et les «petits» acteurs économiques (TPE, PME, artisans), d'autre part, comme le montre la contribution ci-dessous. Le contrôle des aides aux entreprises est également présent.

« Que les gros McDo, Amazon, Carrefour, payent gros et que les petits, artisans, TPE, PME, payent petits » (Extrait de contribution, Serres, Landes) (Source : DELLA SUDDA Magali, LETOURNEUR, Guillaume [2025]. art. cit.)

Une opposition entre acteurs de l'économie mondialisée et acteurs de l'économie locale apparaît donc dans les cahiers. À cet égard, la fiscalité sur les entreprises est présentée comme un levier de justice fiscale entre grandes et petites entreprises. Les débats récents à l'issue de la crise sanitaire

concernant la contribution des grandes entreprises et des «superprofits» montrent l'actualité de ces préoccupations. D'autres mesures telles que l'augmentation de la TVA sur les produits importés sont également évoquées et prennent parfois en compte des dimensions relatives aux droits humains.

« Je ne suis pas économiste ou autre mais j'aime la justice. Et il me semblerait juste de revoir certaines taxes, plus particulièrement la TVA. (...) Comment pouvons-nous encore commercer avec des pays qui ne respectent pas les droits de l'homme / enfants ». Proposition précise d'une « TVA à 5 % sur les produits français, 10 % sur ceux de l'UE, 30 % provenant hors UE » (Extrait de contribution, Pyrénées-Atlantiques)

Enfin, les représentants politiques et les hauts fonctionnaires sont très régulièrement ciblés en matière de justice sociale et fiscale. Ce qui est perçu comme leurs «avantages» et «privilèges» est dénoncé, notamment car certaines indemnités seraient non imposables. Nous reviendrons ultérieurement sur ces éléments.

2.2.4. Garantir l'accès pour toutes et tous à des services publics de qualité

Si la fiscalité est centrale dans les doléances, c'est également parce que les contributions soulignent un **déséquilibre actuel entre les prélèvements fiscaux dont les personnes font l'objet et les services qu'elles reçoivent en contrepartie**, conformément à une approche «contractuelle» de la citoyenneté, comme évoquée ci-dessus. En effet, l'impôt dispose à la fois d'une fonction redistributive et d'une fonction de financement des services publics. Les recettes fiscales permettent de financer les dépenses publiques répondant à des missions d'intérêt général. La thématique des services publics est donc intrinsèquement liée aux enjeux de justice sociale et fiscale et renvoie aux dimensions sociales de la citoyenneté.

En la matière, les cahiers expriment une **demande d'équité plutôt que d'égalité**, selon une logique de «chacun selon sa contribution» plutôt que «chacun

selon sa condition». Selon cette logique, «il faut examiner l'apport de chacun à la société – en termes de travail, d'impôts, mais aussi d'autres participations citoyennes, comme l'engagement associatif ou les activités relevant du *care* (s'occuper des plus âgés, garder les petits-enfants, etc.) – pour déterminer la juste redistribution des ressources et services»¹⁷³.

À cet égard, les enjeux liés aux services publics constituent **une préoccupation majeure dans les cahiers de doléances, notamment en Nouvelle-Aquitaine**. En Gironde, le sujet semble constituer le troisième thème le plus évoqué (14 % des mots et réseaux de mots) (cf. annexe 16)¹⁷⁴.

Cinq sujets sont ici identifiés : l'accès aux services de proximité, notamment en milieu rural peu dense ; la qualité des services ; le recours aux

173 THOM, Mariette (2025). « Au fil des cahiers. Un programme politique », art. cit. p. 75.

174 DELLA SUDDA, Magali, PATIN, Nicolas (2024), art. cit., p. 15.

droits, dégradé en raison de la complexité et de la durée des procédures administratives; **les modes de gestion des services publics**, dénonçant une tendance à la « privatisation » des services publics; **la dégradation des conditions de travail au sein du secteur public**, exprimée par des agents publics.

D'abord, les contributions rappellent la nécessité de garantir l'accès pour toutes et tous à des services publics de qualité. **Les inégalités territoriales en matière d'accès** sont ici mises en avant, tout particulièrement pour les territoires ruraux et périurbains. Les contributions des élus et élues locaux dans certains cahiers (cf. partie I) portent notamment sur ces inégalités. Aux côtés des habitants et habitantes, ces élus et élus rappellent l'importance de prendre des mesures contre la raréfaction des services de proximité dans leurs territoires. L'importance de ce thème dans les cahiers est cohérente avec le profil des contributeurs et des contributrices : les territoires ruraux ont davantage contribué, une fois les données rapportées au nombre d'habitants par commune (cf. partie I). Le maintien des services de proximité en milieu rural constitue donc un sujet très présent, sur lequel nous reviendrons.

« La cinquième république permet actuellement aux représentants de seulement 18 % des inscrits de prendre toutes les décisions et de détruire notre modèle social. Dans le Loudunais, aucun domaine n'est épargné : Hôpital, médecine de ville, CAF, URSAFF, services des impôts des entreprises, poste, etc... Le Loudunais est devenu un vaste ZOO géré par quelques soigneurs épargnés par la paupérisation. » (Loudun, Vienne)

La dégradation de la qualité des services publics est également récurrente, notamment au sujet de la mobilité, la santé, l'éducation et l'enseignement supérieur, etc. Comme le montre le « plaidoyer pour un retour aux services publics » rédigé par un homme dans les cahiers de Niort (Deux-Sèvres), cette dégradation toucherait tous les secteurs et nuirait tout particulièrement aux plus « humbles », aux plus démunis.

La complexité et la durée des procédures administratives sont également évoquées. Les récits de vie partagent les difficultés rencontrées pour faire

valoir leur droit, témoignant d'un enjeu majeur de recours aux droits (cf. partie II). Les effets de la **dématérialisation face à la fracture numérique et à l'illectronisme** sont également dénoncés, tout comme la perte de lien social engendré. Plusieurs doléances appellent à un **retour à des relations humaines** dans les rapports entre les citoyens et les administrations.

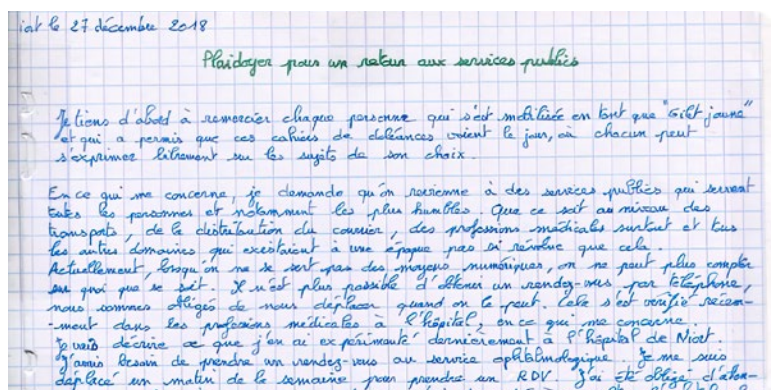


Figure 11 - Contribution manuscrite

(Homme, Niort, Deux-Sèvres)

(Archives départementales des Deux-Sèvres, fonds 2145 W 83)

Par ailleurs, **les modes de gestion des services publics ne font pas consensus**. Les revendications concernant la nationalisation de certaines activités et la lutte contre la privatisation des services publics ou encore la défense de modèles de gestion alternatifs au « culte de la performance » figurent parmi les contributions mais semblent moins fréquentes et partagées.

Enfin, de nombreux agents et agentes publics, notamment de catégorie C de la fonction publique territoriale et hospitalière, semblent s'être exprimés dans les cahiers de doléances. Ces personnes ont partagé dans les cahiers leurs préoccupations quotidiennes face à la « **dégradation des conditions de travail au sein du secteur public** » et de la **perte de « sens du service public »**. Ces revendications étaient également présentes parmi les nombreuses revendications des Gilets jaunes, qui comprenaient une part importante d'agents et agentes du secteur public (infirmières et infirmiers, enseignantes et enseignants, etc. [cf. partie I]).

Toutefois, les cahiers de doléances témoignent d'un **rapport ambivalent aux services publics**, à l'image du débat public¹⁷⁵. D'une part, de nombreuses contributions plaident pour une hausse des moyens alloués aux services publics et alertent

175 Audition d'Émilie AGNOUX et Matthieu GIRIER, membres du *think tank* « Le sens du service public » par le CESER.

sur la situation particulière de certains territoires ruraux. D'autre part, de nombreuses contributions ciblent les fonctionnaires, en défendant la baisse

du nombre de fonctionnaires ou la baisse de la rémunération des hauts fonctionnaires.

2.2.5. Pour une écologie solidaire, qui renforce l'équité sociale et territoriale

Les enjeux écologiques, climatiques et environnementaux sont également présents dans les cahiers de doléances et liés aux enjeux de justice sociale entre «petits» et «grands», qui sont ici désignés comme les «grands pollueurs».

D'abord, comme vu précédemment, les Gilets jaunes ont fait l'objet de nombreuses idées reçues et ont notamment pu être décrits comme «anti-écologistes». Or, les enquêtes de terrain montrent qu'une part non négligeable de ces derniers portaient des revendications écologiques (cf. partie I)¹⁷⁶.

Dans les cahiers de doléances, les préoccupations écologiques s'avèrent également présentes. En Gironde, ces thématiques figurent dans le même groupe de mots que les «transports» et sont présentes dans 13,2 % des contributions analysées. Elles représentent un quart des contributions des départements du Finistère et de l'Orne¹⁷⁷. La nécessité de répondre aux enjeux écologiques semble ainsi relativement partagée dans les cahiers.

Or, comme dans le cas des Gilets jaunes, les doléances défendent une écologie solidaire, qui permettrait de réduire les inégalités sociales et territoriales. Les politiques écologiques devraient reposer sur une juste répartition de l'effort entre «petits» et «grands», non seulement en fonction de leurs **contraintes matérielles** (niveau de revenu, dépendance à la voiture) mais également en fonction de **leur empreinte écologique respective**.

*«- Écologie : nous sommes pour mais nous n'avons pas d'argent pour acheter une voiture, ni faire un prêt
- Il faut viser le bien-être des Français et les respecter. Ils comprennent et réfléchissent.»
(Extrait de contribution, Femme, Niort, Deux-Sèvres)*

Deux sujets se distinguent : d'une part, les **comportements individuels**, d'autre part, **le modèle de société souhaité et les changements systémiques qu'il implique**. En premier lieu, la question des comportements individuels est particulièrement présente. Alors que diverses pratiques sont présentées comme des choix de consommation, les contributeurs expriment qu'elles répondent davantage à des **contraintes matérielles**. À ce sujet, **l'usage de la voiture** cristallise les débats. Les contributions montrent que l'opposition à la taxe carbone ne peut être réduite à un réflexe anti-taxe, anti-écologique, voire anti-gouvernemental. Elle répond à une véritable logique argumentative développée dans les contributions. Ces dernières pointent l'incohérence des mesures gouvernementales dans le temps (soutien à la voiture diesel il y a plusieurs années, soutien à la voiture électrique aujourd'hui) et remettent notamment en cause la voiture électrique comme alternative pertinente, surtout dans les territoires ruraux.

« Les voitures polluent, je suis d'accord, ainsi que les avions etc... mais dans nos campagnes, ils nous faut prendre notre véhicule tous les jours pour aller travailler (pas de bus... ni aucun autre moyen de transport) et je ne vois pas comment une voiture électrique pourrait être la solution (pas assez d'autonomie, pas assez de bornes de recharge, coût trop élevé, et quand elles seront usées comment recyclerez-vous les batteries et autres éléments électroniques de cette voiture ?). » (Extrait de contribution, Homme, Cachen, Landes) (Source : DELLA SUDDA Magali, LETOURNEUR, Guillaume [2025]. art. cit.)

Par ailleurs, la logique argumentative repose sur **l'injustice des mesures gouvernementales**. Ces dernières devraient prendre en compte la responsabilité de chaque acteur (personne privée ou morale) au regard de sa part dans les émissions totales de

176 LEVAIN, Alix (2024). « Les Gilets jaunes sont des climatocseptiques et des pollueurs. », dans : REUNGOAT, Emmanuelle et BUTON, François (dir.), *Idées reçues sur les Gilets jaunes*, op. cit., p. 105-112, URL : <https://doi.org/10.3917/lcb.reung.2024.01.0105>

177 LEVAIN, Alix (2025), dans : *Les Grands dossiers des Sciences humaines*, p. 68.

gaz à effet de serre (GES) et, plus largement, de son empreinte écologique. Alors que les contributrices et les contributeurs indiquent les efforts qu'ils et elles font, la responsabilité des «grands pollueurs» est soulignée. À cet égard, les émissions de GES de la France sont comparées à celles de grandes puissances particulièrement polluantes (États-Unis, Chine). Ainsi, la limitation à 80 km/h et la taxe carbone apparaissent comme des mesures marginales au regard des défis climatiques et environnementaux, alors qu'elles pèsent lourdement sur la vie quotidienne des contributeurs et contributrices. Des propositions alternatives concernent notamment la taxation du kérosène. Certaines politiques écologiques actuelles, qui ciblent les comportements individuels, sont donc jugées injustes et inefficaces, voire contreproductives.

Diverses doléances appuient la nécessité d'une **réflexion plus générale et systémique**. La trajectoire actuelle suscite de **nombreuses inquiétudes vis-à-vis des générations futures**. Un modèle alternatif de société est ainsi proposé et nécessite des **choix stratégiques nationaux**. Les contributions traitent notamment du mix énergétique de la France. La place du nucléaire et des énergies renouvelables fait toutefois débat, comme nous le verrons au sujet de l'éolien. Enfin, les enjeux de pollutions (eau, air, sols, biodiversité, etc.) sont parfois évoqués, de même que le bien-être animal.

Les doléances rappellent que cette réflexion générale doit se fonder sur des démarches ascendantes, coconstruites avec les citoyennes et les citoyens.

«CITOYENNETÉ, DÉMOCRATIE, TRANSITION Pourquoi empêcher (ou gêner) les populations de s'exprimer et de participer pleinement à la transition écologique. Au moment où le Président de la République encourage l'expression publique (et il a raison), un décret a été pris en décembre 2018 pour diminuer et supprimer les enquêtes et consultations et recours sur l'implantation des éoliennes. On comprend qu'il faut évoluer et favoriser les énergies nouvelles. Mais cela ne pourra se faire qu'avec le concours des populations, surtout dans les zones rurales et non pas contre elles. Il y a là une incohérence et un double langage auquel le Président de la République peut et doit mettre fin.» (Extrait de contribution, Sorges et Ligueux en Périgord, Dordogne)

Ainsi, les cahiers de doléances expriment un discours écologique des classes populaires et moyennes, qui défendent une transition écologique juste. Ils portent «la double trace de ce processus d'écologisation : la repolitisation de l'écologie à l'échelle locale et l'intégration progressive de l'écologie comme une norme à laquelle chacun doit se conformer»¹⁷⁸. Ce thème est donc réapproprié dans les doléances et fait l'objet de positions plus ou moins consensuelles. Il ne semble pas occuper le même «rôle pivot» entre diverses propositions, comme cela a été observé sur la plateforme en ligne du Grand débat¹⁷⁹.

178 LEVAIN, Alix (2025), dans : *Les Grands dossiers des Sciences humaines*, p. 68.

179 PLOUX, Sabine, GENAY, Michael et PLOUX-CHILLÈS, Leu (2025). « Les mots du Grand Débat national : les réseaux lexicaux des contributions déposées sur trois plateformes », *Humanités numériques*, 4, 2021, mis en ligne le 01 décembre 2021, consulté le 11 novembre 2025. URL : <http://journals.openedition.org/revuehnn/2655>

2.3 Les contributions relatives à la citoyenneté politique : redonner du pouvoir d'agir

Les contributions portent également sur les dimensions politiques de la citoyenneté. En effet, pouvoir de vivre et pouvoir d'agir sont les deux faces de la « dignité citoyenne », que les cahiers de doléances réclament. Selon le sociologue Guillaume GOURGUES, la revendication du référendum d'initiative citoyenne (RIC) matérialise des aspirations plus larges à une « démocratisation de la société », qui « est envisagée comme la rencontre entre une ouverture participative des institutions et une nécessaire égalisation des conditions de vie »¹⁸⁰. Les doléances expriment que les hautes fonctions politiques et administratives confèreraient des « avantages » qui accentueraient leur distance sociale avec les citoyennes et les citoyens, et expliqueraient leur ignorance, voire leur mépris, envers les conditions de vie des catégories moyennes et populaires (1). En outre, les responsables politiques s'accapareraient le pouvoir de décision. Face à cet enjeu, la proposition du RIC incarne une « requête de représentativité des institutions » et une refonte plus large de notre système représentatif, afin de « réduire la dimension aristocratique des institutions »¹⁸¹. Il s'agit de mieux associer les citoyens à l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques et de renforcer leur pouvoir d'agir (2). Ces revendications sont fréquemment associées à un attachement aux valeurs républicaines, dévoyées par les évolutions récentes, et plus rarement, à des considérations au sujet de la souveraineté nationale (3).

2.3.1. La dénonciation de ce qui est perçu comme des « avantages » et des « privilèges » des responsables politiques nationaux

La dénonciation des « avantages » et « privilèges » des représentants politiques et hauts fonctionnaires constituent un des sujets les plus fréquents en matière de citoyenneté politique. Les cahiers de doléances expriment la rupture de confiance envers les représentants politiques qui, **par leurs « avantages » et « privilèges », bénéficieraient d'un statut à part par rapport aux autres citoyens**. Comme dans les cahiers de doléances de 1789, le thème des « privilèges » est très fréquemment abordé¹⁸². Le mot « avantage » est présent dans 52 % des contributions. Le mot « privilège » est évoqué dans 41 % des contributions¹⁸³. L'analyse spatiale montre une relative homogénéité de ces thématiques sur le territoire, légèrement plus forte dans les villes moyennes.

Les représentants politiques nationaux et les hauts fonctionnaires sont souvent désignés par le pronom

« vous » ou par des périphrases plus précises telles que « les membres du Gouvernement » ou « les parlementaires ».

Leur traitement différencié serait lié à des « avantages directs et indirects ». Les « avantages directs » régulièrement évoqués sont le niveau élevé des indemnités des élus (ou des salaires des hauts fonctionnaires) et la « rémunération à vie » ou les pensions de retraite, perçues à l'issue d'un mandat. Les « avantages indirects » correspondent aux « chauffeurs », aux « services personnels », à « la vaisselle présidentielle », aux rénovations de bureaux et appartements de fonction, aux « jets privés », etc.

Or, ces avantages sont vivement critiqués pour diverses raisons. D'abord, ce thème est présenté comme une question budgétaire : il

180 GOURGUES, Guillaume (2025), « Démocratie. Les citoyens veulent faire la loi », dans : *Les Grands Dossiers des Sciences Humaines*, op. cit., p. 97, URL : <https://doi.org/10.3917/gdsh.078.0096>

181 Ibid.

185 BLAVIER, Pierre (2025), art. cit., p. 88.

183 LE BRAS, Hervé (2025). « Territoires. Des mots et des bulletins de vote », dans : *Les Grands Dossiers des Sciences Humaines*, op. cit., p. 54.

s'agit de réduire les dépenses publiques. Face à un niveau de dette publique particulièrement élevé, notamment depuis la crise financière de 2008, les contributions insistent sur la nécessité de «réduire» les dépenses de l'État générées par ces «avantages» et «privilèges». Ces derniers sont très fréquemment comparés aux «efforts» demandés à «nous», les autres citoyens, en s'appuyant parfois sur des exemples tels que la hausse de la CSG ou la réduction des aides personnelles aux logements (APL). Ainsi, les politiques de baisse des dépenses publiques sont interrogées et mises en lien direct avec ces «avantages». **Il s'agit ainsi de mieux répartir les efforts demandés face à la situation budgétaire**, une question particulièrement actuelle au regard des débats constants sur la situation budgétaire de la France depuis la crise sanitaire liée à la COVID-19 et le début de la guerre en Ukraine.

« Je constate que de gouvernement en gouvernement, vous nous demandez tous de nous serrer la ceinture » et d'être « solidaires ». Il faut aider son prochain. Sauf que nous sommes de moins en moins à pouvoir le faire. Et vous quand adopterez-vous ce vieil adage ? » (Extrait de contribution, Creuse) (Source : PENGAM, Manon [2023], art. cit., p. 54)

En outre, il s'agit d'un enjeu de justice sociale et fiscale visant à réduire la distance sociale entre représentants et représentés, réduire le fossé qui oppose le « nous » aux « vous » ou aux « eux ». En effet, les avantages et privilèges sont cités pour témoigner des écarts de styles de vie. Au « faste de l'État », sont opposées les difficultés financières rencontrées par les catégories moyennes et populaires « dès le 15 du mois ». Ce thème est également associé à un enjeu de **justice fiscale**, dans la mesure où ces avantages sont présentés comme « non imposables ». Par ailleurs, ces avantages seraient injustifiés au vu du **manque d'assiduité des parlementaires**. La manière dont les responsables politiques nationaux assument leurs fonctions est ici questionnée.

Enfin, ce traitement différencié concerne également **l'égalité des citoyens devant la justice, et donc, l'État de droit**. En effet, les « avantages » cités comportent également une dimension juridique. Les diverses affaires juridiques impliquant des responsables politiques alimentent les représentations

autour d'une **corruption généralisée**, comme le montre la banalisation de certaines expressions convenues telles que « tous pourris ».

Les trois affaires BENALLA (violences contre des manifestants, utilisation de passeports diplomatiques, relations d'affaires avec des oligarques russes) ont notamment marqué l'année 2018, avant l'émergence du mouvement des Gilets jaunes, et sont évoquées dans certaines contributions.

« Il y a des mots qui tuent ».

- Arrêter d'humilier, de mépriser le peuple.

- Arrêter d'être sourd aux demandes du peuple.

Instaurer plus de justice sociale et fiscale (...)

Baisse des impôts ne signifie pas baisse des services publics : STOP aux indemnités et aux avantages versés aux députés, ministres, sénateurs etc., qui ne sont plus en fonction !!!

- ÉGALITÉ devant JUSTICE (affaire BENALLA par exemple).

Qu'est-ce qu'un chef ?

Un rassembleur pas un diviseur. »

(Contribution anonyme et manuscrite, Solférino, Landes) (Source : DELLA SUDDA Magali, LETOURNEUR, Guillaume [2025]. art. cit.).

Par contre, les parlementaires reçoivent des "indemnités" qui sont non imposables et souvent beaucoup plus importantes que les salaires moyens....
Ne serait-il pas plus juste (et plus rentable pour le gouvernement) que toutes les sommes perçues soient imposables ?

Figure 13 : Photographie d'une doléance

(Saint-Vicien-de-Médoc)

(Archives départementales de la Gironde, fonds 5999 W 331)

Ainsi, ces avantages et privilèges accentuent le **sentiment de distance ou d'ignorance par rapport aux conditions de vie des catégories moyennes et populaires** qui s'expriment dans les cahiers. Le registre de la colère ou de l'indignation est souvent associé à ces préoccupations, témoignant d'une forte défiance par rapport aux responsables politiques. Par ailleurs, ces remarques ne doivent pas être comprises sous un angle purement comptable en matière budgétaire. La suppression des avantages cités ne suffirait pas à rétablir l'équilibre budgétaire. Il s'agit plutôt de prendre conscience de **leurs effets symboliques particulièrement importants**. En effet, **ces préoccupations sont aussi présentes que les revendications en matière de participation politique** (cf. *infra*) dans les cahiers de doléances.

Enfin, ce thème **visait tout particulièrement les responsables politiques nationaux**. Le caractère général des propos laisse à penser que ces remarques s'appliquent à l'ensemble des responsables politiques et des hauts fonctionnaires. Toutefois, ces remarques s'accompagnent souvent, en miroir, d'une **valorisation des personnes élues au niveau municipal**, remerciées pour avoir ouvert un cahier et félicitées pour leur engagement local, comme le notent notamment les travaux portant sur les cahiers des Landes¹⁸⁴.

En matière d'avantages et de privilèges, les propositions fréquemment évoquées dans les cahiers sont les suivantes :

- la réduction du nombre de parlementaires (députés et sénateurs). Cette proposition regroupe une part particulièrement importante et homo-

- gène du corpus étudié au niveau national¹⁸⁵,
- la réduction, voire la suppression, des avantages et privilèges cités ;
- la suppression du Sénat ;
- le renforcement de l'échelon communal ;
- d'autres propositions figurent également : la limitation des salaires des hauts fonctionnaires et des indemnités des élus, l'obligation de présence pour les parlementaires, etc.

« Les retraites diminuent depuis 2013 mais tout augmente. Plus de pouvoir d'achat. Il faut se priver de tout et que l'on [illisible]. En haut lieu il y a beaucoup de gâchis. Il faudrait diminuer le nombre de députés et de sénateur et on pourrait faire des économies.

Bon courage aux Gilets Jaunes. » (Contribution, Aiffres, Deux-Sèvres)

2.3.2. Une demande d'écoute et de renforcement de la participation citoyenne sous toutes ses formes

En plus de l'égénéralisation des conditions de vie, les doléances insistent sur la nécessité d'une **transformation profonde de notre système représentatif actuel**. En effet, l'aspiration à la « démocratisation de la démocratie » ne **correspond pas à un rejet du système représentatif mais plutôt à la nécessité d'une refonte du rapport entre représentants et représentés**, qui passe par l'égénéralisation des conditions de vie, un changement de posture (enjeux symboliques) et des réformes institutionnelles. En effet, derrière la revendication fréquente d'instauration du RIC, **il ne s'agit pas seulement de mieux associer les citoyennes et les citoyens à la décision politique par des dispositifs participatifs, mais également de renforcer leur « pouvoir d'agir », en repensant la complémentarité entre démocratie directe, démocratie représentative et démocratie délibérative**¹⁸⁶.

« Élire des gens ne signifie pas qu'ils gouvernent sans nous mais avec nous. Nous avons notre mot à dire, nos maux aussi, nous ne sommes pas sous tutelle mais citoyens et ne voulons plus être gouvernés par des gens qui ne nous représentent plus. Vive et mise en place du R.I.C. » (Loudun, Vienne)

À cet égard, les doléances convergent avec les revendications des Gilets jaunes, à forte composante populaire par rapport aux mouvements sociaux précédents (cf. partie I). Ainsi, ces événements montrent que les aspirations démocratiques sont partagées par l'ensemble des catégories sociales, y compris les catégories populaires, « traditionnellement exclues de la participation »¹⁸⁷.

Ces aspirations démocratiques comportent plusieurs dimensions. D'abord, les doléances insistent sur la nécessité de repenser la posture des élus, afin de restaurer une confiance réciproque entre représentants-représentés. Ces enjeux comportent une dimension autant pratique que **symbolique**. Il s'agit de faire preuve d'une plus grande écoute, d'une attitude plus ouverte, moins verticale et méprisante. La reconnaissance de la « dignité » citoyenne se joue également dans le langage et les rapports que l'État entretient avec les administrés. Ces derniers peuvent se voir réifiés, c'est-à-dire « chosifiés » en numéros interchangeables davantage qu'en citoyens dotés d'un pouvoir politique et faisant partie intégrante d'une société démocratique.

184 DELLA SUDDA, Magali, LETOURNEUR, Guillaume (2025), *op. cit.*

185 DOMINGUÈS, Catherine, GUÉMBOUR, Sami, PLOUX, Sabine (2025), *art. cit.*

186 Entretien avec BLONDIAUX, Loïc., et al. (2025). « L'occultation politique des cahiers a créé un vide symbolique », dans : *Les Grands Dossiers des Sciences Humaines*, *op. cit.* p. 100, URL : « L'occultation politique des cahiers a créé un vide symbolique » | Cairn.info

187 GOURGUES, Guillaume (2025). « Démocratie. Les citoyens veulent faire la loi », dans : *Les Grands Dossiers des Sciences Humaines*, *op. cit.*, p. 97, URL : <https://doi.org/10.3917/gdsh.078.0096>

« M. le Président, vous “gérez” le pays comme on gère une usine de boîtes de conserves (n° de sécu, carte identité, etc.). Au bout de la chaîne, la boîte est sertie, codifiée, etc. les hommes et les femmes de ce pays ont une histoire, des valeurs de fraternité, des colères et ont une dignité et cela vous ne l’aurez pas et ne pourrez l’ôter, leur intelligence fraternelle et leur honneur, c’est leur force. Et vous croyez être président, regardez-vous, vous offensez ce pays et ceux qui triment. M. Macron, nous n’avons pas confiance en vous. » (Libourne, Gironde)

« Monsieur le Président de la République, c’est bien gentil d’ouvrir des “cahiers de doléances” mais déjà pourquoi vos équipes ne répondent-elles pas au courrier qu’on vous adresse ? On peut donc se poser des questions quant à la suite donnée à ces “cahiers de doléances”. Je vous joins donc les 2 lettres adressées en septembre 2018 ! » (Contribution manuscrite, Commensacq, Landes, accompagnée des deux courriers mentionnés) (Source : DELLA SUDDA Magali, LETOURNEUR, Guillaume (2025). art. cit.).

Plus largement, les doléances témoignent d’une demande de recréer les conditions d’un dialogue entre responsables politiques et citoyennes et citoyens, un dialogue moins vertical et formaté¹⁸⁸. **Ces conditions reposeraient sur une plus grande redevabilité et une amélioration des dispositifs de participation citoyenne actuels.** La manière dont ses dispositifs sont mis en œuvre est vivement critiquée car ils seraient davantage utilisés comme des outils de communication, que de véritables outils de démocratisation. Il s’agit de ne plus tenir de promesses sans effets concrets. Ainsi, les contributions réaffirment que le résultat des dispositifs participatifs n’appartient pas aux gouvernants mais « constitue un bien commun »¹⁸⁹. En cela, les contributions exigent que des suites soient données et que des comptes soient rendus en réponse aux doléances.

À ces revendications, s’ajoutent des revendications institutionnelles. La proposition du RIC est très fréquemment évoquée comme un moyen d’associer directement les citoyens à la décision politique. Or, les doléances ne se « contentent

pas » de répéter « l’argumentaire développé par les collectifs mobilisés en faveur de cette mesure depuis trente ans »¹⁹⁰. Le RIC figure comme une des mesures institutionnelles permettant de transformer notre système politique. De nombreuses revendications portent sur des mesures visant à **repenser les modes de scrutin pour améliorer la représentativité des responsables politiques, telles que la meilleure prise en compte du vote blanc et une plus grande part de proportionnelle dans les divers scrutins.** Enfin, certaines contributions réaffirment l’attachement à la citoyenneté et **au vote comme un droit et surtout un devoir.** Pour ces raisons, le vote obligatoire est une solution fréquemment évoquée.

« Chaque citoyen A DES DROITS MAIS AUSSI DES DEVOIRS. Parmi ces derniers, celui de participer à la vie de la cité. Le vote devrait être rendue obligatoire et si la liberté de vote était maintenue, ceux qui choisiraient de ne pas voter pourraient être privés de leurs avantages mieux ou passibles d’une amende dissuasive. On ne peut à la fois tout critiquer et refuser de prendre ses responsabilités. Reconnaissance du VOTE BLANC COMME SUFFRAGE EXPRIMÉ. » (Contribution manuscrite, Saint-Gor, Landes) (Source : DELLA SUDDA Magali, LETOURNEUR, Guillaume [2025]. art. cit.)

Enfin, les doléances réaffirment l’importance de légitimer et de valoriser l’engagement citoyen à travers des initiatives hors des espaces institutionnels. Il s’agit notamment de reconnaître la manifestation comme un mode légitime d’expression politique. Ces contributions condamnent à la fois la répression policière du mouvement et les dégradations et violences commises par les manifestants.

Par ailleurs, **l’engagement bénévole sur les scènes locales, municipales et associatives est particulièrement valorisé.** Ces doléances expriment la capacité d’action des citoyennes et des citoyens, qui souhaitent à la fois être mieux représentés et bénéficier de moyens plus importants pour agir de manière autonome, au niveau local et au quotidien.

188 Voir l’analyse des formes d’expression utilisées par les contributeurs et contributrices (Partie I).

189 GOURGUES, Guillaume (2025), art. cit., p. 97.

190 Ibid.

2.3.3. L'attachement aux valeurs républicaines et les revendications plus rares sur la souveraineté nationale

Ces dimensions de la citoyenneté politique sont régulièrement associées dans les contributions au rappel de la devise de la République française : « Liberté, égalité, fraternité ». Or, ces valeurs seraient dévoyées au vu des constats dressés sur la situation de la France, et notamment en raison de l'augmentation des inégalités et du fossé croissant entre les catégories moyennes et populaires, d'un côté, et les responsables politiques nationaux et les plus fortunés, de l'autre.

Les solutions apportées sont donc parfois présentées comme un moyen de restaurer les valeurs aux fondements de la République française. Cet attachement se traduit parfois par des formules patriotiques, exprimant le souhait de pouvoir être à nouveau « fier d'être Français ».

« Malgré ses semaines de manifestation et Vous là haut toujours aussi obtus. Les Français vous paye ne l'oublier pas. Vous les privilégiés et nous les petits [mot illisible]. RIC et Démission sont la solution. » (Aiffres, Deux-Sèvres).

Le sentiment d'appartenance nationale se traduit donc davantage par un attachement aux valeurs républicaines, que par une conception exclusive et identitaire de la nationalité et du peuple « national », qui en exclurait les « étrangers ». L'attachement à l'autorité et les thématiques sécuritaires et identitaires semblent en effet plus minoritaires dans les cahiers de doléances, notamment en Gironde, où ce groupe de mots ne constitue qu'environ 3 % des doléances analysées¹⁹¹.

« Mes solutions vous feront peut-être sourire Monsieur le Président et irréalisables mais essayez de nous comprendre et de voir que vous avez une France qui va mal, que des gens sont dans la misère (plus que moi c'est sûr) mais il y a trop d'inégalités, et pour arriver et rester en haut, Monsieur le Président, il faut penser aux gens d'en bas et ne pas les mépriser, car la colère monte et notre pays perd de sa belle image de

“Liberté, Égalité, Fraternité” et sachez, Monsieur le Président, que j'aime mon Pays et que je veux en être fier. » (Homme, contribution imprimée et déposée dans le cahier, Cachen, Landes) (Source : DELLA SUDDA Magali, LETOURNEUR, Guillaume [2025]. art. cit.)

Ces résultats doivent être pondérés en fonction des territoires étudiés et des méthodes d'analyse du corpus, comme nous le verrons. Toutefois, les études conduites sur l'ensemble du corpus, au niveau national, confirment que l'immigration est une thématique moins présente dans les cahiers de doléances que les retraites ou la suppression de l'ISF¹⁹². En effet, cette thématique est évoquée à travers plusieurs mots. L'analyse de ces mots révèle deux grands sous-thèmes : la question de l'accueil (« accueil », « intégration ») et celle du renvoi (« expulsion », « renvoi », etc.). En outre, les contributions traitent davantage de la politique migratoire et des « migrants » comme un groupe générique, accordé au masculin, « invivibilis[ant] les femmes migrantes ». Le corpus ne contient presque aucune mention de contributeurs qui se présenteraient eux-mêmes comme immigrés. Ainsi, **« le thème de l'immigration – bien que présent – semble plus faire écho à un débat global qui surplombe d'autres thèmes plus manifestes (revalorisation des retraites, déserts médicaux, mobilité et coût du carburant, etc.), sans être directement liés, comme le sont ces derniers, à des situations vécues »**, « nombre de contributrices et contributeurs opposent à l'aide qui serait apportée aux immigrés en matière de logement ou de santé, par exemple, l'aide médicale d'État (AME), les difficultés qu'eux-mêmes rencontrent : pauvreté, pension de retraite modeste, etc. »¹⁹³.

Par ailleurs, les questions de souveraineté nationale apparaissent plus fréquemment au sujet de l'évasion fiscale, et surtout celle pratiquée par les entreprises multinationales. Le sujet est également lié aux **questions écologiques** et aux politiques de l'Union européenne en la matière, comme le

191 DELLA SUDDA, Magali, PATIN, Nicolas (2024), art. cit.

192 PLOUX, Sabine, et al. (2025). « L'immigration dans les Cahiers de doléances ». Plein droit, 2025/2 n° 145, 2025. p. 38, URL : [L'immigration dans les Cahiers de doléances | Cairn.info](#)

193 Ibid., p. 40.

montrent les groupes de mots identifiés en Gironde (cf. annexe 16, classe 2)¹⁹⁴.

Enfin, les **questions européennes** apparaissent également concernant les enjeux sociaux et politiques. **Le passage à l'euro** aurait marqué le début

de l'augmentation du coût de la vie. **Le non-respect du « non » au référendum de 2005** sur le traité établissant une Constitution pour l'Europe est présenté comme un élément de rupture en matière de confiance politique¹⁹⁵.

2.4 Les différences territoriales : une analyse complexe

Il est possible de formuler l'hypothèse que les cahiers de doléances présentent des différences en fonction des territoires. Ces différences pourraient être de deux ordres : certains enjeux nationaux sont-ils évoqués plus fréquemment dans certains territoires et pourquoi ? Des enjeux locaux, concernant tout particulièrement certains territoires, sont-ils évoqués dans ces territoires ? L'analyse des différences territoriales montrent que ces dernières doivent être analysées finement par thématique et par territoire et qu'aucune conclusion générale ne peut être tirée (1). Toutefois, comme nous l'avons vu, rapportées à leur population, les communes rurales ont davantage contribué aux cahiers de doléances. Cela se traduit par la forte présence de la thématique du maintien des services dans les milieux ruraux (2).

2.4.1. La nécessité d'une analyse fine par thématique et par territoire

Les doléances abordent essentiellement des sujets nationaux et/ou relevant de la compétence de l'État (responsables politiques nationaux, fiscalité, budget de l'État, orientations politiques au niveau national). Comme évoqué précédemment, ce constat peut s'expliquer par le contexte et la nature de l'exercice (cf. partie I).

Par ailleurs, **seule une analyse fine et exhaustive par thématique et par territoire permettrait de confirmer l'hypothèse de variants territoriaux sur un sujet**. Or, les moyens disponibles pour rédiger ce rapport ne sont pas suffisants pour conduire une telle analyse. Les travaux scientifiques en cours en Nouvelle-Aquitaine permettront ainsi d'affiner et, par conséquent, de confirmer ou infirmer cette hypothèse en fonction des thèmes abordés.

Plusieurs éléments peuvent toutefois être relevés. Certaines analyses conduites au niveau national ont ainsi permis de mettre en évidence des différences territoriales. La répartition territoriale de l'évocation du terme « immigration » montre que ce terme est davantage évoqué dans les grands

centres urbains et dans les territoires où la proportion d'immigrés dans la population en 2017 était forte. Paradoxalement, cette fréquence est inversement proportionnelle au score de Marine LE PEN au premier tour de l'élection présidentielle de 2017. Ainsi, « là où les immigrés sont nombreux, on en parle dans les cahiers et on ne vote pas RN »¹⁹⁶. Toutefois, cette analyse doit être nuancée au regard de travaux récents évoqués précédemment qui ont porté sur un groupe de mots plus large que la seule notion « d'immigration » et qui ont montré que cette thématique est davantage évoquée sous l'angle d'un phénomène que sous l'angle d'une expérience vécue. En outre, l'analyse par catégories de densité montre que ce sont « les communes rurales à habitat dispersé et très dispersé qui ont le plus traité du thème de l'immigration »¹⁹⁷.

Ces résultats quelque peu contradictoires montrent la grande difficulté de traitement des données issues des cahiers de doléances, en raison de la faible qualité du corpus retranscrit numériquement et de la difficulté d'identifier des thématiques majoritaires. Les articles les plus récents

194 DELLA SUDDA, Magali, PATIN, Nicolas (2024), *art. cit.*

195 BLAVIER, Pierre (2025). « Économie. La colère des budgets contraints », *art. cit.*, p. 88.

196 LE BRAS, Hervé (2025). « Territoires. Des mots et des bulletins de vote », dans : *Les Grands Dossiers des Sciences Humaines, op. cit.*, p. 56.

197 PLOUX, Sabine, et al. (2025), « L'immigration dans les Cahiers de doléances », *art. cit.*, p. 38. L'analyse conduite dans la Vienne corrobore ces résultats. Voir : RANNOUX-WESPEL, *art. cit.*

s'efforcent d'améliorer la qualité du corpus et d'étudier ces subtilités.

Par ailleurs, certains enjeux locaux sont présents dans les cahiers de doléances, bien que minoritaires, en moyenne, par rapport aux enjeux nationaux. Ainsi, la thématique de l'éolien présente des différences territoriales manifestes. L'analyse de ces différences met en exergue la particularité de l'ex-Région Poitou-Charentes par rapport au reste de la Nouvelle-Aquitaine, et plus largement, par rapport au reste de la France¹⁹⁸. Ce thème est peu mentionné, bien que mentionné dans toutes les régions et tous les départements de France. Deux territoires se singularisent par une fréquence importante : la vallée du Rhône et le centre de la Nouvelle-Aquitaine. En outre, l'éolien est davantage mentionné dans les communes rurales. Plus la densité de la commune augmente, moins la mention de l'éolien est importante. Ce résultat est cohérent avec les lieux d'implantation des installations éoliennes, qui se trouvent davantage dans les communes rurales à habitat dispersé et très dispersé que dans les autres communes. Le cas des éoliennes révèle un constat général au sujet du **déploiement des énergies bas-carbone, qui se fait de manière peu centralisée et davantage dans les espaces ruraux.**

Ce résultat témoigne également d'une « politisation du proche », c'est-à-dire d'enjeux locaux dans les cahiers. Les chercheurs font ainsi le constat que l'évocation de l'éolien est plus fréquente dans les communes à très faible distance (moins de 2 km) ou éloignées (entre 30 et 50 km) d'installations éoliennes existantes ou en projet. L'analyse plus précise des contributions charentaises a permis de mieux comprendre les différents arguments associés à la proximité de l'éolien. Trois principaux thèmes apparaissent : « les perceptions visuelles et sonores des mâts et les conséquences sur le paysage et le cadre de vie, les opinions à propos du fonctionnement du marché de l'éolien et les questions sur la place de l'éolien dans la transition énergétique »¹⁹⁹.

Par ailleurs, l'enjeu lié au logement semble moins abordé en comparaison à d'autres sujets tels que

les transports ou la santé. La répartition géographique de ces enjeux ne semble pas correspondre aux lieux qui connaissent les problématiques les plus fortes en la matière. L'analyse des cahiers de plusieurs communes du Pays basque aboutit notamment au constat d'une faible évocation du sujet du logement, malgré l'importance de cet enjeu au niveau local. Au sein du département de la Charente-Maritime, la question du logement semble fortement territorialisée et son évocation varie d'une commune à l'autre²⁰⁰.

Enfin, si l'analyse des cahiers de doléances se heurte à un corpus de qualité inégale, **la plateforme en ligne du Grand débat constitue un corpus plus facilement exploitable.** Ainsi, certains travaux ont montré que la hiérarchie entre les quatre thèmes du Grand débat était la même quel que soit le département : le thème « Fiscalité et dépenses publiques » a recueilli le plus de contributions, suivi de la transition écologique, puis de « Démocratie et citoyenneté » et enfin de « l'organisation de l'État et des services publics »²⁰¹. **L'intérêt spécifique pour chaque thème diffère en fonction des départements.** La Nouvelle-Aquitaine témoigne d'un intérêt marqué pour la « fiscalité ». Toutefois, plus on s'éloigne du littoral atlantique, plus la participation au thème sur la fiscalité diminue. Le thème « Transition écologique » a fait l'objet de davantage de contributions en Charente et en Creuse, suivi de la Vienne et des Deux-Sèvres. **Enfin, l'intérêt pour « l'organisation de l'État et les services publics » est le plus fort dans les départements de la diagonale des faibles densités (Creuse, Dordogne, Lot-et-Garonne, Landes, Pyrénées-Atlantiques), reflétant l'importance du maintien des services de proximité dans les contributions de ces territoires.** Si ces résultats sur la plateforme en ligne permettent d'identifier des tendances, ils ne donnent que peu d'informations sur le contenu précis des propositions les plus fréquentes. En outre, l'expression était limitée aux quatre thèmes évoqués et la participation a été la plus forte dans les départements au niveau de vie médian et au niveau de diplôme médian les plus élevés. Il est donc vraisemblable que l'analyse des cahiers de doléances présente des résultats différents.

198 DOMINGUÉS, Catherine, JOLIVET, Laurence, MONNIER, Mathilde, PLOUX, Sabine (2024). « Construction de la notion de proximité : le thème de l'éolien dans les Cahiers citoyens », *GéoProximitéS*, 2024, Représentations de la proximité, 4 p.

199 *Ibid.*, p. 1.

200 Compte rendu de l'audition de Marie-Anne CHABIN par le CESER, du 20 juin 2025.

201 BENNANI, Hamga, GANDRÉ, Pauline et MONNERY, Benjamin (2020), « Les déterminants locaux de la participation numérique au grand débat national : une analyse économétrique », *art. cit.*

Ainsi, l'hypothèse de différences territoriales est vérifiée dans certains cas précis pour les cahiers de doléances et, de manière générale, au sujet de la plateforme en ligne. **Néanmoins, nous ne pouvons affirmer aucune conclusion générale au sujet des**

cahiers de doléances. L'hypothèse de différences territoriales pourra être étayée par les travaux scientifiques en cours, en s'intéressant à une thématique particulière et à des échelles territoriales comparables.

2.4.2. Les ruralités dans les cahiers : la mise en lumière des préoccupations de certains territoires peu denses

Comme nous l'avons vu, les communes rurales de faible densité ont davantage contribué aux cahiers de doléances que les communes de densité plus importante (cf. partie I). Les doléances des territoires ruraux de faible densité présentent une singularité, en cohérence avec les résultats concernant la plateforme en ligne (cf. *supra*). Dans les contributions de ces territoires, le sentiment d'appartenance locale et la question du maintien des services de proximité sont particulièrement présents.

1. Les doléances des petites communes rurales : des bourgs ruraux aux territoires de «l'hyper-ruralité»

Ces préoccupations sont particulièrement présentes dans les doléances de la Creuse, département à la densité de population la plus faible de Nouvelle-Aquitaine, comme le montre les travaux de Manon PENGAM²⁰².

Ces préoccupations se trouvent également sous des formes relativement similaires dans d'autres «communes rurales», au sens de la grille de densité élaborée par l'INSEE. L'analyse de la densité des communes de Nouvelle-Aquitaine permet ainsi d'identifier des différences importantes au sein des départements. La Gironde présente une répartition de densité très contrastée. Plus on s'éloigne des centres urbains de Bordeaux et d'Arcachon, plus la densité diminue. Or, certaines contributions du Médoc (caractérisé par la prédominance de bourgs ruraux et de communes rurales à habitat dispersé) expriment des préoccupations similaires à celles de la Creuse. La notion de «petites communes rurales» est source d'identité collective, distincte des «métropoles», comme le montre la contribution ci-dessous.

«Les petites communes rurales sont trop sacrifiées au profit des métropoles
- les routes les fossés
- les magasins qui ferment
- les infrastructures qui diminuent
- le travail difficile à trouver
Quelles sont les solutions?» (Saint-Vivien de Médoc, Gironde).

Afin de mieux comprendre ces préoccupations, Manon PENGAM reprend à son compte la notion «d'hyper-ruralité», issue d'un rapport du Sénat établi en 2014 par Alain BERTRAND, sénateur de Lozère²⁰³. Ce rapport définissait l'hyper-ruralité comme «la fraction la plus rurale, la plus enclavée, la plus distante des services et la moins pourvue en centralités». L'échelle d'analyse des bassins de vie est privilégiée et 250 bassins de vie «hyper-ruraux» sont identifiés. La Nouvelle-Aquitaine compte ainsi des départements hyper-ruraux comme la Creuse et la Corrèze et des départements où les bassins de vie hyper-ruraux existent mais sont moins nombreux.

2. Un «mode d'habiter» singulier : étudier les ruralités en et par elles-mêmes

Selon Manon PENGAM, les cahiers de doléances constituent une richesse toute particulière car ils offrent une «porte d'entrée vers les discours de l'hyper-ruralité, jusque-là peu étudiés pour eux-mêmes»²⁰⁴. À rebours des analyses stigmatisantes forgées par des observateurs extérieurs, les doléances permettent de mieux comprendre les représentations endogènes qu'ont les habitantes et habitants de leur territoire. Il ressort de l'analyse que «la vie en milieu rural s'apparente à un régime de vérité singulier, marqué du sceau d'une expérience commune, réelle ou essentialisée, mais dont

202 PENGAM Manon (2023), « S'exprimer depuis l'hyper-ruralité. Exprimer l'hyper-ruralité. Les cahiers de doléances de la Creuse au prisme de la linguistique », dans : DELLA SUDDA, Magali, LEFÈVRE, Jean-Pierre, ROBIN, Pierre (dir.), *De la valse des ronds-points aux cahiers de la colère*, Rebellio Éditions, 2023.

203 Alain Bertrand, L'hyper-ruralité. Un pacte national en 6 mesures et 4 recommandations pour « restaurer l'égalité républicaine », Rapport du Sénat, Juillet 2014.

204 PENGAM, *art. cit.*, p. 58.

la connaissance échapperait dans tous les cas à la classe dirigeante». **Cette vie constitue «un mode d'habiter» identique**, fait de «vécus communs et de pratiques partagées», «d'un *éthos* particulier», qui se caractérise par un sentiment d'abandon de l'État et d'éloignement des services publics et du marché de l'emploi²⁰⁵.

3. Les «oubliés» : entre attachement au territoire et sentiment d'injustice et de mépris

En effet, l'analyse des doléances montre l'existence d'un «sentiment commun d'appartenance au territoire»²⁰⁶. Le territoire constitue une source de conscience collective, qui forme un «nous».

En Creuse, ce «nous» est d'abord associé au **département**, comme le montrent les extraits de contribution ci-dessous. Cette conscience collective transcende les réalités pourtant très hétérogènes en matière d'accès aux services, en fonction du lieu de résidence au sein du département. Ce «nous» s'étend ensuite à l'**identité collective «d'hyper-ruraux»**. Les Creusois rapprochent leur situation de celle que connaissent d'autres départements très peu denses tels que la Lozère. Enfin, en Creuse comme dans d'autres territoires ruraux de Nouvelle-Aquitaine, le «nous» regroupe les habitants de «petites communes rurales». Les expressions récurrentes «en zone rurale», «en milieu rural», ou encore «ici» témoignent de ce sentiment commun d'appartenance au territoire, inscrit dans un régime de vérité générale qui présente «un régime de disparités entre territoires urbains et ruraux»²⁰⁷.

«Citoyen lambda en Creuse», «Néorural dans la Creuse depuis 1985», «Je suis une Creusoise et fière de l'être», «Nous, Creusois», «Pour notre département»
«Ce qui est vrai en ville ne l'est pas forcément en milieu rural» (Extraits de contribution, Creuse) (Source : PENGAM, Manon [2023], art. cit., p. 56-57).

Ce «nous» traduit autant une position «passive», et notamment le «caractère subi de décisions

perçues comme brutales et parfois soudaines»²⁰⁸, qu'une position «active», associée à l'exigence de réponses politiques et de changement. Enfin, il traduit l'opposition particulièrement forte en Creuse entre «petits» et «grands» dans les doléances, qui s'applique ici à l'aménagement du territoire et aux «petits» établissements de proximité face aux «grands centres urbains». Ces discours témoignent d'une appropriation du discours comparant ruralité et «métropoles». En effet, ils comparent «le préjudice subi avec un passé plus favorable ainsi qu'avec le sort, jugé à tort ou à raison plus enviable, de ce qu'ils appellent eux-mêmes les métropoles»²⁰⁹.

Ces disparités de traitement entre territoires urbains et ruraux suscitent divers sentiments. Le **sentiment d'injustice** est particulièrement présent, face au constat que les habitants de ces territoires payent les «mêmes impôts et taxes que les urbains alors qu'ils ne bénéficient pas des mêmes services» (extrait de contribution). Les revendications en matière de justice sociale et fiscale évoquées précédemment s'appuient donc ici sur une dénonciation des inégalités territoriales d'accès aux services. Le **sentiment d'isolement, d'abandon voire de détresse** est également identifié par Manon PENGAM et dans d'autres territoires hors de la Nouvelle-Aquitaine, tels que la Somme.

«Ici on a plus rien»; «ici "on crève" !!!» (Extraits de contribution, Creuse) (Source : PENGAM, Manon [2023], art. cit., p. 57)
«Le rural ne veut pas mourir» (Extrait d'une contribution, Somme) (OZOUF MARIGNIER, Marie-Vic [2025], art. cit., p. 56).

Enfin, ces disparités sont associées à un **sentiment de négligence et de mépris** des représentants nationaux. Ces attitudes s'expliqueraient par le manque de représentativité des parlementaires et plusieurs contributions souhaitent le rétablissement d'un seuil minimum de deux députés pour les départements les moins densément peuplés.

205 Ibid., p. 55.

206 Ibid., p. 55.

208 Ibid., p. 57.

208 OZOUF-MARIGNIER, Marie-Vic (2025). « Quand les campagnes crient dans le désert », dans : *Les Grands Dossiers des Sciences Humaines*, 2025/1 n° 78, p.58-61, URL : <https://shs.cairn.info/magazine-les-grands-dossiers-des-sciences-humaines-2025-1-page-58?lang=fr>

209 OZOUF-MARIGNIER, Marie-Vic (2025), art. cit., p. 58.

4. L'accès aux services de proximité : un enjeu majeur

L'accès aux services de proximité apparaît dans les doléances de ces territoires comme un enjeu majeur. Il est intéressant de noter que ce sujet était également au cœur des doléances de 1789, notamment « le détail des relations des habitants et habitantes au territoire, les conditions de déplacement et d'accessibilité ainsi que les liens de dépendance entre centralités urbaines et campagnes »²¹⁰. Il convient de préciser la nature de ces contributions.

Ces dernières mettent d'abord en avant la **fermeture progressive de divers établissements de proximité et l'éloignement croissant à ces services**. Les énumérations de services avec des références locales sont en effet fréquentes, telles que les services des impôts, les écoles, les services de santé de proximité, les centres de formation professionnelle, la poste, le cinéma, les centres culturels, les piscines, les salles de sport, etc.²¹¹. La disparition des petits commerces des centres-bourgs et villages est également mentionnée, tout comme l'inégale couverture du réseau téléphonique mobile et internet. Ces services et équipements concernent autant le secteur public que le secteur privé. Il s'agit donc davantage d'une disparition des « services de proximité », ou des « services aux publics », plutôt que des services publics, au sens restreint.

« 1) Problème de transport en Commun : Dans nos campagnes il est indispensable d'avoir une voiture, voir 2 voitures ! Car les transports en commun sont quasi inexistantes. Le budget voiture (essence...) est énorme. Nous n'avons ni tramway, ni rer, ni métro, seulement la voiture ! Il faudrait repenser aux transports en commun dans les campagnes. À Brantôme le bus scolaire de bonne heure le matin, 1 bus à 10h. Et un autre l'après-midi.

Les personnes âgées qui sont sans voiture prennent le taxi !!

Encore des frais supplémentaires.

2) Désert médical : que dire !! Dans notre si jolie commune qu'aucun médecin ne veut s'installer. Un cabinet médical a été construit et rien. On nous dit que les urgences sont saturées !

Normal.

J'espère de tout mon cœur assister au débat. Et je remercie les maires pour leurs contributions. » (Femme, Brantôme, Dordogne)

Face à la disparition de ces services de proximité, les enjeux liés à la mobilité sont particulièrement présents dans les doléances de ces territoires, en continuité avec les revendications exprimées par les Gilets jaunes en matière d'accès aux services. Ce sentiment d'éloignement et d'isolement s'accompagne de revendications liées à **l'insuffisance des solutions de mobilité au niveau local, tout comme la raréfaction des lignes ferroviaires secondaires**.

Les doléances expriment une forte dépendance à la voiture individuelle pour toutes les activités de la vie quotidienne. L'analyse des doléances permet de mettre en lumière les divers enjeux que dissimule la question des transports : le poids croissant des dépenses liées au déplacement dans le budget des ménages, un poids particulièrement lourd pour certaines catégories sociales telles que les jeunes (accès à la formation et à l'emploi) et les personnes âgées (sans permis de conduire ou plus aptes à conduire). Les enjeux climatiques et environnementaux sont rappelés mais les déplacements sont vécus comme subis : la voiture électrique ne constitue pas une alternative, son impact écologique est questionné et cette solution s'avère trop onéreuse face à de faibles revenus, malgré les aides de l'État.

L'accès à la santé constitue un enjeu majeur en matière de services de proximité. En effet, les expressions « désertification », « désert médical » ou « désertification médicale » sont particulièrement fréquentes dans ces territoires²¹². Les doléances déplorent une offre de soins insuffisante et d'importantes difficultés d'accessibilité. Il s'agit d'une perception « non seulement en termes de rareté et de distance, mais aussi de temps d'attente pour l'accès »²¹³, et ce, au sujet des médecins, des hôpitaux, des maternités, des centres de santé ou des structures d'accueil des personnes âgées ou des personnes en situation de handicap.

Parmi les doléances de la Creuse, la médecine générale « est au cœur des préoccupations et représente un enjeu vital ». Cette préoccupation est associée à

²¹⁰ OZOUF-MARIGNIER, Marie-Vic (2025), *art. cit.*, p. 58.

²¹¹ *Ibid.*

²¹² OZOUF-MARIGNIER, Marie-Vic (2025), *art. cit.*, p. 58.

²¹³ *Ibid.*

des revendications en matière d'obligations d'exercer « en campagne » pendant des périodes de stage ou pendant les premières années d'exercice. Le « droit d'être soigné sur sa commune » est notamment évoqué.

« À propos des médecins : obligation (tout court) de travailler 3 ou 5 ans en campagne ».

« Je pense que la décision doit venir « d'en Haut » pour faire venir les médecins et autres professionnels de santé dans nos territoires ruraux. Peut-être obligation d'effectuer des stages en milieu rural au cours de leurs études ».

« Donner le droit aux citoyens d'être soignés sur leur commune, obligation de médecins dans nos campagnes » (Extraits de contributions, Creuse) (Source : PENGAM, Manon [2023], art. cit., p. 56)

Comme vu précédemment, des élus et élues locaux se sont également exprimés dans les cahiers (cf. partie I), notamment celles et ceux de petites communes rurales. Aux côtés des habitants et habitantes, ces élus et élues rappellent l'importance de prendre des mesures contre la raréfaction des services de proximité dans leurs territoires.

« Je suis comme les autres maires de France très inquiet sur l'avenir de nos petites communes.

En effet nos services de proximité s'éclipsent peu à peu avec le regroupement au sein des nouvelles communautés de commune.

La ruralité fait peur au futur habitant potentiel les premières des choses demandées lorsqu'un nouveau résident veut s'installer sont les suivantes :

- Avez-vous une école*
 - Avez-vous des médecins, un dentiste, des infirmières*
 - Avez-vous une gendarmerie*
 - Combien avez-vous de commerces sur votre village*
 - Avez-vous un service à la personne*
 - À quelle distance avez-vous un service d'urgence ou un hôpital. »*
- (Villefranche du Périgord, Dordogne)*

3. Comprendre et identifier les leviers d'action pour anticiper et agir

L'analyse des préoccupations et revendications exprimées dans les doléances aboutit ainsi à la conclusion que notre contrat social est en voie de rupture pour une partie de la population, et donc pour toutes et tous (1). Le contrat social nécessite donc d'être actualisé. Après avoir analysé les enjeux structurels mis en lumière par les doléances, il s'agit d'identifier les leviers d'action permettant d'y répondre. Plusieurs enjeux sont développés : le besoin de radicaliser la démocratie (2), la nécessité de garantir la continuité territoriale, en luttant contre les inégalités territoriales (3), les leviers permettant à la fois de renforcer le pouvoir de vivre des citoyennes et citoyens et de répondre aux défis climatiques et écologiques (4).

Plusieurs précisions sont nécessaires. D'abord, si les doléances s'adressent en grande majorité aux responsables politiques nationaux, la Région dispose de leviers pour répondre aux enjeux soulevés, au regard de ses compétences. En outre, les doléances portent sur de nombreux thèmes de l'action publique. Ce rapport ne peut donc présenter une analyse détaillée de chaque thème. Il s'agit davantage de restituer le caractère systémique des transformations socio-politiques souhaitées par les doléances. **À cet égard, la contribution du CESER « Néo Societas », publiée en 2022, s'avère particulièrement pertinente²¹⁴.** Cette contribution proposait sept axes de réflexion (à travers sept questions) pour penser ensemble la résorption des inégalités sociales et territoriales, les défis climatiques et écologiques et les enjeux démocratiques, dans l'objectif de compléter et de parfaire la stra-

tégie régionale « Néo Terra », qui fixe les grands objectifs de la Région Nouvelle-Aquitaine d'ici 2030. Le présent rapport invite donc à actualiser cette contribution. Comme évoqué précédemment, les doléances portent sur des enjeux structurels déjà connus. L'analyse des doléances illustre cependant la nécessité de **repenser les cadrages, les objectifs et les méthodes de l'action publique**. Si certaines politiques régionales permettent déjà de répondre à certains enjeux, le présent rapport identifie des axes d'amélioration. Face à l'ampleur et la diversité des thématiques concernées, il s'appuie substantiellement sur les travaux du CESER déjà publiés ou à paraître prochainement, qui formulent des préconisations susceptibles de répondre aux Néo-Aquitaines et aux Néo-Aquitains qui ont contribué aux cahiers de doléances.

3.1 La rupture du contrat social

Les doléances portent à la fois sur des enjeux politiques, économiques, sociaux et écologiques. Leur diversité témoigne du caractère transversal et systémique des problèmes soulevés. Il apparaît en effet que toutes les dimensions de notre contrat social, tel qu'il s'est construit en France, sont en

voie de rupture. Pour mieux comprendre ce que revêt la notion de contrat social, il s'agira d'abord de définir cette notion. Nous étudierons ensuite plus précisément certains enjeux transversaux, révélés par l'analyse des cahiers de doléances.

214 CESER Nouvelle-Aquitaine (2022). Contribution. « Néo Societas : combler les fractures, ouvrir de nouvelles lignes d'horizon. Contribution », juin 2022, URL : [20220617_NeoSocietas_VF.pdf](https://www.ceser-nouvelle-aquitaine.fr/IMG/pdf/NeoSocietas_VF.pdf)

3.1.1. Quel contrat social ?

D'abord, il convient de définir la notion de contrat social. Des chercheurs de l'Institut du développement durable et des relations internationales (IDDRI) ont conduit une analyse socio-historique afin de mieux comprendre ce que recouvre cette notion, en comparant son processus de construction en France et au Royaume-Uni²¹⁵. Selon cette étude, «le contrat social englobe les droits dont nous jouissons, les devoirs que nous acceptons, les responsabilités qui incombent aux institutions et les récits auxquels nous croyons – adhésion qui présuppose, en théorie du moins, que nous avons décidé de tous ces éléments de manière collégiale, parfois à travers des luttes sociales fructueuses. Ces pactes sont susceptibles de varier d'un groupe social à l'autre (avantages/contreparties, droits et devoirs spécifiques), même si le pacte global reste sensiblement le même».

Cette définition souligne les dimensions concrètes (règles, institutions) et symboliques (récits, croyances, promesses) du contrat social. Ce dernier s'incarne d'abord par des **règles juridiques**, qui octroient des droits et des devoirs, et «définissent des *règles sociales et politiques* pour le fonctionnement de la société»²¹⁶. Ces règles sont appliquées par des **institutions**, dotées de responsabilités, qui garantissent les droits, les devoirs et les promesses collectives qui y sont associées. En effet, le contrat social est également constitué de **récits, de croyances et de promesses collectives** qui «donnent un sens à la vie des individus (...) (par exemple, la mobilité sociale ou la reconnaissance du travail accompli)»²¹⁷.

Le contrat social est le fruit d'un long processus historique de construction, issu de **luttes entre divers groupes sociaux**. Il comporte donc une **dimension collective, conflictuelle et dynamique**. Ces diverses dimensions permettent de concilier **cohésion sociale et individuation**, comme nous le verrons.

Ainsi, cette analyse permet d'identifier «les aspirations structurantes de notre société moderne et de comprendre ce qui cristallise le plus nos attentes, nos promesses et nos désillusions collectives»²¹⁸. Lorsque les promesses ne sont plus tenues, des crises politiques et sociales sont susceptibles de survenir.

Par ailleurs, l'étude identifie **quatre pactes constitutifs de notre contrat social** (Démocratie, Sécurité, Consommation, Travail), qui permettent de mieux comprendre ses différentes dimensions (cf. annexe 18). Chaque pacte représente des accords et des transactions entre la société et l'État, ainsi qu'entre différents groupes sociaux : les représentants et les représentés (Pacte Démocratie), les administrateurs et les administrés (Sécurité), les employeurs et les employés (Pacte Travail), les consommateurs et les producteurs (Pacte Consommation). Nous reviendrons sur chacun des pactes ultérieurement.

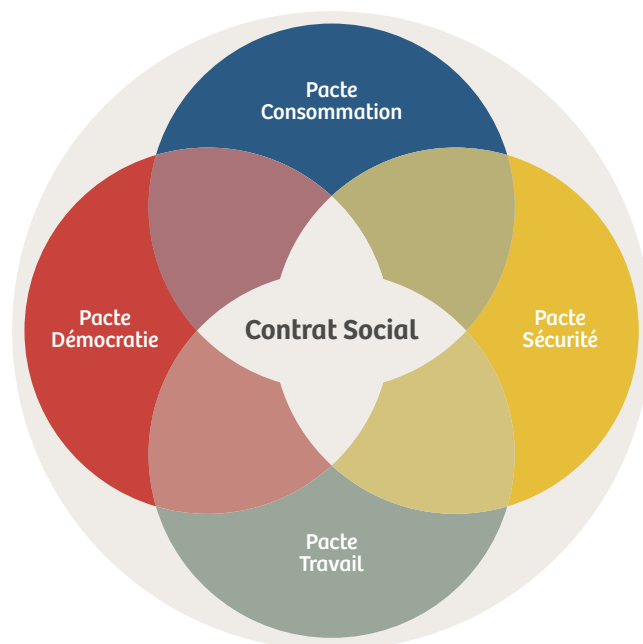


Figure 14 - Schématisation des quatre pactes sociaux constitutifs du contrat social

Source : Saujot et al., op. cit., p. 6.

215 SAUJOT, Mathieu, BET, Marion, ABDALLAH, Saamah, BENGTSOON, Magnus, ROGERS, Charlotte (2024). Vers un contrat social pour le XXI^e siècle – *Comment en sommes-nous arrivés là ? Une brève histoire des contrats sociaux des XIX^e et XX^e siècles en France et au Royaume-Uni*, IDDRI et Hot or Cool, juin 2024, URL : [202406-rapport-contrat-social_1.pdf](#)

215 SAUJOT, Mathieu, et al. (2024), op. cit., p. 5.

217 Ibid., p. 5.

218 Ibid., p. 5.

Il s'agit de pactes implicites et d'un « je » fictif qui traduit une mentalité collective et non un engagement conscient de la part de chaque individu. L'analyse contractuelle pourrait conduire à renforcer une conception de notre contrat social selon un calcul rationnel coût-bénéfice, un calcul que chaque individu réaliserait entre les avantages qu'il ou elle reçoit en échange des inconvénients consentis. Il s'agirait ici d'une mécompréhension de l'analyse, qui vise davantage à comprendre les ressorts de nos représentations collectives.

Les différents pactes sont interdépendants : lorsque l'un est sur le point d'être rompu, les autres sont fragilisés. La logique de chaque pacte et leurs interactions doivent donc être prises en compte. Enfin, ces pactes nous unissent toutes et tous : si un des pactes est rompu pour une minorité, il l'est donc pour toutes et tous. Le contrat social peut se résumer comme suit :

« J'accepte le système actuel de démocratie, de sécurité, de consommation et de travail en dépit de ses inconvénients, à condition d'en obtenir suffisamment d'avantages » (SAUJOT, Mathieu, et al. (2024), op. cit., p. 6).

3.1.2. Les promesses du contrat social non tenues : le besoin de refonder le contrat social

Issues d'un long processus de construction au cours du XIXe siècle, les différentes dimensions du contrat social se sont consolidées et sont associées à une forme de progrès social, particulièrement tangible au cours de la période que Jean FOURASTIÉ a nommée « les Trente Glorieuses »²¹⁹. Or, depuis les années 1980, d'importantes mutations sociales, économiques et politiques ont eu lieu. La fin de la guerre froide s'est traduite par un renforcement du processus de mondialisation et de la construction européenne. La crise des années 1980 a pris une dimension structurelle. Depuis lors, la croissance économique des pays industrialisés est plus faible. L'urbanisation et la métropolisation accentuent les inégalités territoriales. L'intensification des flux de marchandises, de capitaux et de personnes accentue l'interdépendance entre les pays industrialisés, dans un contexte de nouvel ordre mondial multipolaire. Cette interdépendance est particulièrement visible lors de périodes de crises (crise financière mondiale en 2008, crise sanitaire liée à la COVID-19 en 2020, crise liée à la guerre en Ukraine en 2022). Enfin, l'urgence climatique et le risque de dépassement des neuf limites planétaires font désormais l'objet de politiques publiques à toutes les échelles. Tout comme l'avènement du numérique et de l'intelligence artificielle, ces enjeux impliquent de renforcer l'approche transversale et systémique de l'action publique.

Face à ces mutations, les politiques publiques peinent à se renouveler et la confiance dans le personnel politique s'érode.

Ainsi, les promesses au cœur de notre contrat social s'avèrent de plus en plus intenable. D'une part, les pactes « Consommation » et « Sécurité » seraient à bout de souffle. Le Pacte Consommation est « fondé sur la réalisation d'un niveau de consommation "standard" »²²⁰. Or, ce niveau de consommation est « constamment revu à la hausse ». Il n'apparaît donc « ni viable, ni durable dans une société inégalitaire » et qui doit faire face au changement climatique et au franchissement des limites planétaires²²¹. Le Pacte « Sécurité » atteindrait ses limites dans une société qui « ne tolère plus l'incertitude ». La limite entre risques acceptables et risques inacceptables est constamment déplacée vers le haut. En outre, les États industrialisés sont face à une contradiction majeure : dans un contexte d'endettement important, de libéralisation et de financiarisation mondialisée, de nombreux États industrialisés adoptent des politiques d'austérité budgétaire. Alors que les promesses de l'État-Providence ne sont plus tenues, aucun récit alternatif n'est proposé afin de garantir la cohésion sociale et de renouveler le contrat social.

D'autre part, les pactes « Démocratie » et « Travail » se caractériseraient par l'absence de promesses renouvelées, pour diverses raisons détaillées ultérieurement. En effet, les formes tradition-

219 FOURASTIÉ, Jean (1979). *Les Trente Glorieuses ou la Révolution invisible de 1946 à 1975*, Paris, Fayard, 1979, 299 p.

220 SAUJOT, Mathieu, et al. (2024), op. cit., p. 8.

221 Ibid.

nelles de participation politique (élections, partis politiques, syndicats, etc.) s'érodent. Les citoyens font face à un « désenchantement démocratique » et un sentiment puissant d'inégalités, notamment en matière d'accès aux services publics et de discriminations. Ces mutations rendent d'autant plus prégnant le « défi permanent d'incarner le projet radical de "souveraineté populaire" », face aux « luttes de pouvoirs et à la tension perpétuelle entre principe de représentation et idéal de participation directe »²²². Enfin, le pacte « Travail » nécessiterait un renouvellement du compromis fordiste. En effet, pour une part importante de la population, le travail n'est plus une source d'émancipation ni d'épanouissement, et les promesses associées à ce pacte (ascenseur social, reconnaissance sociale, sens du et au travail) ne sont plus tenues.

Ainsi, les fondements du contrat social nécessitent d'être renouvelés et refaçonnés, à travers un changement global et systémique des représentations et des pratiques politiques. Cette nécessité ressort tout particulièrement de l'analyse des cahiers de doléances. Or, comment conduire ce changement ? Dans quelle temporalité ? L'étude menée par l'IDDRI précise qu'« aucune proposition politique à court terme ne peut y répondre pleinement »²²³. La sociologie du changement cherche depuis longtemps à comprendre les processus d'évolution des politiques publiques. Les changements se composent le plus souvent de moments de bascule, qui s'appuient sur des micro-changements sur le temps long, et s'opèrent quand des fenêtres d'opportunité se présentent²²⁴. Cela fut notamment le cas en 1789 (Révolution française), en 1933 (arrivée au pouvoir d'Hitler), en 1945 (fin de la Seconde guerre mondiale et début des Trente Glorieuses, soutenues par des politiques économiques d'inspiration keynésienne) et en 1980 (chocs pétroliers)²²⁵.

Pour comprendre les changements actuels, plusieurs lectures macroéconomiques, ou « macropolitiques » témoignent d'une rupture structurelle : entre société industrielle et société

post-industrielle²²⁶ ou entre société industrielle et « nouveau régime écologique »²²⁷. Ces deux grilles de lecture mettent en avant les bouleversements engendrés par le passage d'un monde « infini » à un monde « fini ». Face à ces mutations, un changement de « conflit structurant » serait à l'œuvre. Les luttes sociales au sein de la société industrielle s'organisaient autour de la maîtrise des conditions de production et de redistribution des richesses. Ce conflit aurait déterminé les règles du jeu de la démocratie représentative et de la démocratie sociale. Au tournant du XXI^e siècle, la réponse aux conséquences du changement climatique, le modèle de « Terre habitable » souhaité et la redistribution des ressources planétaires dans un monde fini constitueraient le nouveau conflit structurant. À cet égard, la crise sanitaire liée à la COVID 19 aurait pu agir comme un moment de bascule, les représentations politiques et les débats se cristallisaient alors autour de la construction du « monde d'après », tout particulièrement en France, où le mouvement des Gilets jaunes durait depuis déjà un an. Or, depuis lors, la relative continuité des politiques publiques témoigne d'une absence de changement, nourrissant encore une fois la déception face à des promesses non tenues.

En matière de construction de récits communs, le psychanalyste René KAËS distinguait trois types de positions psychiques communes à un groupe²²⁸. Ces positions permettent de fonder l'organisation sociale. Alors que la position idéologique se traduit par un dogme, une doctrine ou une théorie, la position mythopoïétique s'incarne dans des mythes, des objets culturels, qui permettent de donner du sens aux origines, à la mort, au but et au destin du groupe. La pérennité de nos institutions sociales serait donc renforcée si ces dernières s'appuyaient sur la production de tels objets culturels.

Ainsi, quels récits alternatifs proposer ? Quels imaginaires mobiliser, notamment au niveau local ? Le CESER Nouvelle-Aquitaine a apporté une première réponse à ces questions en 2020,

222 Ibid.

223 SAUJOT, Mathieu, et al. (2024), *op. cit.*, p. 4.

224 Concept forgé par KINGDON, John (1984). *Agendas, Alternatives and Public Policies*, Pearson New International Edition, 1984 (2013, 2^e édition).

225 Chocs pétroliers, arrivée au pouvoir de M. Thatcher et Ronald Reagan, marquant l'avènement des politiques économiques d'inspiration libérale, y compris par les partis traditionnels de gauche, comme le montre le « tournant de la rigueur » de 1982-1983, en France.

226 COHEN, Daniel (2015). *Le Monde est clos et le désir infini*. 2015 ; COHEN, Daniel (2006). *Trois leçons sur la société post-industrielle*. 2006.

227 CHARBONNIER, Pierre, (2015). « L'ambition démocratique à l'âge de l'anthropocène », *Esprit*, 2015/12 Décembre, p.34-45, URL : <https://shs.cairn.info/revue-esprit-2015-12-page-34?lang=fr> ; LATOUR, Bruno (2017). *Où atterrir ? Comment s'orienter en politique*, Paris, La Découverte, 2017 ; LATOUR, Bruno, SCHULTZ, Nijolaj (2022). *Mémo sur la nouvelle classe écologique*, La Découverte, Les empêcheurs de penser en rond, 2022.

228 KAËS, René (2016). « L'idéologie l'idéal, l'idée, l'idole. Paris : Dunod. « Psychismes », 2016, 01, 280 p., URL : <https://shs.cairn.info/l-ideologie--9782100746866?lang=fr>

en consacrant un rapport à « l'urgence de transformer demain »²²⁹.

En outre, face aux notions de « croissance » et de « performance », des récits alternatifs se construisent, notamment autour de la « robustesse » (cf. glossaire)²³⁰. Toutefois, d'autres récits alternatifs, fondés sur une conception autocratique, autoritaire voire libertarienne, recueillent de plus en plus l'adhésion de la population et contribuent à la montée au pouvoir de dirigeants autocratiques, aux États-Unis et en Amérique du Sud, mais également en Europe. Cet idéal s'incarne notamment dans la création de nouvelles zones franches, régies par des entreprises multinationales, qui fixent leurs propres règles en dehors de tout cadre démocratique²³¹. Face au nouveau conflit structurant, la redistribution des ressources et la gestion des flux migratoires devraient s'opérer, selon ces discours, par la force et la conquête de l'espace est présentée comme une alternative sérieuse face à l'inhabitabilité future de la Terre.

3.1.3. La rupture du contrat social pour une partie de la population et ses effets sociaux et politiques

Comme nous l'avons vu, l'étude de l'IDDRI met en avant que si un des pactes au fondement du contrat social est rompu pour une catégorie de la population, alors l'ensemble du contrat social est rompu. Or, l'analyse des doléances fait état d'une telle rupture. Les contributeurs et contributrices s'expriment au nom d'un « nous », parfois accompagné d'un « nous, les petits » face à « vous, les grands », qui **n'a plus le sentiment d'appartenir à la norme sociale**, c'est-à-dire de bénéficier des promesses sous-tendues par le contrat social et de consentir pour cette raison, aux contraintes qu'il suppose. La diversité des doléances montre que l'ensemble des quatre pactes sont concernés. Les conditions de vie et d'exercice de la citoyenneté, dans ses dimensions politiques, économiques et sociales, n'apparaissent plus « dignes » ou « décentes ».

Les doléances témoignent tout particulièrement d'une déception face aux promesses non tenues du pacte « Travail », malgré la croyance dans les récits

Enfin, la construction de nouveaux récits se heurte à l'accélération des mutations sociales, politiques et économiques. L'évolution des technologies et l'instabilité politique internationale sont notamment à l'origine de cette accélération. L'intensification de l'interdépendance entre les systèmes économiques et politiques implique également qu'une crise localisée peut dorénavant s'étendre rapidement à d'autres États. Ces éléments sont accentués par la recrudescence des aléas climatiques, en raison du dérèglement climatique. **Dans un tel contexte, la difficulté à anticiper et se projeter concerne aussi bien les responsables politiques que les citoyens.** L'incertitude concernant les conditions de vie présentes et futures accentue le sentiment de déclin chez certaines catégories de la population. **Pour autant, il est de la responsabilité des élus et élues d'anticiper ces évolutions et d'inscrire leurs politiques dans des stratégies de long terme, qui dépassent les temps électoraux.**

inhérents à ce pacte. Selon ces récits, les devoirs des travailleurs s'accompagnent de droits en matière de sécurité sociale. Le temps consacré au travail et la réalisation d'un effort productif sont consentis en échange d'une reconnaissance pécuniaire (rémunération) et symbolique (utilité sociale). La hiérarchie sociale est acceptée car elle repose sur une logique méritocratique et que chacune et chacun dispose *a minima* de conditions de vie dignes. Le mouvement des Gilets jaunes et les cahiers de doléances montrent que les mutations évoquées précédemment ont rendu ces récits de plus en plus caducs pour une partie de la population.

Plusieurs travaux ont ainsi conclu à la « fin du progrès générationnel »²³². En effet, si les trajectoires d'ascension sociale existent toujours, elles semblent moins fréquentes. L'analyse par générations conduite par Louis CHAUVEL a montré que les générations nées entre 1945 et 1955 ont connu les conditions les plus favorables en matière

229 CESER Nouvelle-Aquitaine (2020). *Rapport. COVID-19 en Nouvelle-Aquitaine : l'urgence de transformer demain*, Ceser Nouvelle-Aquitaine (site officiel), décembre 2020, URL : ceser-nouvelle-aquitaine.fr

230 HAMANT, Olivier (2023). *Antidote au culte de la performance. La robustesse du vivant*, Gallimard, Paris, 2023.

231 SLOBODIAN, Quinn (2025). *Le Capitalisme de l'apocalypse Ou le rêve d'un monde sans démocratie*, traduit par LE ROY, Cyril, 2025, Paris, Seuil, coll. « Sciences humaines / La couleur des idées », 384 p.

232 CHAUVEL, Louis (1998). *Le destin des générations. Structure sociale et cohortes en France au XXe siècle*, Paris, PUF, 1998, 301 p.

d'ascension sociale par rapport aux générations précédentes et aux générations suivantes. La crise des années 1980 et les importantes mutations socio-économiques qui l'ont suivie expliquent notamment la fin de ce « progrès intergénérationnel ». L'annexe 19 développe l'analyse de l'évolution de la mobilité sociale.

Or, le fait qu'une génération ait bénéficié de conditions de mobilité sociale particulièrement favorables a renforcé la croyance dans le progrès intergénérationnel. Aujourd'hui, la mobilité sociale ascendante est moins fréquente mais des trajectoires sociales ascendantes existent toujours. Le déclassement (défini en termes de mobilité sociale descendante) semble donc surestimé dans les représentations sociales. **Plus que le déclassement, le sentiment de déclassement a augmenté et est nourri par divers phénomènes qui subsistent ou s'accroissent :** les inégalités de revenus et de patrimoine, la compression de l'échelle des salaires, la dévalorisation des diplômes, les mutations du travail, du salariat et des conditions de travail, la disparition des services de proximité et des lieux de socialisation dans certains territoires ruraux et l'augmentation du taux de pauvreté²³³.

Le sociologue Antoine BERNARD DE RAYMOND analyse le mouvement des Gilets jaunes comme l'illustration d'une « **crise de la reproduction des catégories populaires** »²³⁴. L'analyse des doléances, et notamment des récits de vie des femmes, témoigne également de cette crise. Ces difficultés sont particulièrement visibles dans la « **crise des seuils de la vie** ». Le passage à l'âge adulte et le passage entre la vie active et la retraite se traduisent par des difficultés vécues comme croissantes. Les individus qui les vivent font quotidiennement face au sentiment de « déclassement » de leurs enfants et petits-enfants. Alors qu'ils et elles ont le sentiment d'avoir travaillé dur toute leur vie, les jeunes retraités perçoivent des retraites modestes et constatent que leurs enfants ne connaissent pas des conditions de vie meilleures que les leurs. Parfois, ces conditions de vie s'avèrent pires que celles qu'ils et elles ont connues. Or, les personnes à la retraite ont rédigé une part non négligeable des doléances. Ces personnes ont donc connu une situation en moyenne meilleure que celles de leurs enfants,

comme le montrent les travaux de Louis CHAUVEL, dans un monde qui était toujours pensé comme « infini ». **Alors que les perspectives d'ascension sociale étaient importantes, la croyance en la méritocratie s'est renforcée et le « mérite », lié aux efforts scolaires et aux efforts dans le travail, s'est imposé comme une valeur fondamentale.**

Depuis les années 1990, alors que les jeunes adultes croient en l'idéal méritocratique et jouent le jeu du système scolaire en poursuivant leurs études, ils et elles rencontrent des conditions d'entrée sur le marché du travail particulièrement difficiles, un niveau de vie modeste, des conditions de travail dégradées, un accès complexe à la propriété et une augmentation des dépenses contraintes, notamment dues au logement et aux déplacements domicile-travail, comme nous le verrons. Dans ces conditions, ces jeunes adultes restent parfois dépendants de l'aide financière de leurs parents, percevant eux-mêmes de modestes retraites. **Ainsi, pour les catégories populaires et moyennes, deux idéaux s'érodent : la capacité à s'autonomiser du foyer familial et à vivre dignement (quitter le domicile familial, avoir un travail, former un couple, fonder une famille) ; la capacité à offrir des conditions de vie meilleures à ses enfants et finir sa vie dans de bonnes conditions, grâce aux fruits de son travail.**

Ces processus ont des effets importants sur les représentations que les individus ont d'eux-mêmes et de la société. Autrement dit, ils ont des effets sur leur socialisation et leur politisation. La non-reconnaissance de l'effort fourni au travail est un élément particulièrement structurant chez plusieurs catégories sociales qui se sont exprimées dans les cahiers de doléances et mobilisées au sein du mouvement des Gilets jaunes : les retraités et retraitées, les femmes du secteur du *care* connaissant des conditions de travail particulièrement difficiles (volume d'heures important, travail de nuit, temps fractionnés), les métiers du secteur routier, les artisans, commerçants et chefs de petites et moyennes entreprises ainsi que les agriculteurs et agricultrices. Les représentations sociales se cristallisent ainsi autour de la valeur « travail ». Il ne s'agit pas d'une volonté de « travailler moins » mais d'une volonté de « vivre dignement de son

233 Vie publique (2026). « Crainte du déclassement : vraie ou fausse fin de l'ascenseur social ? », *vie-publique.fr*, 02/10/2026, URL : [Crainte du déclassement : vraie ou fausse fin de l'ascenseur social ? | vie-publique.fr](https://www.vie-publique.fr/actualite/la-vie-citoyenne/crainte-du-declassement-vraie-ou-fausse-fin-de-l-ascenseur-social)

234 BERNARD DE RAYMOND, Antoine, BORDIEC, Sylvain (2024). *Sociologie des Gilets jaunes : reproduction et luttes sociales*

travail», qui passe notamment par une meilleure reconnaissance sociale et une plus forte justice sociale et fiscale.

Chez une part de ces catégories sociales, l'attachement à la « valeur travail » se traduit par une « conscience sociale triangulaire », comme évoqué précédemment (cf. glossaire et partie II). Benoît COQUARD analyse dans d'autres termes ce phénomène chez les jeunes adultes de milieux ruraux peu denses, dont la conscience sociale s'articulerait autour d'un « **déjà nous** »²³⁵. Ces jeunes font face à de nombreuses difficultés au moment de leur entrée sur le marché du travail, dans des territoires au taux de chômage élevé, car durablement marqués par la crise structurelle depuis les années 1970 et les vagues de délocalisation. La concurrence pour obtenir un poste est rude. Dans ce contexte, les plus dotés en ressources économiques et culturelles quittent le territoire. **Une différence s'établit entre « ceux qui partent » et « ceux qui restent »**²³⁶. En outre, dans certains territoires ruraux, la vie associative et sportive a diminué. Les cafés-épicerie des villages ferment. En interrogeant les jeunes de ces territoires et leurs parents, Benoît COQUARD a noté une différence importante. Les parents fréquentaient ces différents lieux d'échange et de rencontre, ce qui permettait selon eux de se confronter à des personnes moins proches, aux idées potentiellement différentes. Le chercheur montre que pour la génération suivante, les espaces d'interaction (« réseaux de sociabilité ») se recentrent autour de groupes d'amis restreints, relativement fermés aux nouveaux membres, et qui préfèrent se retrouver chez eux et entre eux. Ces groupes d'amis s'avèrent cruciaux afin d'une part, de trouver du travail et d'autre part, de maintenir une « bonne réputation », dans des espaces ruraux où l'interconnaissance est très forte et l'information se diffuse vite. Il s'agit de se distinguer des « cas'soc », des « alcolos » et des « drogués ». Ces facteurs sociaux se traduisent par des représentations sociales singulières. Au « nous, les petits » contre « eux, les grands », se substitue un « déjà nous ». Dans un contexte de concurrence exacerbée, l'idée d'une « solidarité limitée » aux membres du groupe d'amis se développe, et se

traduit politiquement par un « **déjà nous** » contre les « étrangers » et les « assistés ».

Néanmoins, Benoît COQUARD rappelle que **la disparition des lieux d'échange et de rencontre n'engendre pas un rapport individualiste à la société**, selon lequel les individus arrêteraient d'avoir des discussions sur la politique et seraient passifs face aux discours médiatiques. Au contraire, les personnes enquêtées continuent de parler de politique dans des groupes d'amis restreints et portent un regard critique sur les discours médiatiques. Selon les mots du chercheur, ils et elles « se battent pour continuer de dire nous »²³⁷. Pour autant, les idées sont homogénéisées, les idées divergentes sont marginalisées et condamnées. Leur conscience sociale se sédimente ainsi autour d'un « déjà nous ».

Une autre clé de lecture réside dans l'expression à travers les doléances d'un « **libéralisme entrepreneurial** », qui permet de mieux comprendre « les contradictions d'un modèle où l'initiative individuelle cohabite avec une forte demande de soutien public, dans un contexte de défiance croissante vis-à-vis des institutions et de la fiscalité »²³⁸. **Benoît COQUARD propose une approche complémentaire à cette notion**. Étudiant les territoires ruraux de la Lorraine, marqués par la désindustrialisation et des taux de chômage importants, le chercheur propose de **dépasser les conceptions classiques en matière de sentiment d'abandon, pour comprendre plus finement les représentations politiques des catégories populaires de ces territoires**²³⁹.

En effet, l'État se retire mais il n'est pas absent de ces territoires, dans la mesure où il les encadre à distance. La « violence symbolique de la bureaucratie » est accentuée par le recentrement des services dans les grands centres urbains. Or, l'État reste présent sur ces territoires à travers les nombreuses réglementations qui encadrent la vie quotidienne en milieu rural : radars routiers, réglementations diverses, etc. Ainsi, selon Benoît COQUARD, les populations de ces territoires ressentent que « l'État ne satisfait plus les demandes qu'on lui adresse mais multiplie les exigences ».

235 COQUARD, Benoît (2018). « Déjà nous » Un sentiment d'appartenance sélectif en milieu populaire. *Politix*, 122(2), 57-78, 2018, URL : <https://doi.org/10.3917/pox.122.0057>

236 COQUARD, Benoît (2019). *Ceux qui restent. Faire sa vie dans les campagnes en déclin*, 2019, La Découverte.

237 Entretien avec COQUARD, Benoît (2026). « Le RN valorise ses électeurs en leur disant qu'ils ne sont pas des "assistés" », *Mediapart*, 26 février 2026, URL : « [Le RN valorise ses électeurs en leur disant qu'ils ne sont pas des "assistés"»](#) »

238 MAILLARD, Denis (2026). « Les doléances du libéralisme entrepreneurial », *Fondation Jean Jaurès*, 02/07/2025, consulté le 23/01/2026, URL : [Les doléances du libéralisme entrepreneurial - Fondation Jean-Jaurès](#)

239 COQUARD, Benoît, DEVILLE, Clara (2024). « Vous avez dit « sentiment d'abandon » ? », *Le Monde diplomatique*, Juillet 2024, p. 9, URL : <https://www.monde-diplomatique.fr/2024/07/COQUARD/67146>

Il apparaît ainsi comme «privateur de libertés» car prescripteur de normes qui remettent en cause le «mode d'habiter» propre aux territoires ruraux, comme l'illustrent les doléances (cf. partie II). La limitation de la vitesse à 80 km/h en serait une énième illustration. Comme nous l'avons vu, il s'agit d'un des facteurs principaux qui permet de comprendre les importantes mobilisations de Gilets jaunes dans certains territoires.

Ces représentations sont également visibles dans les doléances. **Elles sont en effet associées à une volonté de «ne dépendre de personne» et de vivre dignement de son travail.** Une part significative des doléances précise qu'il ne s'agit pas de demander plus d'aides sociales. De telles représentations mettent l'accent sur l'insuffisance des revenus du travail, malgré les efforts fournis. Elles dissimulent également la crainte d'être assimilé aux «assistés». Les aides sont perçues comme dévalorisantes. En outre, selon les travaux de Benoît COQUARD, l'accès aux aides est vécu comme un «parcours du combattant», particulièrement dégradant, qui

expose au surcontrôle (nombreux formulaires administratifs) et rappelle le parcours scolaire, souvent vécu comme un «échec». Au contraire, les efforts liés au travail («ceux qui bossent») et le statut d'auto-entrepreneur sont mis en avant. Ces représentations peuvent conduire certaines et certains à vouloir se distinguer des plus précaires. Les «assistés» ou les «immigrés» apparaissent alors comme des «boucs émissaires» face au retrait de l'État. Le «nous» peut prendre dans ce cas une dimension xénophobe et raciste.

Ainsi, selon Benoît COQUARD, ces catégories de la population expriment moins un «sentiment d'abandon» qu'une volonté de «s'en sortir» ou de «vivre dignement» comme l'expriment certaines doléances, sans dépendre de personne, «sans être aidées, sans avoir à réclamer». Dans ce cas, l'État devient une «figure de l'urbanité». Il constitue un modèle de société repoussoir, associé aux «modes d'habiter» urbains. La demande de services de proximité s'accompagne donc d'une demande d'autonomie et d'une forte défiance.

3.1.4. Concilier solidarité collective et émancipation individuelle

Ce discours met ainsi en tension un idéal «d'autonomie» et «d'émancipation» individuelle, d'un côté, et les processus qui garantissent la solidarité et un cadre protecteur pour toutes et tous, de l'autre. À ce sujet, l'analyse historique dressée par l'IDDRI conclut à un «accroissement global de l'autonomie dans les sociétés occidentales modernes». En effet, le XIX^e et le XX^e siècles «ont renforcé la capacité des individus à choisir leur travail et leur rôle dans la société, à développer leur mode de vie et à améliorer leurs conditions de vie par la consommation»²⁴⁰. Or, la demande d'autonomie et de liberté évolue au fil du temps. Pensée comme un droit fondamental et figurant dans notre devise nationale, la liberté n'est pas une réalité individuelle que la société souhaiterait limiter. **Au contraire, la liberté est issue d'un processus collectif visant à la renforcer à travers «l'accès à la consommation, la vie démocratique, les conditions de travail et la mise en place d'un cadre de vie protecteur»**²⁴¹. Il ne s'agit pas d'un processus mécanique mais du résultat de processus conflictuels. L'émancipation est garantie

par «[des] ressources et [des] institutions qui la rendent accessible dans la pratique». Toutefois, les discours promouvant l'individualisation et la responsabilité individuelle peuvent avoir l'effet inverse. Les politiques qui en émanent ont parfois pour effet d'amoindrir les possibilités d'émancipation individuelle pour une partie de la population. En outre, la gestion des services publics peut renforcer le sentiment de déshumanisation des individus. La figure du citoyen, dont il s'agit de garantir les droits fondamentaux, est diluée derrière celle de «l'utilisateur», consommateur de services dont il s'agit d'optimiser la gestion tout en améliorant la qualité.

Ainsi, solidarité (cohésion collective) et émancipation (liberté individuelle) vont de pair. Dans une société où la division du travail est particulièrement forte, se traduisant par des logiques de spécialisation professionnelle, les individus ont d'autant plus besoin les uns des autres²⁴². Comme le rappelle l'IDDRI, la valorisation de l'individu selon

240 SAUJOT, Mathieu, et al. (2024), *op. cit.*, p. 9.

241 *Ibid.*, p. 10.

242 Voir les notions de «solidarité mécanique» et «solidarité organique» telles que définies par le sociologue Émile DURKHEIM dans : DURKHEIM, Émile (1893). *De la division du travail social*, Paris, PUF, 1893 (2007).

une conception humaniste favorise les valeurs d'altruisme et de solidarité.

Ainsi, **comment comprendre les doléances** qui ont pu être présentées, tout comme le mouvement des Gilets jaunes²⁴³, comme l'expression d'intérêts individuels sans cohérence collective, voire de « préoccupations individualistes » ?

Le psychanalyste Didier ANZIEU a décrit la manière dont l'individu craint constamment d'être dilué au sein d'un groupe. Le « nous » menace le « je ». Cette tension se résout grâce à l'inscription de l'individu dans un groupe qui présente une unité cohérente (la famille, un groupe social, une nation, une équipe professionnelle). À l'échelle d'un État, cette unité repose sur des valeurs communes, telles que nos valeurs républicaines. Or, **alors que la solidarité au niveau national et dans le monde du travail est vécue comme dégradée, et que les lieux de sociabilités disparaissent dans certains territoires ruraux, les valeurs de solidarité sont reconstruites au niveau local et se recentrent sur des groupes restreints** (groupes d'amis, famille), selon une conception du « déjà nous », évoquée précédemment. En outre, le mouvement des Gilets jaunes et les doléances ont exprimé que les valeurs républicaines constituaient aujourd'hui des leurres, au regard des inégalités sociales et de la distance entre les responsables politiques nationaux et certaines catégories. **Face à la déliquescence de cette unité, une nouvelle unité s'est créée autour d'un « nous », qui visait à dépasser les différences internes au groupe et formuler des revendications communes, fondées sur une actualisation des valeurs républicaines.**

Par ailleurs, nous avons vu que légitimer les récits de vie conduit à des effets de politisation et de socialisation et des montées en généralité, qui contribuent à redéfinir l'intérêt général, en y intégrant des problèmes sociaux invisibilisés dans les espaces médiatiques et politiques. Ensuite, le rapport à la fiscalité dans les cahiers de doléances témoigne, selon les chercheurs, d'une **conception contractuelle de la « citoyenneté »**. La citoyenneté est associée à un « lien matériel » et un « principe de réciprocité stricte : le travail et le paiement de l'impôt sont ces contributions au bien commun qui permettent d'exiger, en retour, reconnaissances

et ressources »²⁴⁴. Il s'agit d'un « moyen d'établir l'équité sociale ».

Comme évoqué précédemment, le « je » de l'individu est inscrit dans une conscience collective, souvent associée au « nous », qui partagent les mêmes conditions de revenus et/ou subissent les mêmes inégalités territoriales. Ces contributions appellent à un renforcement de la cohésion territoriale et sociale et la diminution des inégalités.

Toutefois, comme vu précédemment, la quête d'autonomie s'exprime dans la volonté de « vivre dignement de son travail », et non pas de « demander plus d'aides ». Les récits associés à l'autonomie sont parfois imprégnés de la « volonté de ne dépendre de personne ». Ces récits sont donc à mettre en cohérence avec les conceptions de l'État comme privateur de libertés, tout particulièrement au niveau local, et l'intériorisation fataliste qu'il ne faut plus rien attendre des pouvoirs publics.

La tension entre autonomie et cohésion sociale constitue donc un enjeu primordial dans les sociétés contemporaines où **la division du travail est particulièrement forte et où les conceptions de l'interaction individu-société sont imprégnées par des récits valorisant l'indépendance, la réussite individuelle et la responsabilité individuelle.**

243 NEZ, Héroïse (2024). « Pleurer sur son sort, ce n'est pas défendre l'intérêt général », *art. cit.*

244 THOM, Mariette (2025). « Au fil des cahiers. Un programme politique ? », *art. cit.*, p. 72.

3.2 «Radicaliser» la démocratie et renforcer le pouvoir d'agir

Les doléances ont exprimé d'importantes aspirations démocratiques, qui ne se fondent pas sur le rejet du système représentatif mais plutôt sur le souhait de le transformer, afin de renforcer le pouvoir d'agir des citoyennes et des citoyens. En cela, elles illustrent une crise structurelle du système représentatif : la légitimité démocratique de l'action publique est remise en cause (3.2.1).

Face à ce diagnostic, la réponse ne peut consister en un empilement de dispositifs participatifs et de consultations épisodiques. Une réflexion systémique doit être engagée et se fonder sur une combinaison entre «trois types de démocratie [représentative, délibérative, directe], trois types de légitimité»²⁴⁵. Cette réflexion doit être engagée autant par le législateur et le Gouvernement, que par les Régions et l'ensemble des pouvoirs publics.

Au niveau régional, le CESER préconise à la Région de concevoir et de mettre en œuvre une feuille de route régionale sur les enjeux démocratiques, susceptible de renforcer la prise en compte de ces enjeux au sein de la stratégie régionale Néo Terra. Cette feuille de route devrait se fonder sur la

complémentarité entre démocratie représentative, démocratie délibérative et démocratie directe, conformément à l'idéal de «démocratie continue», théorisé par le professeur de droit constitutionnel, Dominique ROUSSEAU²⁴⁶. «Radicaliser» la démocratie signifie de refonder les mécanismes démocratiques de nos processus décisionnels, à travers une «démocratie continue» dans laquelle les citoyennes et les citoyens exercent pleinement leur citoyenneté.

Pour nourrir les réflexions sur cette feuille de route régionale, le CESER formule six objectifs, déclinés en préconisations (3.2.1. et 3.2.3.) (cf. synthèse des préconisations).

3.2.1. La crise du système représentatif : la légitimité démocratique et la légitimité de l'action publique en question

1. Une défiance croissante envers les institutions démocratiques

Les aspirations démocratiques exprimées dans les cahiers de doléances témoignent de l'absence de renouvellement du pacte «Démocratie», pour reprendre la grille de lecture de l'IDDRI. Ce pacte repose sur la délégation de la souveraineté politique des citoyens à des représentants qui, par définition, les représentent. Plusieurs dimensions sont ainsi en jeu : les modes de conception de la représentation politique (les règles constitutionnelles), l'exercice effectif de ce pouvoir conféré (la pratique du pouvoir) et le nombre plus ou moins restreint d'actrices et d'acteurs concentrant le pouvoir délégué. Cette délégation est consentie à condition que les intérêts des citoyens soient représentés. En effet, «le représentant doit s'efforcer

de transposer en action politique les intérêts, mais aussi les expériences et aspirations de ceux et celles qu'il représente»²⁴⁷. Ce système garantit ainsi la reconnaissance de la dignité citoyenne de chacun et chacune et la recherche de l'intérêt général. Par ailleurs, diverses institutions contribuent au fonctionnement démocratique : les médias sont censés diffuser une information fiable et offrir un espace de délibération ; les acteurs de la recherche académique produisent du savoir, qui nourrit le débat public et les décisions collectives ; les corps intermédiaires assurent un rôle de médiation entre représentants et représentés, et garantissent la prise en compte des intérêts de ces derniers ; les agents administratifs appliquent avec transparence et rigueur les décisions politiques émanant des représentants du peuple.

245 Entretien avec BLONDIAUX, Loïc., et al. (2025). «L'occultation politique des cahiers a créé un vide symbolique», dans : *Les Grands Dossiers des Sciences Humaines*, op. cit., p. 100, URL : «[L'occultation politique des cahiers a créé un vide symbolique](#)» | Cairn.info

246 ROUSSEAU, Dominique (2015). *Radicaliser la démocratie. Propositions pour une refondation*. Seuil, 2015, 240 p.

247 Entretien avec BLONDIAUX, Loïc., et al. (2025), art. cit., p. 98.

Or, depuis les années 1980, la crise structurelle n'est pas seulement économique mais également politique. La légitimité du système représentatif est remise en cause. Les politologues identifient plusieurs évolutions qui témoignent de ce phénomène. Le rapport au vote, acte fondateur du lien entre représentants et représentés dans le système représentatif, se dégrade. L'abstention augmente, tout particulièrement pour les scrutins départementaux et régionaux. Le rapport aux partis politiques évolue également : l'identification à un parti politique diminue et les électeurs sont plus volatils d'une élection à l'autre ; l'identification au clivage gauche-droite est moins forte qu'auparavant. Plus largement, la confiance envers les représentants politiques semble beaucoup plus faible. En effet, en 2024, la défiance politique telle que mesurée par le CEVIPOF (Centre de recherches politiques de Sciences Po) a atteint un niveau inédit. 83 % des personnes qui ont répondu pensent ainsi que leur avis n'est que « peu » ou « pas du tout » pris en compte par les responsables politiques²⁴⁸. En outre, la « méfiance » et la « lassitude » envers ces derniers ont particulièrement augmenté depuis 2009²⁴⁹. En 2025, la vie politique constituait ainsi la première préoccupation des répondants au baromètre « Priorités Françaises », devançant pour la première fois les questions économiques et sociales²⁵⁰.

Par ailleurs, les agents administratifs suscitent des discours ambivalents, comme nous l'avons vu, entre reconnaissance de leur utilité sociale et critique sur le nombre trop important des effectifs ainsi que sur la distance sociale des hauts fonctionnaires par rapport aux autres catégories de la population. Les corps intermédiaires font également l'objet de méfiance et de désengagement, comme le montre notamment la baisse du taux de syndicalisation²⁵¹. La fiabilité des modes d'information est remise en cause par l'avènement des réseaux sociaux et de l'intelligence artificielle ainsi que par la concentration des médias. Enfin, la confiance en la science est remise en cause : la figure de « l'intellectuel » s'érode au profit de

celle des « experts », plus ou moins qualifiés, qui s'expriment sans vérification factuelle sur les divers espaces médiatiques.

Néanmoins, la thèse d'une dépolitisation massive de la population est erronée. En effet, de nouvelles formes de participation politique émergent et les mobilisations collectives ne cessent pas. L'engagement civique passe notamment par l'engagement associatif, en témoignent l'essor du secteur de l'économie sociale et solidaire (ESS) et d'autres formes d'engagement à travers les pétitions en ligne, le boycott ou l'investissement direct dans des projets locaux. En outre, les mobilisations plus traditionnelles autour du travail subsistent, comme l'a montré l'importante mobilisation contre la réforme des retraites (2022-2023). L'engagement politique prend également des formes protestataires, à travers des formes renouvelées de mobilisations, qui s'organisent en dehors des institutions traditionnelles (partis et syndicats) et refusent de nommer des « leaders ». Ces mouvements peuvent être qualifiés de « mouvement d'occupation », comme évoqué précédemment²⁵². Par ailleurs, Anne MUXEL a montré que si la part des individus ne se revendiquant ni de gauche, ni de droite ou « antipolitique » augmente et est la plus forte chez les jeunes de 18 à 35 ans, ces derniers s'engagent toutefois à travers des registres de mobilisation plus protestataires²⁵³. De surcroît, l'importante appropriation des cahiers de doléances par les citoyens et les citoyennes va à l'encontre de la thèse d'une dépolitisation massive de la population.

Enfin, la défiance est désormais réciproque : les responsables politiques et les « experts » se méfient des catégories moyennes et populaires, comme en témoignent les conceptions classiques sur l'irrationalité des foules, remobilisées au moment des Gilets jaunes, ou la méfiance envers le référendum, fondé sur des exemples archétypaux tels que le risque de rétablir la peine de mort et l'avortement²⁵⁴. Il s'agit donc de rebâtir une confiance mutuelle entre représentants et représentés.

248 CEVIPOF, Opinionway (2025). « En qu[o]i les Français ont-ils confiance aujourd'hui ? », CEVIPOF, février 2025, URL : [Barometre confiance CEVIPOF Vague 16 fev 2025-u2_0.pdf](#)

249 CHANVRIL, Flora, JOUFFRE LAFARGUE, Katia (2025). « 15 ans du Baromètre de la confiance politique », CEVIPOF, janvier 2025, URL : [Bilan 15ans Baro_FC_BD.pdf](#)

250 BROUARD, Sylvain, GAULT, Guénaëlle, BOULONNE, Sébastien (2025). « Priorités françaises. Note n°1/3 : Quinze ans de préoccupations françaises, une recomposition profonde de l'agenda citoyen (2015-2020-2025) », OSCO/CEVIPOF, Novembre 2025, URL : [L'ObSoCo_CVIPOF_MIP_nou25_1_3.pdf](#)

251 DARES, Statistique publique du monde du travail (2021). « La syndicalisation », DARES (site officiel), 21/12/2021, consulté le 14/01/2026, URL : [La syndicalisation | DARES](#)

252 DECHEZELLES, Stéphanie, OLIVE, Maurice (2017). « Les mouvements d'occupation : agir, protester, critiquer », Politix, 117(1), 7-34, 2017, URL : <https://doi.org/10.3917/pox.117.0007>

253 MUXEL, Anne (2018), *Politiquement jeune*, L'Aube, 2018.

254 Entretien avec BLONDIAUX, Loïc., et al. (2025), art. cit., p. 100.

2. Divers enjeux démocratiques

Derrière la notion de défiance, plusieurs phénomènes sont à l'œuvre. Il s'agit ici de les distinguer dans la mesure où la conception du problème conduit à formuler des solutions de différentes natures.

Divers enjeux sont ainsi identifiés : la proximité, la représentativité, la transparence, la redevabilité, l'écoute et la lisibilité. L'identification de ces enjeux fonde la formulation des préconisations du présent rapport.

Tableau 3 - Sentiments associés à la défiance exprimés dans les doléances et enjeux démocratiques
Source : tableau réalisé par les auteurs et autrices du présent rapport à l'issue de l'analyse des doléances et du diagnostic dressé

Sentiment associé à la défiance	Enjeux et solutions
Sentiment d'impuissance, d'absence de pouvoir politique en tant que citoyen	Participation citoyenne (Démocratie directe, délibérative, participative)
Sentiment d'absence d'écoute, de mépris, d'ignorance des conditions d'existence des catégories moyennes et populaires	Posture Enjeux symboliques Confiance mutuelle
Sentiment de ne pas être représenté : éloignement ou manque de proximité aux représentants pour des raisons géographiques et/ou sociales	Proximité Représentativité
Sentiment de confusion et incompréhension de l'action publique : répartition des compétences, périmètre, interlocuteurs, etc.	Lisibilité

3. Mieux comprendre les raisons de la défiance

Comment expliquer cette augmentation de la défiance envers les institutions démocratiques ? Celle-ci s'explique par diverses mutations sociales, économiques et politiques. Plusieurs facteurs sont identifiés ici : les inégalités sociales et territoriales, les limites de notre système représentatif, l'évolution des modes d'information et les mutations de la vie politique française.

D'abord, la défiance est accentuée par les inégalités sociales et territoriales, et notamment les inégalités en matière d'accès aux services publics. En effet, ces inégalités ternissent les idéaux portés par nos valeurs républicaines, comme en témoignent les doléances. S'appuyant sur diverses enquêtes, le sociologue Luc ROUBAN montre que la perte de reconnaissance sociale constitue une des principales « raisons de la défiance »²⁵⁵. Grâce à un travail d'enquête, le Conseil économique, social et environnemental (CESE) a également mis en exergue que les préoccupations financières et l'accroissement

des inégalités alimentent un sentiment d'exclusion sociale, et peuvent se traduire par une augmentation de la défiance envers les responsables politiques²⁵⁶. Près d'un quart des enquêtés et enquêtées ont exprimé un sentiment d'exclusion.

En outre, les limites de notre système représentatif expliquent cette défiance. Ces limites sont liées aux mutations de la vie politique française. Les responsables politiques se professionnalisent et peuvent désormais atteindre les plus hautes fonctions sans expérience politique au niveau local. En outre, les responsables politiques, les hauts fonctionnaires et certains décideurs économiques se forment dans les mêmes établissements, alimentant le sentiment de collusion des intérêts au sommet de la hiérarchie sociale. Le mouvement des Gilets jaunes et les cahiers de doléances ont notamment dénoncé cette homogamie (cf. glossaire) et cette interconnaissance étroite entre les catégories les plus élevées du secteur économique, financier, politique et médiatique. Emmanuel MACRON a été particulièrement pris pour cible. Ancien élève de l'ENA et ancien banquier d'affaires,

255 ROUBAN, Luc (2022). *Les raisons de la défiance*. Paris, Les Presses de Sciences Po, 2022, 172 p.

256 Conseil économique, social et environnemental (2024). *Sortir de la crise démocratique. Rapport annuel sur l'état de la France en 2024*, octobre 2024, p. 11, URL : [2024_17_RAEF_2024.pdf](#)

il est perçu comme l'incarnation de cette collusion d'intérêts²⁵⁷. Certains éléments perçus comme des « avantages » et « privilèges » inhérents aux hautes fonctions politiques et administratives accentuent ce discours très critique à l'égard des responsables politiques nationaux, tout comme le manque de probité de certains d'entre elles et eux.

En outre, la perversion du langage peut accentuer la défiance, c'est-à-dire la tendance à tordre le sens des mots utilisés dans les discours politiques, ou à euphémiser certains phénomènes. Dans le secteur de l'entreprise, les plans de « restructuration » ou « de sauvegarde de l'emploi » désignent en réalité des procédures de licenciements, la « mise en disponibilité » désigne parfois des pratiques qui incitent à la démission, etc. Dans le champ politique, une décision est qualifiée de « réaliste » ou « pragmatique » alors qu'elle correspond à un arbitrage politique, parmi d'autres alternatives possibles. Les plans de « modernisation de l'action publique » désignent des baisses d'effectifs de fonctionnaires, etc.

Par ailleurs, comme évoqué précédemment, **le mouvement des Gilets jaunes et les doléances ont exprimé le sentiment que « l'histoire se fait sans nous, le peuple »**, pour reprendre les termes d'une contribution. S'exprime ici un manque de représentativité et de proximité des responsables politiques nationaux, et un manque de participation citoyenne. Or, comme l'a montré Magali DELLA SUDDA, ces expressions citoyennes semblent converger, malgré leur diversité, autour d'une **opposition à certaines politiques libérales conduites depuis les années 1980**²⁵⁸. L'absence de prise en compte du « non » au référendum de 2005 sur le TCE est fréquemment citée comme une rupture démocratique majeure. Les discours sur l'absence d'alternatives sont d'autant plus délétères qu'ils s'accompagnent d'une pratique du pouvoir particulièrement verticale. Comme nous l'avons vu, l'organisation du Grand débat en est une des illustrations, tout comme les divers processus de délégitimation des mouvements sociaux. Or, comme le rappelle Dominique ROUSSEAU, les contestations sont au cœur du processus démocratique²⁵⁹.

Ces discours peuvent susciter des comportements ambivalents : d'un côté, des aspirations à

renouveler le système représentatif, de l'autre, des aspirations à un pouvoir autocratique et autoritaire. En effet, dans un contexte international marqué par la montée des régimes autocratiques, la capacité d'action de leurs dirigeants est valorisée. La quête d'un chef providentiel semble ainsi se généraliser. Cette quête est alimentée par notre roman national qui réifie l'histoire de France. Cette dernière serait ponctuée de « grands hommes », selon une continuité historique mystifiée, qui invisibilise par la même le rôle des femmes.

Par ailleurs, la montée de la défiance s'explique également par **l'importante évolution des modes d'information**. Alors que la télévision, la presse écrite et la radio constituaient les principaux modes d'information avant les années 2000, l'avènement d'internet, des réseaux sociaux et des chaînes d'information en continu a permis une interconnexion continue et instantanée avec d'autres citoyens partout dans le monde. Le cadre spatio-temporel de l'information est donc bouleversé : le temps s'accélère et la comparaison aux autres pays est facilitée. L'accélération du temps nuit à la capacité de discernement et de réflexion collective. La réaction spontanée se banalise au détriment de la réflexion. Le monopole de multinationales étatsuniennes et chinoises dans ce secteur représente des risques croissants en matière d'influence sur la formation de l'opinion et d'ingérence étrangère. En outre, les logiques algorithmiques accentuent la cristallisation des opinions, la polarisation des débats et la généralisation d'informations non sourcées. Pour autant, les réseaux sociaux constituent également un nouvel espace de mobilisation citoyenne, comme en témoigne le rôle central de Facebook dans l'organisation du mouvement des Gilets jaunes et la généralisation de certains types de mobilisation (pétitions en ligne, etc.). Par ailleurs, la représentation de la pluralité politique dans les médias est ternie par la concentration des médias, désormais possédés par un nombre restreint d'hommes d'affaires, défendant explicitement certains projets politiques.

Enfin, des causes structurelles contribuent également à nourrir un regard plus critique sur nos systèmes démocratiques, telles que **la montée du niveau général des diplômes**. Comme le montrent les doléances, l'expression citoyenne repose parfois

257 BLAVIER, Pierre (2025). « Économie. La colère des budgets contraints », *art. cit.*

258 DELLA SUDDA, Magali, PATIN, Nicolas (2024). *L'enquête auprès des Gilets jaunes et la recherche citoyenne sur les Cahiers de doléances*, *art. cit.*, p. 1.

259 ROUSSEAU, Dominique (2024). *Penser. Décider. Agir. Les contestations*. Belopolie, 2024.

sur une connaissance très fine des divers thèmes cités. **L'augmentation des contraintes qui pèsent sur l'action publique** peut également conduire à remettre en cause la capacité des responsables politiques. Ces derniers auraient des marges de manœuvre limitées face à des évolutions plus globales liées à la mondialisation, la construction européenne et les crises structurelles. Les espaces de décision s'éloignent toujours plus des citoyennes et citoyens. Ces évolutions peuvent conduire à renforcer un **sentiment de fatalité** et nourrir un comportement d'apathie politique (abstention, désintérêt, etc.).

4. La démocratie participative : source de renouvellement démocratique ou renforcement de la défiance ?

Face à l'augmentation de la défiance politique, les dispositifs de démocratie participative sont apparus comme une solution afin de renouveler les processus démocratiques et renforcer la légitimité de l'action publique. Fondé sur des exemples pionniers développés dans les années 1990 par des communes françaises et à l'international (Porto Alegre, notamment), la démocratie participative consiste en l'association plus étroite des citoyennes et des citoyens à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques publiques. Elle entend répondre à divers enjeux : un enjeu de renforcement de la *légitimité* des décisions politiques, en multipliant les espaces de participation offerts aux citoyens et aux citoyennes ; un enjeu d'*efficacité*, la participation des citoyennes et des citoyens permettant d'être au plus proche des besoins de la population et d'améliorer ainsi la qualité des politiques publiques et du service rendu ; un enjeu de *cohésion sociale*, en offrant des espaces de délibération entre diverses catégories sociales, suscitant des dynamiques collectives, vectrices de reconnaissance sociale et de conscience collective. Enfin, l'association des citoyens peut se faire à des degrés plus ou moins élevés. Diverses typologies ont donc été établies pour distinguer les dispositifs qui relèvent de l'information, de la consultation, de la concertation ou de la co-construction.

Depuis les années 1990, les dispositifs participatifs prolifèrent à toutes les échelles de décision (européennes, nationales, locales) et toutes les forces politiques se les approprient. Au tournant des années 2010, Alice MAZEAUD identifie ainsi un « effet de masse »²⁶⁰. **Par ailleurs, certains dispositifs ont fait l'objet d'un encadrement juridique en France**, tels que « l'enquête publique », et sont désormais obligatoires dans certains domaines de politiques publiques, tout particulièrement en matière d'aménagement du territoire et de questions environnementales. Divers textes juridiques encadrent également les dispositifs participatifs pouvant être mis en place par les collectivités territoriales. Depuis 1995, la Commission nationale du débat public est chargée de veiller au « respect de la participation du public » à certains projets d'aménagement²⁶¹.

Néanmoins, les travaux de science politique dressent un bilan mitigé des dispositifs mis en place²⁶². En procédant à une analyse au cas par cas, il est possible d'identifier des exemples où les dispositifs ont des effets sur les décisions politiques et sur les citoyens et les citoyennes mobilisés, notamment des effets de politisation, au sens d'un renforcement de l'intérêt pour la chose publique, et d'inclusion de catégories sociales les plus éloignées des espaces de décision. Les espaces délibératifs peuvent parvenir à des solutions qui prennent en compte les intérêts parfois contradictoires des personnes mobilisées et des solutions opérationnelles au niveau local. Toutefois, de manière générale, d'importantes limites sont identifiées. **D'abord, ces dispositifs sont peu ou mal articulés à la démocratie représentative et témoignent d'une « culture politique verticale »**²⁶³. Dans la plupart des cas, la participation n'a des effets que marginaux sur la décision politique finale et l'articulation entre participation et décision politique est insuffisamment anticipée. Les dispositifs d'information et de consultation sont privilégiés par rapport aux dispositifs de concertation et de co-construction.

En outre, ils se heurtent à la difficile mobilisation de la population. Ils attirent en majorité les catégories

260 Compte-rendu de l'audition d'Alice MAZEAUD par la Section Veille et Prospective du CESER Nouvelle-Aquitaine.

261 Article L121-1 du Code de l'environnement, URL : [Section 1 : Missions de la Commission nationale du débat public. Champ d'application et objet du débat public \(Articles L121-1 à L121-2\) - Légifrance](#)

262 GOURGUES, Guillaume (2020). « Démocratie participative », dans : P PASQUIER, Romain, GUIGNER, Sébastien et COLE, Alistair (dir.), *Dictionnaire des politiques territoriales*. Paris, 2e éd., Presses de Sciences Po, « Références », 2020, p. 141-147. Presses de Sciences Po, URL : <https://doi.org/10.3917/scpo.pasqu.2020.01.0141>

263 BLONDIAUX, Loïc (2021). « La démocratie participative : une réalité mouvante et un mouvement résistible », *vie-publique.fr* (site officiel), 26 mars 2021, consulté le 21/01/2026, URL : [La démocratie participative par Loïc Blondiaux | vie-publique.fr](#)

supérieures, diplômées et souvent plus âgées que la moyenne. Ils peinent à mobiliser les catégories les plus modestes et les plus éloignées des espaces de décision. En outre, des processus de récupération par des élus de l'opposition ou des groupes d'intérêt ne sont pas rares. Ces questions renvoient également aux pratiques et procédures utilisées²⁶⁴. Les mises en scène sont souvent verticales, avec des élus qui répondent aux questions des citoyens et aux citoyennes plutôt que de délibérer avec elles et eux. La formation des participants est également un enjeu, entre montée en compétence et garanties de neutralité des intervenants.

En outre, la prolifération de ces dispositifs est encouragée par un processus de banalisation et de professionnalisation. En effet, un « marché de la démocratie participative » s'est constitué en France²⁶⁵. Une offre hétérogène s'est formée, regroupant d'anciens professionnels de la médiation, des cabinets de conseil ayant développé une expertise sur le sujet, et une offre de formation spécialisée, constituant un vivier pour un recrutement direct dans les collectivités territoriales. Sur ce marché, des stratégies concurrentielles se développent, contribuant à une « surenchère procédurale ». La constitution de cette nébuleuse encourage la prolifération des dispositifs.

En outre, selon Alice MAZEAUD, les responsables politiques mènent une « politique de l'offre » vis-à-vis des demandes de participation citoyenne. En effet, ces dispositifs sont dans la grande majorité des cas initiés par les gouvernants, décorrés à la fois d'une demande clairement exprimée et de la décision politique finale. Spécialiste des dispositifs participatifs, Loïc BLONDIAUX dénonce ainsi **« l'hypocrisie fondamentale » des gouvernants** qui conçoivent souvent la démocratie participative comme « une concession symbolique faite aux citoyens sans jamais que ceux-ci puissent envisager avoir la moindre influence sur la décision »²⁶⁶. Pourquoi les élus mettent-ils donc en place ces dispositifs ? Pour répondre à l'avènement d'un « impératif délibératif »²⁶⁷. En effet, en matière de légitimité, les élus sont pris en étau : en amont des

décisions, la légitimité par les élections s'érode pour les raisons évoquées précédemment ; en aval, la légitimité par les résultats s'érode également, dans la mesure où les moyens disponibles sont de plus en plus faibles et l'action publique de plus en plus complexe. Dans cette situation, la « légitimité procédurale » apparaît comme un des leviers restants. Il s'agit de montrer que les décisions sont prises en « concertation » ou en « co-construction ». Or, ces notions témoignent également d'une perversion du langage : elles sont particulièrement imprécises et ne s'accompagnent que rarement d'objectifs concrets, bien qu'elles renvoient à des dispositifs de participation citoyenne très différents. Toutefois, la sophistication s'opère uniquement sur l'amélioration des procédures de participation en elles-mêmes et non pas sur l'ensemble du processus décisionnel. Ces dispositifs apparaissent donc comme des outils de communication au service des élus, et non pas comme de véritables espaces démocratiques visant à associer plus directement les citoyens.

Le Grand débat national (GDN) constitue une incarnation caricaturale de cette analyse générale. L'élaboration du dispositif s'est faite de manière spontanée et désorganisée face au mouvement des Gilets jaunes. Le dispositif est lancé alors que dans un même temps, les rassemblements sur les ronds-points sont démantelés²⁶⁸. Prise dans une controverse, la Commission nationale du débat public (CNBP) a indiqué ne pas vouloir accompagner le Gouvernement dans l'organisation du GDN, bien qu'elle ait rendu un avis précisant ses conseils en la matière²⁶⁹. Or, cette organisation particulièrement complexe reposant sur des mécanismes divers ne semble pas avoir fait l'objet d'une réflexion sur les modalités de collecte et de traitement des propos recueillis. En outre, le GDN a fait l'objet d'une mise en scène caricaturale, sous forme de questions-réponses de citoyens assis face à un président de la République leur répondant, debout. Il s'agissait donc davantage d'une consultation que d'un réel dispositif de concertation ou de co-construction, impliquant de véritables espaces de délibération.

264 GOURGUES, Guillaume (2013). *Les politiques de démocratie participative*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble, coll. « Libres cours », 2013, 148 p.

265 MAZEAUD, Alice, NONJON, Magali (2018). *Le marché de la démocratie participative*, Vulaine-sur-Seine, Éditions du Croquant, coll. « Sociopo », 2018, 365 p.

266 Entretien avec BLONDIAUX, Loïc, et al. (2025), art. cit., p. 100.

267 BLONDIAUX, Loïc, et al. (2002). « L'impératif délibératif », *Politix*, 2002/1, n° 57, 2002, p. 17-35., URL : <https://shs.cairn.info/revue-politix-2002-1-page-17?lang=fr>

268 DELLA SUDDA, Magali, PATIN, Nicolas (2024), art. cit.

269 Commission nationale du débat public, et JOUANNO, Chantal (2019). « Rapport de mission de conseil et d'accompagnement pour le grand débat national ». *Institution*. Paris : Commission nationale du débat public, URL : <https://www.debatpublic.fr/le-grand-debat-national-1123>

Pour autant, les cahiers de doléances témoignent d'une forte mobilisation et d'une forte appropriation de ce dispositif par les citoyennes et citoyens, qui ont fourni « un effort considérable de la pensée, ce dont témoigne la sophistication politique de certaines de ces contributions »²⁷⁰. Or, la collecte et le traitement de cette matière citoyenne témoignent d'un « vide symbolique », le Gouvernement n'ayant pas suivi les indications de la CNDP. Loïc BLONDIAUX y voit « le désaveu symbolique de la parole citoyenne [qui] est violent pour les citoyens qui ont contribué, mais aussi pour tous ceux qui ont cru à cette possibilité de participation »²⁷¹.

Pour l'ensemble de ces raisons, les dispositifs participatifs peuvent contribuer à alimenter la défiance envers les responsables politiques et les institutions démocratiques. Le Grand débat a ainsi alimenté « le ressentiment politique, c'est-à-dire le sentiment de ne pas être considéré »²⁷². Les limites des dispositifs participatifs contribuent au sentiment de fatalité et d'inertie des politiques publiques, malgré les mobilisations citoyennes, comme l'expriment certaines doléances. En cela, la démocratie participative peut contribuer à légitimer les discours autoritaires qui prétendent garantir « une meilleure représentation des citoyens », ces forces politiques « avance[ent] paradoxalement au nom d'une démocratie plus authentique et plus directe dans laquelle les citoyens seraient enfin entendus »²⁷³.

Enfin, selon Alice MAZEAUD, diverses évolutions récentes semblent conforter l'idée que la démocratie participative n'est qu'un outil de légitimation des responsables politiques et de communication²⁷⁴. Alors que ces dispositifs se multiplient, la pratique du pouvoir reste toujours très verticale et les discours de délégitimation des mouvements sociaux restent foisonnants. Le pluralisme politique et la parole critique sont fragilisés par la diabolisation des opposants. Certains dispositifs sont encadrés de manière à rendre leur utilisation très marginale et rare, tels que le référendum d'initiative partagée (RIP). La CNDP subit des critiques régulières. Enfin, Loïc BLONDIAUX constate un « recul actuel du droit de la participation », porté par un discours de « simplification » des procédures²⁷⁵. **Il apparaît donc urgent de prendre en compte ces évolutions et d'améliorer les dispositifs participatifs qui peuvent contribuer à renforcer notre système démocratique, à condition de s'appuyer sur les facteurs de réussite identifiés.**

270 Entretien avec BLONDIAUX, Loïc., *et al.* (2025), *art. cit.*, p. 100.

271 *Ibid.*, p. 98.

272 *Ibid.*, p. 98.

273 *Ibid.*, p. 99.

274 Compte-rendu de l'audition d'Alice MAZEAUD par la Section Veille et Prospective du CESER Nouvelle-Aquitaine.

275 BLONDIAUX, Loïc (2021). « La démocratie participative : une réalité mouvante et un mouvement résistible », *art. cit.*

3.2.2. Restaurer la confiance envers les responsables politiques et l'action publique

Le premier objectif consiste à restaurer la confiance envers les responsables politiques et l'action publique, en repensant la manière dont les responsables politiques occupent leurs fonctions. Il s'agit de réduire la distance sociale, politique et géographique entre les responsables politiques et

les citoyennes et les citoyens, tel que l'ont exprimé les doléances (cf. partie II). Cet objectif renvoie autant à des dimensions symboliques qu'à la pratique concrète des fonctions politiques. Trois sous-objectifs sont identifiés.

1. Renforcer la proximité, la représentativité et l'exemplarité des responsables politiques nationaux et régionaux

PRÉCONISATIONS

1. Veiller à l'image véhiculée dans le cadre de l'exercice de fonctions politiques et administratives et faire preuve de la plus grande transparence concernant les dépenses liées à la représentation politique (cible : État et Région).
2. Encourager à une plus grande représentativité sociale des responsables politiques aux niveaux national et régional et limiter le nombre de mandats dans le temps (cible : pouvoirs publics).
3. Faire des élus et élues régionaux des acteurs décisionnels dans les territoires en ouvrant des espaces de dialogue avec les citoyennes et les citoyens (cible : Région).

Il convient en premier lieu de rappeler que la fonction de responsable politique, notamment dans les petites communes, est insuffisamment valorisée et reconnue socialement. Pour autant, les Gilets jaunes et les doléances ont révélé des enjeux contemporains structurants. Les responsables politiques nationaux sont ici tout particulièrement concernés, mais les préconisations s'adressent également aux responsables régionaux. L'enjeu est le suivant : **comment représenter des catégories sociales dont on n'est pas issu ? Comment susciter un intérêt pour la politique, et notamment pour la politique régionale, chez les citoyennes et les citoyennes en proie à la défiance**, alors que la politique se professionnalise ?

Un premier levier concerne **l'image véhiculée dans le cadre de l'exercice des fonctions politiques.**

La forte présence dans les cahiers de doléances de considérations liées à l'exemplarité des responsables politiques nationaux montre l'importance de ces enjeux. Si les obligations en matière de transparence ont été renforcées, il convient de faire preuve de la plus grande transparence concernant les dépenses liées à la représentation politique.

Un second levier consiste à **renforcer la représentativité sociale des assemblées et des exécutifs.** En effet, si l'écart des niveaux de vie entre représentants et représentés n'est pas nouveau, il s'est accentué ces dernières années²⁷⁶ et touchent également les conseillers régionaux et départementaux. Parmi les élues et élus locaux, les conseillères et les conseillers régionaux comprennent la plus grande part de cadres (61,1 %) alors que cette catégorie ne représente que 19,8 % de la population²⁷⁷.

276 En 2017, l'élection d'Emmanuel Macron en tant que Président de la République et de nombreux députés de la majorité présidentielle montre que les nouveaux parcours politiques ne sont plus forcément précédés par une expérience politique préalable (mandat de parlementaire et/ou d' élu local), ni une activité salariée dans le champ de la politique. Voir : BOELAERT, Julien, *et al.* (2017). « Le temps des élites : Ouverture politique et fermeture sociale à l'Assemblée nationale en 2017 », *Revue française de science politique*, 2018/5 Vol. 68, 2018, p. 777-802, URL : <https://shs.cairn.info/revue-francaise-de-science-politique-2018-5-page-777?lang=fr> L'étude du profil sociologique des députés LREM élus en 2017 montre qu'ils sont davantage issus du privé et plus précisément de l'entrepreneuriat. Si les employés et les ouvriers ont toujours constitué une part marginale des députés, ce déséquilibre s'est accentué depuis 1978 et s'est confirmé en 2017. Voir : LEHINGUE, Patrick (2019). « 1. Existe-t-il de nouvelles logiques du recrutement politique ? ». *La politique désenchantée ?*, édité par BARRAULT-STELLA, Lorenzo, *et al.*, Presses universitaires de Rennes, 2019, <https://doi.org/10.4000/books.pur.147022>

277 Concernant les élus locaux, une étude de l'Observatoire des inégalités aboutit à des constats similaires. Les cadres supérieurs y sont surreprésentés, tout comme, dans une moindre mesure, les artisans, commerçants et chefs d'entreprise et les agriculteurs. Au contraire, les employés et ouvriers sont sous-représentés. Voir : Observatoire des inégalités (2022). « L'origine sociale des élus ne reflète pas la société, même au niveau local », inégalités.fr (site officiel), 29 mars 2022, URL : [L'origine sociale des élus ne reflète pas la société, même au niveau local](https://www.inegalites.fr/la-societe/les-elus-ne-reflètent-pas-la-société-même-au-niveau-local)

La composition des listes électorales est ici en question. Les listes citoyennes constituent un modèle alternatif visant à mieux représenter la diversité sociale de la population. **La limitation dans le temps du nombre de mandats** est également une piste afin de favoriser le renouvellement des hommes et des femmes qui accèdent à des fonctions politiques.

Enfin, **la présence des responsables politiques nationaux et régionaux sur le territoire pourrait être renforcée. En ouvrant des espaces de dialogue avec les citoyennes et les citoyens dans les territoires, les élus et élus régionaux pourraient être davantage identifiés comme des acteurs décisionnels** de l'action publique locale.

Il convient de préciser que ces préconisations ne s'adressent pas dans les mêmes termes aux élus et élus municipaux, notamment des petites communes. Très mobilisés au cours du processus des cahiers de doléances, ces dernières et derniers ont été remerciés et des demandes de revalorisation de ces fonctions émanent des cahiers. Ces demandes témoignent de l'importante confiance accordée à ces élus et élus, comme nous l'avons vu. Or, ces fonctions rencontrent des problématiques majeures : pénurie de candidats et candidates, maigres indemnités au regard de l'investissement demandé, manques de moyens humains et financiers face à la complexité des réglementations, etc.

2. Repenser la relation aux citoyennes et aux citoyens comme levier pour comprendre et anticiper les besoins

PRÉCONISATION

1. Mettre en place une cellule de veille permanente (CESER-DATAR / cellule régionale d'écoute) pour capter, synthétiser et remonter les besoins (Cible Région).
 - A. S'appuyer sur les courriers reçus par les élus et élus régionaux pour mieux identifier les « signaux faibles ».
 - B. S'appuyer sur les observations de terrain des agents publics, en tant que médiateurs et médiatrices des besoins de la population.

La relation aux citoyennes et aux citoyens constitue également un levier pour restaurer la confiance envers l'action publique. Elle repose sur deux dimensions : **les relations directes des citoyennes et des citoyens à leurs responsables politiques, par la rédaction de courriers ou de courriels, et la relation aux administrations, par l'interaction au quotidien avec les agents publics.**

Concernant la relation aux responsables politiques, des travaux sociologiques sur les courriers adressés au président de la République²⁷⁸ ont montré que les préoccupations exprimées dans ces courriers avant l'année 2018 préfiguraient le mouvement des Gilets jaunes. Les thèmes abordés et les problématiques soulevées sont très similaires à celles exprimées dans les mobilisations et les cahiers de doléances.

Par ailleurs, les relations aux administrations, souvent appelées « relations aux usagers », correspondent à l'ensemble des situations dans lesquelles les citoyennes et les citoyens sont en lien direct avec les autorités administratives. Si les procédures administratives sont de plus en plus dématérialisées, la science politique a montré l'importance, dans ces relations, des agents publics qui interagissent quotidiennement avec les citoyennes et les citoyens²⁷⁹. Ces agents de terrain correspondent autant aux agents « de guichet » qu'à l'ensemble des agents publics en lien avec les citoyennes et les citoyens.

Le CESER propose ainsi de faire des relations aux responsables politiques et aux administrations de véritables leviers pour mieux comprendre et anticiper les besoins des citoyennes et des citoyens. Pour ce faire, le CESER invite à la mise

278 FRETTEL, Julien, OFFERLÉ, Michel (2021). *Écrire au président. Enquête sur le guichet de l'Élysée*, La Découverte, Paris, 2021, 313 p.

279 DUBOIS, Vincent (2008). *La vie au guichet. Relation administrative et traitement de la misère*, Économica, coll. « Études politiques », 2008, 202 p.

en place d'une cellule régionale de veille permanente, pilotée par la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (DATAR)²⁸⁰, en collaboration avec le CESER, afin de capter, synthétiser et faire remonter les besoins. Les travaux de cette cellule pourraient s'appuyer sur les courriers reçus par les élus et élues régionaux afin d'identifier des « signaux faibles », c'est-à-dire des

préoccupations croissantes de la population, ainsi que sur les observations de terrain des agents publics de la Région ou en lien avec ses services, en tant que médiateurs et médiatrices des besoins de la population. Il s'agit notamment des personnels des lycées, des chargés et chargées de mission territoriaux, des personnels des Espaces Régionaux d'Information de Proximité (ERIP), etc.

3. Pour une communication institutionnelle ouverte aux citoyennes et aux citoyens, qui améliore la lisibilité de l'action publique

PRÉCONISATIONS

1. Élaborer une communication institutionnelle moins descendante qui témoigne d'une volonté de « faire avec » davantage que de « faire pour » (cible : pouvoirs publics).
2. Faire de l'amélioration de la lisibilité de l'action publique l'objectif premier de la communication institutionnelle (cible : pouvoirs publics).
 - A. Mettre en avant des outils pédagogiques et synthétiques sur le rôle de la Région (ses compétences et les grands projets réalisés et à mener) (cible : Région).
 - B. Mettre en avant le fait que la Région est une collectivité locale de proximité, présente dans la vie quotidienne des citoyennes et des citoyens, à travers l'exercice de ses compétences (transports régionaux, restauration collective des lycées, etc.) (cible : Région).
 - C. Améliorer l'accès et renforcer la lisibilité des informations sur la répartition des subventions régionales en fonction des catégories d'acteur (par statut, par mission, par territoire, etc.) (cible : Région).

La communication institutionnelle est également un levier important pour lutter contre la défiance envers les institutions. Deux enjeux sont particulièrement prégnants : l'association des citoyens aux décisions, par une posture ouverte et « ascendante » ; la meilleure lisibilité de l'action publique.

D'une part, il s'agit d'adopter un discours ouvert aux citoyens, attestant d'une pratique du pouvoir moins verticale et valorisant l'association des citoyens à la décision politique. Il ne s'agit plus de communiquer sur ce qui est fait « pour » les citoyennes et les citoyens mais sur ce qui est fait « avec » elles et eux.

D'autre part, la complexité de l'action publique contribue à sa faible lisibilité, et peut en cela renforcer la défiance envers les institutions démocratiques. En effet, cette faible lisibilité peut contribuer au renoncement aux droits.

Or, à ce jour, **la communication institutionnelle consiste le plus souvent à appuyer le bilan et les actions des responsables politiques, selon une logique d'autosatisfaction davantage que selon une logique visant à améliorer la lisibilité de l'action publique et à rendre des comptes.** Concernant la Région Nouvelle-Aquitaine, certaines actions régionales constituent une réponse à des préoccupations exprimées par les doléances mais semblent peu connues. Sur le terrain, les agents de la Région peuvent également être confrontés à des demandes qui n'entrent pas dans le champ de compétences des Régions. La communication institutionnelle peut ainsi contribuer à améliorer la lisibilité de l'action régionale.

Dans la logique d'équilibre et de justice fiscale et financière réclamée dans les cahiers de doléances, la Région gagnerait à **améliorer l'accès et à**

²⁸⁰ Délégation créée en 2016 et constituant depuis un pôle des services régionaux, regroupant diverses directions de la Région Nouvelle-Aquitaine. Pour en savoir plus, voir : [La délégation à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale | Territoires en Nouvelle-Aquitaine](#)

renforcer la lisibilité des informations concernant la répartition des subventions régionales. Cette répartition pourrait être présentée en fonction des

catégories d'acteurs, par statut (entreprises, particuliers, etc.), par mission (industrie, agriculture, environnement, etc.), par territoire, etc.

3.2.3. Restaurer les conditions du dialogue entre représentants et représentés

Le second objectif identifié correspond à la nécessité de restaurer les conditions du dialogue entre représentants et représentés. Cette nécessité est manifeste dans les cahiers de doléances. Si cet outil de participation citoyenne ne constitue pas un espace de débat entre représentants et représentés, les citoyennes et les citoyens se sont réapproprié cet espace en recourant à des stratégies énonciatives qui reprennent les formes d'un dialogue ou d'une délibération (cf. partie I). Face au sentiment d'un manque d'écoute, d'ignorance, voire de mépris, il s'agit de restaurer la dignité associée à la qualité de citoyen. Les solutions en la matière portent autant sur les cadrages de l'action publique et les discours des responsables politiques que sur les divers processus visant à rendre des comptes aux citoyens de manière sincère, transparente et rigoureuse.

1. Garantir la reconnaissance de la dignité citoyenne

Les approches juridiques, philosophiques, sociologiques et psychanalytiques de la démocratie expriment que **le premier enjeu en démocratie est la reconnaissance des citoyens**. Pour comprendre la défiance, la philosophe et psychanalyste Cynthia FLEURY mobilise la notion de «ressentiment», comme une passion triste, une rumination et une humiliation persistante²⁸¹. La crise démocratique contemporaine s'expliquerait par une crise de la reconnaissance. Face au constat quotidien de la vanité des promesses «de liberté, d'égalité et de fraternité», la déception est grande et nourrit le ressentiment. Le ressentiment se manifeste par une exaspération contenue qui engendre petit à petit une longue rumination de haine et d'animosité diffuse, sans objet d'hostilité précis, qui s'installe durablement et devient constitutif de l'individu.

D'un point de vue sociologique, Alain SUPIOT témoigne des effets de la «gouvernance par les

nombres»²⁸². La «nouvelle gestion publique» et le culte de la performance prônent notamment la réalisation efficace d'objectifs mesurables par une batterie d'indicateurs quantitatifs. Dans ce système, la «gouvernance par les nombres» se substitue au «gouvernement par les lois», renforçant les liens d'allégeance et délitant ainsi l'idéal d'émancipation individuelle fondé sur la garantie des droits fondamentaux. La qualité de citoyen s'efface derrière celle de «l'utilisateur». L'individu est réifié, ou «chosifié», en «numéros» ou en «éléments mesurables». Or, un individu réifié n'est plus en mesure de désirer la démocratie, de s'y engager. Cette position peut alimenter au contraire la recherche d'un bouc émissaire, par exemple le président de la République, les partis politiques, etc.

Selon Dominique ROUSSEAU, entre deux périodes d'élections, les «citoyens» sont renvoyés à leurs affaires privées. Ils ont ainsi une place très limitée au sein d'un «système libéral», qui «a détruit la figure du *citoyen* et a inventé, à la place, celle des *gens* sur laquelle s'appuient les populistes»²⁸³. À travers leur mobilisation, les Gilets jaunes auraient justement entrepris une «reconquête de leur qualité de citoyens», interrogeant ainsi la légitimité de nos institutions représentatives.

«Sans perspective, sans possibilité de se projeter dans un avenir social stable, il devient difficile de construire une estime de soi qui porte à se reconnaître comme citoyen acteur et responsable du vivre-ensemble. Le système libéral a détruit la figure du citoyen et a inventé, à la place, celle des gens sur laquelle s'appuient les populistes. Ce qu'il s'est passé avec le mouvement des Gilets jaunes, et plus généralement avec les mouvements de contestation, c'est la reconquête par les gens de leur qualité de citoyens. (...). Or, quand une population se trans-

281 FLEURY, Cynthia (2020). *Ci-gît l'amer*. Gallimard, 2020, 336 p.

282 SUPIOT, Alain (2020). *La Gouvernance par les nombres*. Pluriel, 2020, 608 p.

283 ROUSSEAU, Dominique (2024). *Penser. Décider. Agir. Les contestations*. Belopolie, 2024, p. 46, 47.

forme en peuple, quand des individus se transforment en citoyens, la question de la légitimité des institutions qui les maintenaient hors de la citoyenneté est posée» (ROUSSEAU, Dominique [2024], op. cit., p. 46-47).

Ces différentes grilles de lecture convergent : garantir la reconnaissance des citoyens et des citoyennes constitue un enjeu majeur des démocraties contemporaines. Cet enjeu revient à interroger autant les discours que les pratiques politico-administratives. Les expressions utilisées portent en elles une violence symbolique, qui renvoient plus largement aux règles institutionnelles et à la manière dont l'action publique est conduite.

En matière de dialogue entre représentants et représentés, cela implique de repenser les conditions

d'une « démocratie continue », qui multiplie les espaces de participation des citoyennes et des citoyens dans ou hors des cadres institutionnels. La légitimation des contestations constitue ainsi une solution²⁸⁴. Cette reconnaissance de la dignité citoyenne concerne également la posture des élus et élues dans les espaces de dialogue : une posture qui doit se montrer à l'écoute, humble et ouverte, plutôt que surplombante, unilatérale et fermée. Les espaces de délibération ne doivent pas être des espaces d'autosatisfaction ou de défense d'un bilan, sans aucune remise en question. Le savoir n'est pas seulement du côté des élus, mais également des citoyens, comme le montrent les cahiers de doléances. Comme nous le verrons, la valorisation des « savoirs citoyens »²⁸⁵ constitue un facteur de réussite des dispositifs de participation citoyenne.

PRÉCONISATIONS (CIBLE : POUVOIRS PUBLICS)

1. Réaffirmer le sens de l'action publique visant à servir l'intérêt général et à garantir la jouissance des droits fondamentaux, plutôt qu'une conception gestionnaire et réductrice de « services rendus aux usagers ».
2. Valoriser les savoirs citoyens sous toutes leurs formes, et ne pas les réduire aux « savoirs d'usage » en tant que simple « habitant ».
3. Se montrer à l'écoute, humble et ouvert dans les espaces de délibération avec les citoyennes et les citoyens, plutôt qu'adopter une posture descendante, fermée et défensive.

2. Mieux rendre compte aux citoyennes et aux citoyens : clarté des objectifs, engagements réalistes, transparence, redevabilité et évaluation

En outre, dans la mesure où les représentés délèguent leur souveraineté à des représentants, ces derniers sont tenus de leur rendre des comptes. En France, ce principe de redevabilité repose sur la confiance et la « sanction électorale », le cas échéant, dans la mesure où le mandat n'est pas impératif. Pour autant, pour les raisons évoquées précédemment, la redevabilité constitue un principe clé pour enrayer la défiance envers les institutions.

D'abord, ce principe implique la **formulation d'objectifs clairs et d'engagements réalistes**. Il s'agit de ne pas formuler des promesses qui ne peuvent être tenues. Pour ce faire, il convient de formuler des objectifs clairs et mesurables, notamment dans les textes qui fixent des orientations stratégiques, et susceptibles d'avoir des effets concrets et adaptés aux besoins de la population. Les promesses déçues constituent en effet la principale source de défiance. Ce principe implique également la **transparence des critères d'arbitrage** : quels enjeux et contraintes ont été pris en compte ? Il s'agit ici de restituer **le caractère politique des choix effectués**, plutôt que de recourir à un langage technique qui contribue à dépolitiser ces choix, en les présentant

284 Voir notamment les extraits suivants : « À l'origine du droit des femmes, la contestation. À l'origine du droit au respect de la biodiversité, la contestation. À l'origine du droit de grève, du droit de vote, de la liberté d'expression, toujours et encore la contestation. **La démocratie vit de et par la contestation. Elle s'éteint quand les contestations sont interdites, condamnées, réprimées.** Elle brille quand le peuple conteste, se lève, montre qu'il existe. **Parce que contester ce n'est pas seulement dire non, c'est aussi dire oui, oui à un autre monde pour tous.** Contester est un acte subversif des habitudes imposées. À l'image de la poésie. Il faut donc que vivent les contestations, ici et ailleurs, pour que vive la démocratie » (ROUSSEAU, Dominique (2024), *art. cit.*, p. 5).

285 DEBOULET, Agnès, NEZ, Héloïse (dir.) (2013). *Savoirs citoyens et démocratie urbaine*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, coll. « Res Publica », 2013, 138 p.

comme «rationnels» ou «pragmatiques», sans alternatives possibles, selon les processus de perversion du langage évoqués précédemment. Enfin, aucune redevabilité n'est possible **sans un suivi rigoureux et une évaluation des politiques régionales**. Les principes de transparence, de suivi et d'évaluation enjoignent les pouvoirs publics à **publier des bilans détaillés et précis des actions réalisées, qui se réfèrent explicitement aux objectifs initiaux**.

Leviers régionaux et focus sur la Région Nouvelle-Aquitaine

Dans le cas des Régions, ces objectifs concernent notamment les grands schémas directeurs, inhérents à leur rôle de coordination de l'action publique régionale pour plusieurs compétences. À cet égard, la Région Nouvelle-Aquitaine a fait le choix de disposer d'une Feuille de route (Néo Terra) plus globale et transversale, qui présente ses ambitions face au dérèglement climatique et aux enjeux écologiques. Dans ses avis au sujet de la feuille de route et de ses rapports annuels de suivi, **le CESER précise toutefois que certains objectifs s'avèrent relativement imprécis**²⁸⁶. Par ailleurs, les rapports annuels relèvent davantage d'un inventaire des actions réalisées plutôt que d'un bilan précis. Ces rapports gagneraient à **se référer plus précisément aux objectifs initiaux et s'appuyer sur des**

indicateurs à la fois quantitatifs et qualitatifs, pertinents par rapport à ces objectifs.

Pour autant, la Région Nouvelle-Aquitaine est une des Régions pionnières en matière d'évaluation des politiques publiques. La Région a fait le choix d'internaliser les missions d'évaluation, désormais affectées en grande partie à un service de la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (DATAR). Les missions d'évaluation ne sont plus confiées à un prestataire externe mais sont, pour leur grande majorité, conduites directement par ce service. Cela permet de réaliser ces missions en lien direct avec les services et les parties prenantes et d'améliorer les outils de suivi. Cependant, plusieurs enjeux sont identifiés. L'anticipation des démarches évaluatives est primordiale, dans la mesure où elle permet d'améliorer le suivi de la mise en œuvre des politiques régionales et d'analyser plus finement leurs effets. Portée par une Vice-Présidente engagée au sujet de l'évaluation, la Commission d'évaluation des politiques publiques pourrait néanmoins être davantage investie par l'ensemble des conseillères et conseillers régionaux qui y siègent. Enfin, la publication des évaluations semble désormais être systématique. Le CESER salue cette initiative et encourage à sa poursuite.

PRÉCONISATIONS

1. Définir des objectifs clairs et mesurables et des engagements réalistes (cible : pouvoirs publics).
2. Améliorer la lisibilité des motivations politiques des arbitrages réalisés (cible : pouvoirs publics).
3. Anticiper les démarches d'évaluation, en définissant des indicateurs à la fois quantitatifs et qualitatifs, qui contribuent à améliorer le suivi de la mise en œuvre des politiques publiques (cible : pouvoirs publics).
 - A. Renforcer la culture de l'évaluation des conseillers et conseillères régionaux (cible : Région).
 - B. Poursuivre la publication des bilans et évaluations (cible : Région).

286 Voir notamment : CESER Nouvelle-Aquitaine (2025). *Avis. Rapport Développement Durable Néo Terra 2025 sur 2024*, Séance plénière des 7 et 8 octobre 2025, URL : [20251007et08_Avis_Rapport_NeoTerra.pdf](https://www.ceser-nouvelle-aquitaine.fr/20251007et08_Avis_Rapport_NeoTerra.pdf)

3.2.4. Engager une réflexion systémique pour faire de la participation citoyenne un véritable levier de démocratisation

La feuille de route régionale sur les enjeux démocratiques que le CESER appelle de ses vœux devrait reposer sur une réflexion systémique visant à faire de la participation citoyenne un véritable levier de démocratisation. Si les deux premiers objectifs présentés portaient sur la représentation politique, les objectifs suivants visent à assurer une complémentarité entre démocratie représentative, démocratie délibérative et démocratie directe. Alors que l'usage actuel des dispositifs de participation citoyenne présente d'importantes limites et peut contribuer à nourrir la défiance envers les responsables politiques, il s'agit de proposer des axes de réflexion pour faire de la participation citoyenne un véritable levier de démocratisation. **Trois sous-objectifs sont proposés : s'appuyer sur les facteurs de réussite des dispositifs participatifs, améliorer les dispositifs régionaux existants et envisager de nouveaux dispositifs hybrides, qui reposent sur des démarches ascendantes et qui favorisent, par conséquent, les initiatives citoyennes.**

Cette réflexion doit également reposer sur la prise en compte de trois enjeux : mieux prendre en compte la parole des femmes, mieux rendre compte à la société civile organisée, et faire de l'éducation, de la formation et de la recherche des leviers de renforcement de la cohésion sociale et de la participation citoyenne.

1. Assurer les facteurs de réussite des dispositifs participatifs

Le premier sous-objectif consiste à tenir compte des conditions de réussite des dispositifs participatifs, identifiées à partir des travaux de science politique en la matière. Ces conditions permettent de renforcer la légitimité de ces dispositifs aux yeux des citoyennes et des citoyens. Il s'agit d'un cercle vertueux. Plus les dispositifs apparaissent légitimes et pertinents, plus la participation des citoyennes et des citoyens a des chances d'être importante. La présentation sous forme de tableau vise à en faciliter la lecture (cf. *infra*).

Ces conditions doivent respecter le cadre juridique

en vigueur, notamment en matière de démocratie locale. Pour autant, **les innovations locales peuvent contribuer à faire évoluer la jurisprudence en la matière**, comme l'illustre l'Assemblée citoyenne mise en place par la Ville de Poitiers. L'indemnisation des membres de cette Assemblée a notamment fait l'objet d'une saisine du tribunal administratif par le préfet de la Vienne. Le tribunal a rejeté cette requête, statuant que l'indemnisation des membres n'était pas illégale²⁸⁷.

Parmi ces conditions de réussite, **la présence des élues et élus au sein des dispositifs constitue un enjeu complexe** : d'une part, il est important que ces derniers soient parties prenantes des dispositifs, afin de renforcer la proximité avec les citoyennes et citoyens et afin qu'un échange soit possible en lien direct avec les personnes en capacité de décider. Leur absence peut nourrir le sentiment de dispositifs peu utiles car conduits à distance de la décision finale, sans que les éléments de débats soient connus. Toutefois, il convient de veiller aux modalités de l'échange afin de favoriser des formes de délibération horizontale qui ne se réduisent pas à des questions-réponses. En outre, des ateliers de concertation gagneraient à être organisés sans la présence d'élues et élus afin d'éviter les processus d'auto-censure.

Par ailleurs, **les dispositifs de participation citoyenne doivent reposer sur la reconnaissance de la dignité citoyenne**. Or, depuis l'essor de ces dispositifs, les citoyennes et les citoyens sont le plus souvent sollicités en leur qualité « d'usagers »²⁸⁸. Les citoyennes et les citoyens sont interrogés parce qu'ils utilisent quotidiennement un service ou un équipement. Leur légitimité à émettre un avis, souvent seulement consultatif, est restreinte à cette « fonction d'usage », à leurs « savoirs d'usage », plutôt que de se fonder sur leur qualité de citoyennes et de citoyens, détenteurs et détentrices de savoirs multiples, et susceptibles de contribuer activement à l'élaboration et la mise en œuvre du projet. Leurs « savoirs profanes » seraient relativement secondaires par rapport aux « savoirs experts » des responsables politiques et des professionnels

287 Tribunal administratif de Poitiers, 13 mars 2025, n° 2303524, Préfet de la Vienne c/ Commune de Poitiers.

288 DEBOULET, Agnès, NEZ, Héloïse (dir.) (2013), *op. cit.*

de l'action publique. Or, une telle conception peut contribuer à limiter la participation des citoyennes et citoyens, à la fin du projet et sur des petits projets locaux.

Tableau 4 - Les facteurs de réussite des dispositifs de participation citoyenne

Source : tableau synthétique non-exhaustif réalisé par les auteurs et autrices du présent rapport sur le fondement de l'analyse développée

Enjeux	Conditions détaillées
Articuler la participation à la décision	
Temporalité de la consultation	• Ne pas organiser de dispositifs sur des décisions qui ont déjà fait l'objet d'arbitrages préalables, ni sur des engagements de campagne arrêtés définitivement. • Organiser le plus en amont possible les délibérations citoyennes. • Associer les citoyens à la mise en œuvre des politiques publiques.
Clarté des objectifs	• Définir préalablement les objectifs de la participation. • Définir des objectifs clairs et des engagements réalistes au regard des contraintes de l'action publique, et préciser ces contraintes dès l'origine du dispositif.
Rendre des comptes	• Répondre aux demandes citoyennes issues des dispositifs : justifier les arbitrages finaux, surtout lorsque ces demandes ne sont pas reprises. • Évaluer systématiquement les dispositifs participatifs, afin de les améliorer. • Assurer le suivi des préconisations formulées par les citoyens et les citoyennes.
Complémentarité des espaces de délibération	• Veiller à l'articulation entre instances représentatives et participatives. • Solutions : interventions ou auditions de responsables politiques dans les instances participatives; interventions (points d'étape) de citoyens face aux instances représentatives. • Veiller à la complémentarité des différents dispositifs de concertation (Assemblées représentant la société civile organisée ou « mini-publics »²⁸⁹). • Solutions : anticiper les modalités d'interaction et de travail conjoint entre ces instances.
Mobiliser l'ensemble des citoyens et citoyennes	
Inclure les catégories les plus éloignées du champ politique	• Porter une attention toute particulière à l'inclusion des catégories les plus éloignées des espaces de décision politique selon différentes variables (genre, âge, catégorie socio-professionnelle, lieu de résidence)²⁹⁰. • Solutions : tirage au sort; porte-à-porte dans les quartiers concentrant un fort taux de pauvreté; information de proximité (sur les marchés); indemnisation; organisation de réunions dans l'ensemble du territoire.
Prendre en compte les facteurs d'inégalités	Les variables sociologiques évoquées impliquent également : • Une propension inégale à prendre la parole en public. • Des inégalités d'accès au numérique (fractures territoriales et illettrisme).
Favoriser l'engagement dans la pratique	• Choisir les lieux des réunions ou des points de consultation ou de concertation de manière à couvrir la plus large part du territoire concerné. • S'adapter aux contraintes de temps des jeunes actifs, et tout particulièrement de jeunes parents et des familles monoparentales. • Adapter les horaires des réunions. • Adapter la fréquence des réunions pour pérenniser l'engagement au cours du dispositif. • Réfléchir aux modalités d'indemnisation et de dialogue avec les employeurs des membres des dispositifs.
Pérenniser l'engagement à l'issue du dispositif	• Information régulière sur l'issue donnée au dispositif. Cet enjeu est la conséquence d'une bonne prise en compte des enjeux de redevabilité évoqués ci-dessus.

289 Cette notion est utilisée par la science politique afin de désigner les assemblées citoyennes qui visent à représenter une catégorie de la population, telles que le Conseil régional des jeunes.

290 En effet, les participants et participantes aux dispositifs participatifs sont en moyenne plus aisés, diplômés et âgés que la population générale. Les catégories populaires, tout particulièrement les femmes, y sont sous-représentées, tout comme les jeunes (moins de 30 ans). Voir les références évoquées précédemment.

Enjeux	Conditions détaillées
Adapter les modalités pratiques pour favoriser la participation	
Anticiper le cadre et la nature des dispositifs	• Doter les dispositifs de moyens adaptés par rapport aux objectifs fixés. • S'appuyer sur les bonnes pratiques et des exemples inspirants. • Intégrer des réseaux institutionnels favorisant le partage des bonnes pratiques.
Favoriser une délibération horizontale et collective	• Privilégier des lieux de réunion neutres et horizontaux (éviter les hémicycles et les amphithéâtres). • Privilégier une disposition de la salle en «U» ou en rond, plutôt qu'une disposition rappelant le cadre scolaire, face à l' élu ou l'animateur. • Limiter la présence et les prises de parole des élus qui peuvent façonner les discours et nuire à la liberté de l'expression citoyenne (auto-censure).
Valoriser tous les types de discours	• Valoriser la contradiction et les discours divergents et critiques. La conflictualité et le pluralisme sont inhérents au débat démocratique. • Valoriser les témoignages et récits de vie (expérience personnelle), afin de renforcer l'inclusion et la politisation de problèmes souvent invisibilisés (cf. partie I, conclusion confirmée par l'analyse des cahiers de doléances). • Valoriser tous les savoirs citoyens. Ne pas mobiliser les citoyens que pour leurs «savoirs d'usage» en qualité «d'habitants» et favoriser le croisement des savoirs des professionnels de l'action publique (élus, techniciens); des savoirs experts (scientifiques, professionnels sectoriels) et des savoirs citoyens.
Former et accompagner les citoyens	• Anticiper les modalités de montée en compétence collective sur les thématiques abordées. • Offrir la possibilité aux citoyens de choisir les intervenants qu'ils et elles souhaitent solliciter et veiller à la diversité des sources d'information (services administratifs, professionnels d'un secteur, chercheurs et chercheuses, etc.). • Veiller aux biais induits par la formation : technicisation, dépolitisation, déformation du discours initial.

2. Améliorer les dispositifs régionaux existants

Le deuxième sous-objectif consiste à améliorer les dispositifs régionaux existants. En effet, la Région met en place un certain nombre de dispositifs de consultation et de concertation dans ses politiques sectorielles. Le CESER travaille actuellement à l'élaboration d'un rapport sur les mécanismes de dialogue institués par le Conseil régional. Cette étude se fondera sur un échantillon de mécanismes mis en place dans divers champs d'intervention de la Région. Le présent rapport se limite donc à l'identification d'enjeux et axes de réflexion, afin de repenser la participation citoyenne au niveau régional et au niveau local.

Un rapport du CESER dédié au dialogue territorial sera publié d'ici la fin de 2026 !

Un rapport est en cours de rédaction concernant les mécanismes de dialogue citoyen mis en place par le Conseil régional. Ce rapport s'appuie sur un échantillon de mécanismes mis en œuvre dans divers champs de compétences de la Région.

En premier lieu, **les dispositifs de consultation et de concertation peuvent relever d'exigences réglementaires**. Ces dispositifs peuvent être ponctuels ou institutionnalisés et permanents, tels que le CESER. Certains schémas directeurs, contrats régionaux ou projets d'aménagement doivent faire l'objet d'une enquête publique, forme ancienne de consultation désormais régie par le Code de l'environnement. **En outre, la Région Nouvelle-Aquitaine organise des consultations et quelques concertations au-delà des exigences réglementaires**, telles que la concertation sur la Feuille de route Santé tenue en 2022 ou la Conférence territoriale de la jeunesse (2018). Depuis 2023, la Région a également institué le Conseil régional des Jeunes.

Néanmoins, plusieurs axes d'amélioration sont identifiés. D'abord, le CESER identifie un manque de réflexion stratégique globale à ce sujet. En effet, **l'ambition de «coconstruire avec les acteurs de demain» est présente dans la feuille de route régionale Néo Terra²⁹¹**. Cet enjeu constituait un des défis visant à «favoriser l'engagement citoyen

²⁹¹ Conseil régional de Nouvelle-Aquitaine (2023). *Néo Terra 2 : notre boussole commune*. Délibération du 13 novembre 2023, URL : [Néo Terra 2, la stratégie néo-aquitaine pour les transitions écologiques et sociales](#)

pour accélérer la transition écologique» dans la première version de la feuille de route adoptée en 2019²⁹². Dans la nouvelle version adoptée en 2023, cet enjeu ne constitue plus un objectif précis et est dilué dans le sous-objectif 3.1. («Poursuivre l'acquisition de données et la bonne diffusion des informations») de l'ambition 2. Des objectifs de participation citoyenne apparaissent cependant, de manière sectorielle, au sujet de l'eau, de la biodiversité et de la jeunesse²⁹³. Les questions démocratiques sont moins présentes concernant les objectifs en matière d'énergie, d'agriculture, d'économie ou d'aménagement du territoire, bien que la Région conduise des démarches de concertation et de participation dans ces domaines. Enfin, les solutions démocratiques sont pensées en termes de «sensibilisation» et «d'acceptabilité». Or, ce vocable témoigne d'une conception toujours descendante et verticale de la conduite des transitions. Plus que de «faire accepter», il s'agit aujourd'hui non seulement de «sensibiliser» mais également de construire ensemble un avenir désirable, comme nous le développerons ultérieurement.

Par ailleurs, pour conduire ces consultations, la Région s'appuie sur une plateforme en ligne (*participez.nouvelle-aquitaine.fr*)²⁹⁴. **Or, comme l'a montré l'analyse de la plateforme en ligne du Grand débat par rapport aux cahiers de doléances, ce type d'espace d'expression tend à favoriser la participation de populations en moyenne plus urbaines, plus diplômées et plus jeunes que la population générale. Une évaluation de la participation sur cette plateforme permettrait de mieux identifier les pistes d'amélioration. Ces pistes pourraient constituer un des axes de la feuille de route régionale sur les enjeux démocratiques que le CESER préconise dans le présent rapport.**

Cette analyse témoigne de la nécessité d'une réflexion globale au sujet de la participation citoyenne, tant en matière d'objectifs stratégiques que de solutions opérationnelles. Afin d'améliorer les dispositifs existants, le tableau ci-dessous montre que la conceptualisation du problème influe sur la nature de l'enjeu identifié et, par conséquent, sur les solutions à apporter. Cette grille a vocation à nourrir les réflexions à ce sujet.

292 Conseil régional de Nouvelle-Aquitaine (2019). *Néo Terra : Accompagner et accélérer la transition*. Délibération du 9 juillet 2019, p. 42, URL : [Feuille de route Néo Terra](#)

293 Ambition 1 Objectif 1.3. « Promouvoir la gouvernance favorisant une gestion concertée à l'échelle des bassins versants et la solidarité territoriale » (*Ibid.*, p. 27) ; Ambition 1 Objectif 1.4. : « Agir en partenariat avec les acteurs de la biodiversité » (p. 30) ; Ambition 2 Objectif 1.6. « Soutien à la participation citoyenne de la jeunesse : objectifs sans mesures précises, soutiens aux dispositifs existants (Conseil de Vie Lycéenne, Conseil Académique de Vie Lycéenne, éco-délégués, Maison des Lycées, Conseil Régional des Jeunes) » (*Ibid.*, p. 41).

294 Lien vers la plateforme en ligne de participation citoyenne de la Région Nouvelle-Aquitaine : [La Région vous donne la parole](#)

Tableau 5 - Grille de lecture pour améliorer les dispositifs de participation citoyenne

Source : tableau réalisé par les auteurs et autrices du présent rapport à partir de l'analyse développée

Conception du problème	Enjeux	Axes d'amélioration
Des dispositifs méconnus par la population	Mieux communiquer	• Adopter une communication ouverte, sollicitant la participation des citoyens. • Adapter la communication aux publics les plus éloignés de l'action publique.
Des dispositifs trop sectoriels	S'interroger sur le périmètre et les thématiques couvertes par le dispositif	• Prioriser des dispositifs sur des thématiques générales, favorisant une expression libre et transversale, comme l'ont permis les cahiers de doléances. • Prioriser le développement de dispositifs innovants sur des sujets relevant de la compétence de la Région et ayant des effets concrets sur la vie quotidienne des citoyens (ex : mobilités, formation, etc.).
Des dispositifs trop techniques	Mieux former	• Cf. Tableau 4. «Former et accompagner les citoyens».
Des dispositifs ascendants, qui émanent des pouvoirs publics	Élaborer des formes de participation plus horizontales et ascendantes	• Fonder les démarches participatives sur une analyse précise de la demande citoyenne en matière de participation (ex : droit d'interpellation; remontée des besoins, notamment via une cellule d'écoute). • S'appuyer sur les initiatives citoyennes (cf. solutions innovantes : budgets participatifs, assemblées citoyennes). • Cf. Tableau 4 : «Favoriser une délibération horizontale et collective»; «Valoriser tous les types de discours».
Problème des modalités (lieu, format, espace) de la participation	Favoriser l'inclusion de tous les citoyens	• Cf. Tableau 4.
Des dispositifs trop nombreux et émanant d'acteurs multiples	Mieux articuler et coordonner	• S'appuyer sur les dispositifs existants. • Articuler les différents dispositifs entre eux et avec ceux menés à d'autres échelons, lorsque cela semble pertinent.

3. Envisager de nouveaux dispositifs qui s'appuient sur les initiatives citoyennes

Le troisième sous-objectif consiste à mettre en place de nouveaux dispositifs, de manière précise et cohérente par rapport aux dispositifs existants. À cet égard, l'analyse des cahiers de doléances tout comme celle de l'évolution de la participation politique vers des formes d'engagement plus directes montrent une aspiration des citoyens et des citoyennes à s'engager directement au niveau local, en complément du vote. En effet, les doléances valorisent l'engagement local sous toutes ses formes et les projets visant à renforcer la solidarité, notamment la solidarité intergénérationnelle. En outre, le mouvement des Gilets jaunes a illustré la manière dont des mobilisations citoyennes peuvent avoir

des effets de politisation par une organisation et des délibérations quotidiennes ainsi que l'expérimentation d'actions collectives et durables dans le temps (occupation des ronds-points, Assemblées de Gilets jaunes) (cf. partie I). La formalisation des revendications dans des « cahiers de doléances » est précisément née sur les ronds-points. **Ainsi, il ne s'agit pas seulement d'être à l'écoute des citoyens mais de leur offrir les capacités de se mobiliser de manière autonome. Cette approche est résumée par la notion de démarches « ascendantes » ou « bottom-up »,** afin que la démocratie participative ne soit pas seulement une « politique de l'offre »²⁹⁵. En outre, lorsque les acteurs institutionnels initient les dispositifs, ces derniers devraient être ouverts aux formes d'appropriation que peuvent en faire les citoyennes et les citoyens.

²⁹⁵ Compte-rendu de l'audition d'Alice MAZEAUD par le CESER Nouvelle-Aquitaine.

Le CESER préconise donc la mise en place de **dispositifs hybrides**, qui favorisent les initiatives citoyennes, qui se fondent sur une démarche ascendante, qui comprennent des temps de délibération, et qui s'articulent de manière précise et claire à la décision finale. Deux pistes sont ici évoquées et répondent à ces critères : le droit d'interpellation avec procédure de réponse motivée et les budgets participatifs. En outre, dans le cas d'une réflexion plus globale sur l'action régionale et sur certaines politiques sectorielles, les **conventions citoyennes** semblent constituer un outil intéressant. Un autre levier consiste à **soutenir les initiatives locales favorisant l'engagement direct des citoyens et des citoyennes dans la vie quotidienne**.

Pour garantir leur réussite, **ces dispositifs doivent être pensés de manière complémentaire** et permettre d'associer les citoyens **aux choix des orientations stratégiques et opérationnelles** (conventions citoyennes, interpellation, budgets participatifs), **à l'élaboration concrète des propositions** (délibérations entre citoyens, élus et experts), **à la décision finale** (référendums locaux) **et à la mise en œuvre** (présence des citoyens dans les comités de suivi et d'évaluation des dispositifs et projets). Enfin, quel que soit le dispositif mis en place, **il est impératif que les responsables politiques apportent une réponse détaillée et justifiée à ce qui a été produit par les citoyennes et les citoyens**, conformément au principe de redevabilité évoqué précédemment.

Le droit d'interpellation avec procédure de réponse motivée

Le droit d'interpellation citoyenne est une procédure visant à conférer aux citoyens la possibilité de formuler une demande aux responsables des institutions publiques et d'en obtenir une réponse. Ce droit peut prendre diverses formes, écrites ou orales, et aboutir à un référendum d'initiative citoyenne. **Ces formes permettent de sortir d'une politique de l'offre en matière de démocratie participative et de s'appuyer sur les initiatives citoyennes. S'appuyant sur l'expression citoyenne directe, ces dispositifs peuvent contribuer à**

mettre en lumière certains problèmes et discours jusqu'alors invisibilisés.

En France, la réforme constitutionnelle du 28 mars 2003 institue une forme d'interpellation à travers le droit de pétition : « les électeurs de chaque collectivité territoriale peuvent, par l'exercice du droit de pétition, demander l'inscription à l'ordre du jour de l'assemblée délibérante de cette collectivité d'une question relevant de sa compétence » (Article 72-1 de la Constitution du 4 octobre 1958).

Cependant, plusieurs rapports ont mis en avant la nécessité d'améliorer les conditions pratiques de l'exercice de ce droit, en instaurant notamment un fonds public d'interpellation géré par une autorité administrative indépendante, qui ne retiendrait que les initiatives répondant à l'intérêt général²⁹⁶. Plusieurs collectivités ont ainsi conduit des expérimentations pour renforcer le droit d'interpellation au niveau local, comme la Région Rhône-Alpes en 2012, la Ville de Grenoble en 2016²⁹⁷, ou plus récemment, la Ville de Poitiers et le Département de la Gironde²⁹⁸. Ces dernières ont placé la participation citoyenne au cœur du projet de leurs collectivités. **Ces expérimentations témoignent de la richesse des systèmes hybrides, qui articulent démocratie représentative, délibérative et directe, en l'occurrence en associant le droit d'interpellation à des dispositifs de concertation et de votations citoyennes.**

Le Droit d'interpellation locale et citoyenne (DILC) du Département de la Gironde

Le Département de la Gironde a mis en place le DILC, en juillet 2023. Il s'agit d'une procédure d'interpellation via une plateforme en ligne, ouverte aux personnes qui résident ou travaillent en Gironde et sont âgées de plus d'11 ans. Au minimum deux personnes peuvent ainsi déposer une interpellation, dont la recevabilité est examinée. En fonction de seuils sur le nombre de soutiens obtenus sur une durée donnée et une représentativité géographique, la demande peut faire l'objet d'un dispositif de médiation citoyenne où les requérants échangent

296 TALPIN Julien et al. (2020). Une citoyenneté réprimée, Observatoire des libertés associatives, 2020, URL : Rapport V2.indd ; BAQUÉ, Marie-Hélène, MECHMACHE, Mohamed (2013). Citoyenneté et pouvoir d'agir dans les quartiers populaires, Ministère de la Ville, 10 juillet 2013, URL : [Pour une réforme radicale de la politique de la ville | vie-publique.fr](#)

297 « L'interpellation, une forme d'expression citoyenne » (2020). La gazette des communes, 03/03/2020, URL : L'interpellation, une forme d'expression citoyenne

298 Compte-rendu de la Table ronde organisée par le CESER avec trois responsables locaux : Jean-Luc GLEYZE (Président du Département de la Gironde), Ombelyne DAGICOUR (Première adjointe de la Ville de Poitiers), Alain CASTANG (maire de la commune de Rouffignac-de-Sigoulès, Référent des maires ruraux de Nouvelle-Aquitaine) ; GINIBRIÈRE, Gaëlle (2024). « Une plateforme ouvre aux citoyens un droit à interpellation », *La gazette des communes*, 25/06/2024, URL : Une plateforme ouvre aux citoyens un droit à interpellation ; Département de la Gironde (2024). « Interpellez le Département avec le Droit d'Interpellation Local et Citoyen (DILC) », 05/03/2024, *gironde.fr* (site officiel), URL : [Interpellez le Département avec le Droit d'Interpellation Local et Citoyen \(DILC\) | Gironde.FR](#) ; Ville de Poitiers (2026). « Le droit d'interpellation », *poitiers.fr* (site officiel), consulté le 23/01/2026, URL : [Le droit d'interpellation | Poitiers](#)

avec les élus et les services de la collectivité, puis susciter des ateliers de concertation (élus/citoyens/auditions d'experts) afin d'élaborer un rapport de préconisations présenté en assemblée plénière. Ces propositions sont ensuite soumises à une votation organisée par le Département.

Le Droit d'interpellation de la Ville de Poitiers

La Ville de Poitiers a également précisé les modalités du droit de pétition, en se fondant également sur une plateforme en ligne. Cette procédure s'adresse à tout habitant ou habitante de la ville, âgé de 16 ans et plus, de nationalité française ou étrangère. Pour être recevable, la pétition doit respecter les principes républicains, relever des compétences de la commune et répondre à l'intérêt général. En fonction du nombre de signataires, plusieurs modalités sont fixées : un rendez-vous avec les élus et élus donnant lieu à un compte-rendu public justifiant la prise de décision; une discussion en Bureau municipal et une inscription à l'ordre du jour; l'organisation d'un référendum local (seuil de 4 500 signatures).

Les budgets participatifs : un outil pertinent fondé sur les initiatives citoyennes

Les budgets participatifs sont un dispositif participatif qui consiste à consacrer une partie du budget d'une collectivité au financement de projets citoyens, proposés et votés par les citoyens eux-mêmes. Né à Porto Alegre au début des années 1990, ces dispositifs contribuent à « démocratiser la démocratie » et à améliorer les conditions de vie, notamment dans les quartiers les plus défavorisés grâce à des travaux sur la voirie et l'assainissement²⁹⁹. En France, ces projets visent davantage à « améliorer le cadre et la qualité de vie locale », plutôt qu'à « pallier le manque d'infrastructures »³⁰⁰. En France, ces dispositifs ne font pas l'objet d'un encadrement juridique strict. La Charte du Réseau national des budgets participatifs (RNBP) a donc défini plusieurs principes pour favoriser les bonnes pratiques.

Une récente étude a montré que la pérennité de ces dispositifs « accroît l'appropriation de la démocratie participative, au sein des collectivités dans un premier temps, parmi les citoyens dans un second »³⁰¹. La synthèse de cette étude est présentée en annexe (cf. annexe 20). Elle montre l'essor important de ces dispositifs depuis 2021. En 2024, 148 millions d'euros étaient mis à disposition de projets citoyens par le biais de dispositifs participatifs. Les initiatives mises en place par les Conseils régionaux restent très rares. Seule la Région Occitanie a mis en place un budget participatif³⁰².

Le recensement des initiatives mises en place par les départements et les communes montre que ces démarches sont plus fréquentes dans l'ouest de la France. **La Nouvelle-Aquitaine figure parmi les territoires qui comptent le plus de budgets participatifs locaux**. Or, ces démarches se concentrent dans les territoires les plus urbanisés.

En effet, les budgets participatifs sont surtout devenus la norme pour les grandes villes. Ces dispositifs sont plus difficiles à mettre en place pour les communes petites et moyennes des territoires périurbains et ruraux. Lorsque des budgets participatifs sont mis en place, ces communes rencontrent d'importantes difficultés à les pérenniser. Le manque de moyens humains et financiers conduit à allouer de faibles montants aux projets citoyens et ne pas pérenniser les dispositifs, alimentant le sentiment de défiance envers les dispositifs de participation citoyenne.

La Région et les grandes collectivités peuvent donc jouer un rôle crucial de soutien à l'ingénierie en matière de budgets participatifs. Ce soutien concerne l'aide à la structuration de réseaux et d'espaces de partage d'expérience, via des plateformes numériques et autres ressources. Ces actions gagneraient à être ciblées vers les communes aux moyens humains et financiers les plus faibles. Les élus et élus locaux pourraient notamment mobiliser ces outils en recourant à leurs droits à la formation.

299 SINTOMER, Yves, HERZBERG, Carsten, et RÖCKE, Anja (2009). *Les budgets participatifs en Europe. Des services publics au service du public*. Paris, La Découverte, coll. Recherche, 2009, pp. 282-301.

300 Étude conduite en Antoine Bégard en partenariat avec la Banque des territoires et le Réseau national des budgets participatifs (RNBP). Voir : BÉZARD, Antoine (2026). « Budgets participatifs : un outil démocratique qui donne davantage de pouvoir aux citoyens des grandes villes », *Fondation Jean Jaurès* (site officiel), 20/11/2024, consulté le 23/01/2026, URL : [Budgets participatifs : un outil démocratique qui donne davantage de pouvoir aux citoyens des grandes villes - Fondation Jean-Jaurès](#)

301 BÉZARD, Antoine (2026), *art. cit.*

302 Le budget participatif de la Région Bretagne se limite aux budgets des lycées et celui de la Région Île-de-France consiste davantage en une « bonification citoyenne des subventions régionales ». Voir : BÉZARD, Antoine (2026), *art. cit.*

En outre, la Région, tout comme les grandes collectivités et l'État, pourraient contribuer, par des processus de cofinancement, au soutien des projets citoyens votés dans le cadre de budgets participatifs. Ces financements pourraient être ciblés vers les projets en faveur d'une transition écologique juste, tout particulièrement dans les territoires où les transitions ont des effets discriminants et nécessitent un financement accru.

Comme pour tout dispositif participatif, la faible mobilisation des citoyennes et des citoyens constitue un enjeu. Pour y répondre, les solutions reposent sur une meilleure communication institutionnelle et une attention particulière aux catégories les plus éloignées des espaces de décision. Les cahiers de doléances montrent qu'une solution réside dans la conciliation entre participation numérique et autres formes de participation.

Dans un contexte de restrictions budgétaires, ces dispositifs peuvent renforcer le consentement à l'impôt, en permettant aux citoyens de participer directement aux réflexions sur les priorités à financer, à condition que ces projets fassent l'objet d'un suivi rigoureux et d'une évaluation. Plutôt que le financement de multiples petits projets, limités à l'amélioration du cadre de vie, le financement de projets plus importants contribuant à la régulation des territoires semble renforcer la légitimité de ces dispositifs et donc la mobilisation des citoyens.

Les conventions citoyennes : l'importance de la clarté des objectifs et du cadre

Les « conventions citoyennes » constituent un autre type de dispositif participatif. Historiquement connues sous le nom de « jury citoyen », ce dispositif vise à constituer une assemblée temporaire de citoyens et citoyennes, le plus souvent tirés au sort, afin de formuler une position sur un sujet, après un temps de délibération et de formation. En France, ce dispositif a connu une notoriété toute particulière en raison de l'organisation de la Convention citoyenne pour le Climat à l'échelle nationale, entre 2020 et 2021. Depuis lors, deux autres conventions

citoyennes ont été organisées, sur la fin de vie (2022-2023) et sur les « temps de l'enfant » (mai 2025 – *en cours*). Ces conventions sont organisées par le Conseil économique, social et environnemental (CESE), à la demande du Gouvernement ou des présidents et présidentes des assemblées parlementaires.

Or, ces innovations sont directement liées au mouvement des Gilets jaunes. En effet, cette mission émane d'une initiative inédite du CESE qui, en réponse au mouvement des Gilets jaunes, a décidé de constituer un panel de citoyennes et de citoyens tirés au sort pour travailler à l'élaboration d'un avis afin de « réconcilier la France ». Cet avis propose de renforcer les missions du CESE en matière de participation citoyenne et de constituer deux conférences citoyennes par an³⁰³. **À l'issue du Grand débat national, une loi organique a ainsi élargi les missions du CESE en matière de consultation du public**³⁰⁴.

L'appréciation des résultats de ces Conventions est toutefois particulièrement complexe. Sur les 146 mesures proposées par la Convention citoyenne pour le climat, le Gouvernement estime que 100 propositions (67 %) ont été totalement ou partiellement mises en œuvre et que 46 propositions sont en cours de mises en œuvre ; 3 propositions avaient été écartées dès la restitution du rapport final³⁰⁵. Or, réunis en février 2021, une partie des membres de la Convention a attribué une note moyenne de 3,3 sur 10 en matière de transposition et les bilans conduits par certains médias appuient ce constat³⁰⁶. Cette transposition partielle s'explique notamment par le travail parlementaire, qui a pu conduire à la reformulation de certaines propositions, par la voie d'amendements, conformément aux mécanismes de la démocratie représentative. Cette faible transposition des propositions de la Convention a été vivement critiquée et l'expérience a marqué les représentations collectives, nourrissant l'idée que de tels dispositifs s'avèrent peu utiles. Le manque de prise en compte des résultats de la Convention citoyenne sur la fin de vie par le Gouvernement a également fait l'objet de critiques³⁰⁷.

303 Conseil économique, social et environnemental (2019). *Avis. Fractures et transitions : réconcilier la France*, mars 2019, p. 76.

304 Voir : « La loi organique du 15 janvier 2021 relative au Conseil économique, social et environnemental », *vie-publique.fr* (site officiel), URL : [Loi 15 janvier 2021 CESE Conseil économique social et environnemental | vie-publique.fr](#)

305 Gouvernement de la République française (2026). « Suivi de la Convention citoyenne pour le climat », *ecologie.gouv.fr* (site officiel), consulté le 18/02/2026, URL : [Accueil - Suivi de la Convention citoyenne pour le climat](#)

306 GARRIC, Audrey et al. (2021). « Que sont devenues les propositions de la convention pour le climat, qu'Emmanuel Macron s'était engagé à reprendre « sans filtre » ? », *Le Monde*, 10 février 2021, URL : [Que sont devenues les propositions de la convention pour le climat, qu'Emmanuel Macron s'était engagé à reprendre « sans filtre » ?](#) ; D'ALLENS, Gaspard (2020). « Face à Macron, les citoyens de la Convention pour le climat se rebiffent », *Reporterre*, 2 novembre 2020, URL : [Face à Macron, les citoyens de la Convention pour le climat se rebiffent](#)

Ainsi, les conditions de réussite des dispositifs participatifs évoquées précédemment s'appliquent tout particulièrement aux conventions citoyennes sans quoi, ces dernières contribuent paradoxalement à alimenter la défiance envers les institutions démocratiques. Les modalités de participation et l'objectif par rapport à la décision finale doivent être clairement formulés.

Au niveau régional, peu d'initiatives prennent la forme de Convention citoyenne. Deux exemples inspirants ont toutefois été lancés récemment par la Région Occitanie (« Convention citoyenne pour l'Occitanie ») et la Région Bourgogne-Franche-Comté (« Convention citoyenne pour le climat et la biodiversité, un travail collectif »)³⁰⁷. Le CESER propose donc de recourir à cet outil pour des enjeux structurants de l'action régionale tel le transport ferroviaire.

Le soutien aux initiatives locales favorisant l'engagement citoyen

Une dernière solution opérationnelle réside dans le soutien aux initiatives locales favorisant l'engagement citoyen. La Région soutient déjà ce type

d'initiatives à travers les structures associatives. Or, cette politique de soutien, articulée à la politique contractuelle d'aide aux territoires (cf. 3.3.), pourrait cibler tout particulièrement les structures qui favorisent l'engagement citoyen, c'est-à-dire les lieux de sociabilités (associations et collectifs citoyens) qui portent des projets au niveau local et contribuent ainsi à renforcer l'engagement local et la cohésion sociale. Ces structures ont une fonction cruciale, dans un contexte de raréfaction des lieux de sociabilité dans certains territoires. Ces dispositifs devraient veiller à intégrer des objectifs d'inclusion, afin de permettre la rencontre de populations diverses. Ce désir de sociabilités locales a été révélé par la pérennisation de certains rassemblements sur les ronds-points au cours du mouvement des Gilets jaunes.

En outre, la politique régionale de soutien aux tiers-lieux constitue un levier intéressant. Parmi les services à créer ou consolider au sein de ces tiers-lieux, les services relatifs à l'apprentissage et à la formation pourraient intégrer une dimension d'éducation civique.

PRÉCONISATIONS

1. Mettre en place des démarches ascendantes qui favorisent les initiatives citoyennes (droit de pétition avec réponse motivée, budgets participatifs, soutien aux initiatives locales favorisant l'engagement citoyen) (cible : pouvoirs publics).
2. Mettre en place des conventions citoyennes sur certains enjeux régionaux structurants tels que la gestion de l'eau ou la mobilité, avec un engagement de réponses justifiées et une audition de ses membres lors des débats au Conseil régional (cible : Région).
3. Avoir recours au référendum local pour trancher des arbitrages à l'issue des dispositifs de participation citoyenne précités (cible : Région).

BUDGETS PARTICIPATIFS – PRÉCONISATIONS SPÉCIFIQUES :

- A. Soutenir l'ingénierie et la constitution de réseaux pour favoriser la mise en place et la pérennisation de ces dispositifs dans les communes périurbaines et rurales (cible : Région).
- B. Cofinancer les projets adoptés dans le cadre de budgets participatifs, à travers les contrats de territoires (cible : Région).
- C. Favoriser la participation des citoyennes et des citoyens aux budgets participatifs, en encourageant le financement de projets structurants qui ont des effets concrets sur leur vie quotidienne (cible : collectivités qui expérimentent un budget participatif).

³⁰⁷ Le rapport final soulignait l'importance de penser conjointement l'aide à mourir et le renforcement du système français de soins palliatifs. Le projet de loi qui en a résulté devait être adopté le jour où l'Assemblée nationale a été dissoute, en juin 2024. Finalement, le Gouvernement de François Bayrou a choisi de séparer les deux sujets en deux lois distinctes, sans justifier ce choix. Cette loi devrait être finalisée en cette fin d'année 2026. Voir : Entretien avec BLONDIAUX, Loïc., *et al.* (2025), *art. cit.*

³⁰⁸ Pour en savoir plus, voir les liens vers la [Convention citoyenne pour l'Occitanie](#), qui a donné lieu à un avis citoyen formalisant 52 mesures prioritaires, et la [Convention citoyenne pour le climat et la biodiversité](#), un travail collectif, organisée par la Région Bourgogne-Franche-Comté.

4. Mieux prendre en compte la parole des femmes

L'analyse des cahiers de doléances et du mouvement des Gilets jaunes montre l'importance de porter une attention particulière à la participation des femmes aux dispositifs participatifs, et notamment à celles issues des catégories populaires. Plusieurs préconisations sont donc formulées afin de mieux prendre en compte le vécu et la parole des

femmes dans les politiques publiques et garantir ainsi le plein exercice de leur citoyenneté. Le soutien aux initiatives citoyennes locales portées par des femmes permettrait de répondre aux préoccupations exprimées au cours du mouvement des Gilets jaunes et dans les cahiers de doléances.

PRÉCONISATIONS

1. Renforcer les dispositifs qui permettent l'expression et la prise en compte des expériences spécifiques des femmes dans l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques (cible : pouvoirs publics) :
 - A. Garantir une place spécifique aux femmes – y compris les femmes précaires, âgées, racisées, en situation de handicap ou LGBTQIA+ – dans les espaces de délibération, dans tous les territoires néo-aquitains et notamment les territoires ruraux, périurbains et les quartiers défavorisés.
 - B. Favoriser la participation des femmes en tenant compte de leurs contraintes de temps et leurs difficultés d'accès à la mobilité et à des solutions de garde d'enfants.
 - C. Favoriser la participation des femmes issues des milieux populaires et victimes de discriminations, catégories les moins présentes dans les instances actuelles de participation, en s'appuyant sur les réseaux associatifs, les services sociaux et les structures de proximité.
 - D. Développer des actions de formation et d'accompagnement à la prise de parole publique, à la médiation citoyenne, ainsi qu'à l'égalité entre les femmes et les hommes et à la lutte contre les discriminations, en s'appuyant sur les collectifs, associations et réseaux féminins ou mixtes issus ou proches de ces mobilisations.
2. Soutenir les initiatives associatives et citoyennes locales portées par des femmes (entraide, mobilité solidaire, accès aux droits) (cible : pouvoirs publics).
3. Réaliser une démarche d'évaluation spécifique de l'exercice de la citoyenneté par les femmes, y compris au sein des exécutifs des collectivités locales (cible : Région) :
 - A. Intégrer systématiquement une analyse de genre et des discriminations dans les politiques régionales, en particulier celles relatives à la mobilité, à l'accès aux services publics et à la lutte contre la précarité, en s'appuyant sur l'expertise vécue des femmes.
 - B. Mobiliser une approche de genre dans la production et l'exploitation des outils cartographiques régionaux, notamment en matière d'inégalités territoriales, de participation électorale et d'accès aux fonctions politiques.

5. Mieux rendre compte à la société civile organisée

Le CESER constitue une des instances de consultation institutionnalisées au niveau régional. Cette instance a vocation à représenter la société civile et contribue, par sa fonction consultative, à l'élaboration, au suivi et à l'évaluation des politiques régionales. La Région est libre de suivre ou de ne pas suivre les préconisations formulées par le CESER.

Pour autant, comme pour tout dispositif de consultation, le principe de redevabilité implique que la Région rende compte de la manière dont ces préconisations ont été prises en compte. **La feuille de route régionale sur les enjeux démocratiques que le CESER appelle de ses vœux devrait donc élaborer des modalités de restitution publique et**

motivée de la prise en compte ou non des préconisations du CESER. Le cas échéant, des modalités devraient être élaborées afin de **rendre visible la manière dont ces préconisations ont été intégrées aux schémas, feuilles de route ou dispositifs régionaux.**

De telles modalités permettraient de renforcer la lisibilité du rôle consultatif du CESER, vis-à-vis de l'ensemble des conseillères et des conseillers régionaux et des citoyennes et des citoyens.

PRÉCONISATIONS

1. Mieux prendre en compte les préconisations du CESER et rendre visible leur traduction en plans d'action et solutions opérationnelles (cible : Région).
2. Apporter une réponse publique et motivée concernant la prise en compte ou non des préconisations du CESER (cible : Région).

6. Faire de l'éducation, de la formation et de la recherche des leviers de renforcement de la cohésion sociale et de la participation politique

La montée de la défiance généralisée envers les institutions démocratiques implique de renforcer les dispositifs d'éducation populaire, de formation et de recherche au service de la cohésion sociale et de la participation politique. Le rapport du CESER « Droits culturels et pratiques en amateur » a montré en quoi l'éducation populaire constitue un levier démocratique³⁰⁹. La convention régionale « Culture et Éducation populaire » (2025-2030), signée entre l'État, la Région et la Coordination des 11 Fédérations et Associations de la culture en décembre 2025 est susceptible de répondre à cet enjeu³¹⁰.

L'éducation populaire est essentielle pour garantir des espaces de formation pour toutes et tous et un espace public de qualité, où les débats ne reposent plus sur la diabolisation et la déshumanisation des opposants. À cet égard, la recherche académique constitue une richesse pour les responsables politico-administratifs. Les travaux de recherche en sciences sociales permettent notamment de mieux comprendre les besoins de la population et les ressorts de la participation politique. L'analyse des cahiers de doléances par des chercheuses et chercheurs témoigne du rôle que le champ académique peut jouer en matière de compréhension et de valorisation de la parole citoyenne.

Le CESER salue les objectifs clairs de la Région en matière « d'information fiable », fixés par Néo Terra, et la méthode d'élaboration de cette Feuille de route, qui s'est appuyée sur deux comités scientifiques créés au niveau régional (Ecobiose et AcclimaTerra). À l'instar de ces comités, la contribution « Néo Societas » du CESER proposait la constitution d'un comité interdisciplinaire « Néo Societas », susceptible de nourrir les travaux de prospective sur les évolutions socio-économiques de la Région³¹¹. Les travaux sur les cahiers de doléances montrent la richesse de la Nouvelle-Aquitaine en matière de recherche en sciences sociales. Manon PENGAM et Magali DELLA SUDDA ont en effet reçu la médaille de la médiation scientifique pour leur travaux³¹².

En créant un service d'études, d'évaluation et de prospective au sein de la DATAR, la Région contribue désormais directement à la production de travaux de sciences sociales, qui enrichissent grandement la connaissance du territoire régional.

309 CESER Nouvelle-Aquitaine (2020). *Rapport. Droits culturels et pratiques en amateur : exigence éthique, ambition démocratique en Nouvelle-Aquitaine*, mars 2020, p. 106, p. 169 ; URL : <http://ceser-nouvelle-aquitaine.fr>

310 Charte régionale d'engagements réciproques, Nouvelle-Aquitaine (2025). « Culture-éducation populaire 2025-2030 », 2 décembre 2025, URL : [Convention-CULT-EDUC-POP-NA-2025-30-DRAC-COFAC-CRNA-ud-28.11.2025.pdf](http://convention-cult-educ-pop-na-2025-30-drac-cofac-crna-ud-28.11.2025.pdf)

311 CESER Nouvelle-Aquitaine (2022). *Contribution. « Néo Societas » : combler les fractures*, op. cit., p. 5.

312 LHEM, Denis (2025). « Elle analyse les cahiers de doléances des gilets jaunes, la Bordelaise Magali DELLA SUDDA obtient la médaille de la médiation scientifique », *Sud-Ouest* (site officiel), 23/12/2025, URL : [Elle analyse les cahiers de doléances des gilets jaunes, la Bordelaise Magali Della Sudda obtient la médaille de la médiation scientifique](http://elle-analyse-les-cahiers-de-doleances-des-gilets-jaunes-la-bordelaise-magali-della-sudda-obtient-la-medaille-de-la-mediation-scientifique)

PRÉCONISATIONS

1. Favoriser les initiatives d'éducation populaire, dans le prolongement de la convention régionale « Culture et Éducation populaire », prioritairement à l'attention des territoires ruraux, périurbains et des quartiers prioritaires de la ville des grands centres urbains (cible : Région).
2. Développer une politique culturelle renforcée sous forme de rendez-vous réguliers autour des enjeux sociétaux et environnementaux à l'extérieur des centres urbains (cible : Région).
3. Renforcer les dispositifs d'éducation au sens critique par rapport aux modes d'information, tout particulièrement à l'égard des réseaux sociaux (cible : Région).
4. Valoriser les travaux de recherche en sciences sociales dans le cadre des expériences de démocratie participative (cible : pouvoirs publics).

7. Les engagements du CESER

Le CESER constituerait une des parties prenantes dans le cadre de l'élaboration et de la mise en œuvre de la feuille de route régionale sur les enjeux démocratiques. En effet, la société civile organisée a un rôle majeur à jouer dans le processus de transformation de notre système démocratique. Au sein d'une « démocratie continue », la société civile doit repenser son rôle de médiation entre les citoyennes et les citoyens et les responsables politiques.

Le mouvement des Gilets jaunes et les mouvements sociaux récents témoignent de cette nécessité. Le rôle de la société civile est remis en cause d'une part, par les responsables politiques, qui peuvent adopter une pratique verticale du pouvoir outrepassant les corps intermédiaires, d'autre part, par les citoyennes et les citoyens, qui se mobilisent de plus en plus en refusant l'affiliation aux structures de représentation traditionnelles et la désignation de « leaders ». Dans les enquêtes conduites par le CEVIPOF, la confiance dans les syndicats et la

confiance envers les entreprises sont parmi les plus faibles. Seules les associations connaissent un niveau de confiance supérieur à 50 %³¹³.

Comme vu précédemment, le Conseil économique, social et environnemental (CESE) a fait preuve d'innovations démocratiques en réponse au mouvement des Gilets jaunes et a contribué activement à l'évolution de ses prérogatives en matière de participation citoyenne (cf. ci-dessus).

Le CESER Nouvelle-Aquitaine s'engage à répondre à ces enjeux. Deux pistes de réflexion sont ouvertes par le présent rapport : la construction d'outils de suivi des préconisations du CESER, en collaboration avec le Conseil régional et la Chambre régionale des Comptes, conformément à ses missions d'évaluation ; l'ouverture des instances de représentation de la société civile à la participation citoyenne, à travers des mécanismes tels que le droit d'interpellation, dans la continuité des mécanismes créés par le CESE.

PRÉCONISATIONS

1. Ouvrir les instances de représentation de la société civile à la participation citoyenne, dans la continuité des mécanismes créés par le Conseil économique, social et environnemental (CESE) (ex : droit d'interpellation citoyenne au niveau du CESER).
2. Construire le suivi des préconisations du CESER, en collaboration avec le Conseil régional et la Chambre régionale des Comptes (CRC), conformément à ses missions d'évaluation (Cible CESER, Région, CRC).

313 CEVIPOF, Opinionway (2025). « En qu[o]i les Français ont-ils confiance aujourd'hui ? », CEVIPOF, février 2025, p. 5, URL : [Barometre confiance CEVIPOF Vague 16 feu 2025-u2_0.pdf](#)

3.3 Garantir la continuité territoriale : réparer les fractures territoriales

Les inégalités territoriales constituent également un enjeu majeur dans les cahiers de doléances. Ce sentiment est objectivé par le constat d'inégalités territoriales qui persistent en Nouvelle-Aquitaine (1). Les évolutions récentes en matière de déconcentration et de décentralisation ont contribué à réduire les marges de manœuvre des collectivités face à ces inégalités (2). L'État a donc un rôle primordial à jouer dans leur résorption (3), bien que des leviers régionaux existent afin d'atteindre une plus grande équité territoriale (4). Face à la multiplication des découpages administratifs et l'évolution des besoins de la population, le CESER a retenu la notion de « continuité territoriale », qui met l'accent sur la nécessité de coopérations entre divers acteurs publics et de penser les territoires de manière dynamique et différenciée, à travers leur diversité et les flux qui les parcourent, davantage que comme des blocs monolithiques et imperméables, qu'il s'agirait de rééquilibrer.

3.3.1. Les inégalités territoriales en Nouvelle-Aquitaine

L'analyse des cahiers de doléances a permis d'identifier de fortes préoccupations en matière d'inégalités territoriales. La disparition des services et infrastructures suscite le sentiment d'un traitement différencié par rapport aux grands centres urbains, malgré une contribution égale *via* l'impôt. Or, les responsables politiques sont perçus comme ignorants, voire méprisants, envers les conditions de vie engendrées par cet éloignement. Ces préoccupations mettent l'accent sur l'accès aux services, un enjeu majeur en Nouvelle-Aquitaine (1) et qui dissimule, plus largement, des disparités territoriales, qui ne s'expliquent pas uniquement par le caractère rural et peu dense de certains territoires. L'analyse multifactorielle des caractéristiques territoriales permet de mieux appréhender la singularité de chaque territoire (2).

1. L'accès aux services : un enjeu majeur en Nouvelle-Aquitaine

L'accès aux services peut se mesurer par le temps nécessaire pour accéder à différents types de services. Or, les préoccupations dans les cahiers de doléances témoignent de **mobilités subies**. Certains territoires se singularisent par un temps d'accès particulièrement long aux infrastructures et services qui relèvent pourtant de nos droits fondamentaux : santé, alimentation, éducation, loisirs, emploi. Il s'agit non seulement d'un enjeu

d'accès aux services mais également de lutte contre l'isolement social de certaines populations en situation d'immobilité subie.

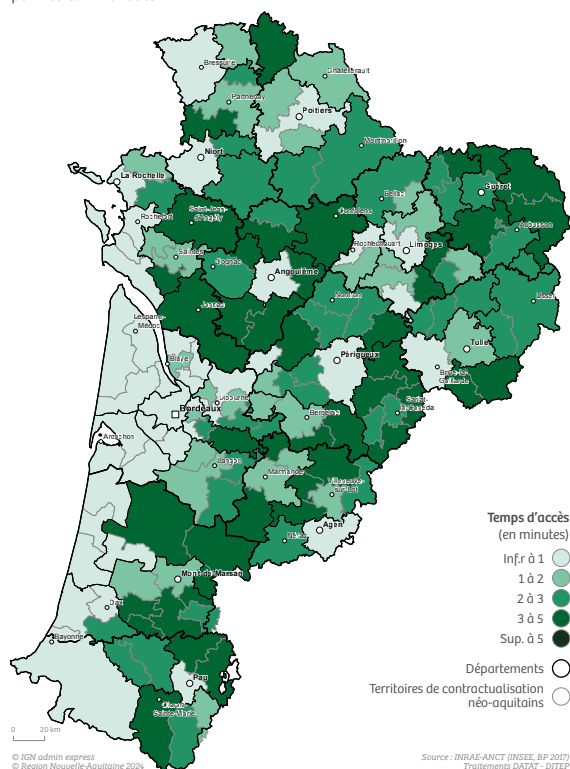
Or, la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (DATAR) de la Région Nouvelle-Aquitaine a montré que « de manière générale, **l'accessibilité aux services et aux équipements est globalement moins bonne en Nouvelle-Aquitaine qu'en France hexagonale, que ce soit en termes de niveau d'équipements ou de temps d'accès** »³¹⁴. Le temps de trajet moyen pour l'ensemble des habitants prend ici en compte ces deux indicateurs (niveau d'équipements et temps d'accès). Ainsi, « les temps d'accès aux communes équipées sont toujours supérieurs à la moyenne nationale, mais dans des proportions faibles (quelques minutes de différences) ». L'accès aux centres majeurs (offrant la quasi-totalité des services et infrastructures) nécessite en moyenne 30 minutes de trajet.

Toutefois, ces moyennes régionales dissimulent d'importantes **différences infrarégionales**, rendues notamment visibles par une comparaison au niveau intercommunal. Ainsi, « les intercommunalités les plus éloignées ont des temps d'accès **entre 3 et 4 fois plus importants que les intercommunalités les moins éloignées** »³¹⁵, comme le montrent la figure 15.

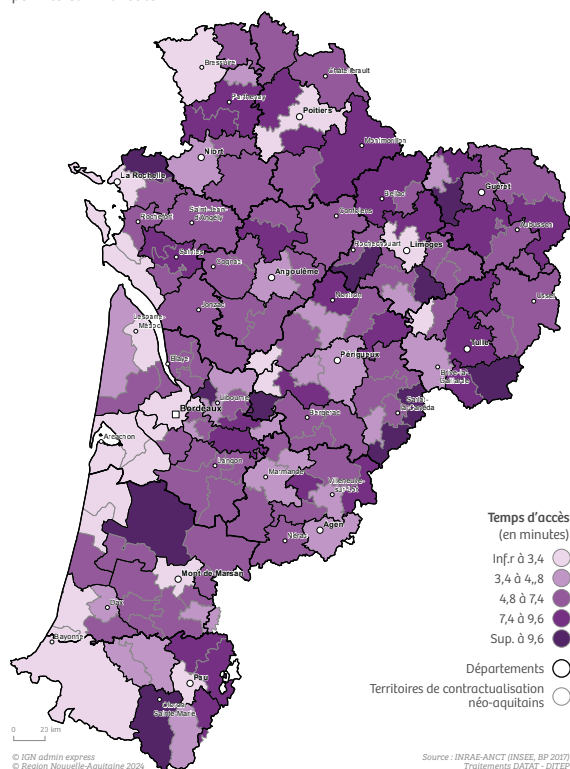
314 BOUBA-OLGA, Olivier (dir.) (2024). *La Nouvelle-Aquitaine en 100 cartes*, Délégation à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale de la Région Nouvelle-Aquitaine, 2024, p. 126.

315 *Ibid.*, p. 128.

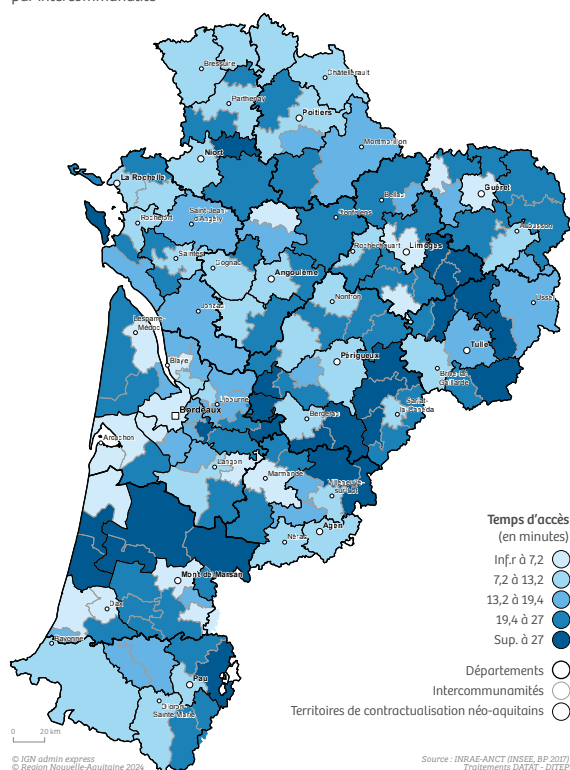
Temps moyen d'accès aux centres locaux
par intercommunalité



Temps moyen d'accès aux centres intermédiaires
par intercommunalité



Temps moyen d'accès aux centres structurants
par intercommunalité



Temps moyen d'accès aux centres majeurs
par intercommunalité

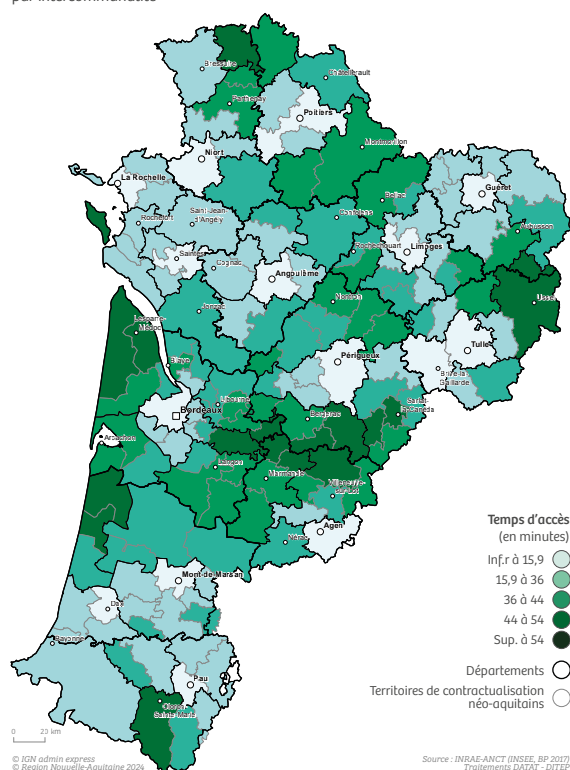


Figure 15 - Cartes régionales des temps d'accès moyen aux différents niveaux de centralité en Nouvelle-Aquitaine en 2017

Source : DATAR Nouvelle-Aquitaine. Olivier BOUBA-OLGA (dir.) (2024), *op. cit.*, p. 127.

Source de données : INRAE-ANCT (INSEE, BPE 2017). Admin-express 2017 (IGN).

Ces cartes permettent de mieux comprendre les problèmes d'accès aux services. En effet, si les intercommunalités du littoral atlantique ont facilement accès aux centres locaux, certains territoires présentent des situations d'enclavement important, tels que le Médoc et le nord-ouest des Landes. À l'inverse, la Charente-Maritime et la Charente présentent des temps élevés d'accès aux centres locaux et intermédiaires, sans pour autant présenter de singularités fortes en matière d'accès aux centres majeurs.

En effet, certains territoires se composent de centres locaux et intermédiaires très dispersés mais relativement proches des centres majeurs. D'autres territoires présentent un important maillage territorial de centres locaux et intermédiaires mais se situent aux extrémités des aires d'attraction des centres structurants et majeurs. En outre, **des disparités importantes peuvent exister entre communes d'une même intercommunalité.**

L'analyse des aires d'attraction des communes de 50 000 habitants permet de mieux comprendre la singularité du territoire néo-aquitain. Cette analyse distingue les «communes rurales périurbaines», qui se situent à l'intérieur de ces aires d'attraction, des «communes rurales non périurbaines», à l'extérieur de ces aires³¹⁶. Ces deux catégories sont nombreuses en Nouvelle-Aquitaine. La répartition de ces territoires très peu denses dessine des couronnes autour des centres urbains et concerne tout particulièrement certains départements (centre des Pyrénées-Atlantiques, couronne autour de Bordeaux et de Marmande, Creuse, Corrèze, Dordogne, nord des Deux-Sèvres) et les frontières de certains départements (arc de Saint-Jean-d'Angély à Montmorillon). **Or, la plupart de ces territoires ont connu une participation particulièrement forte aux cahiers de doléances, comme nous l'avons montré (cf. partie I).**

L'extension des déserts médicaux

Au sujet de l'accessibilité aux services de proximité, l'analyse des cahiers de doléances de la Creuse et d'autres territoires ruraux révèle que **l'accès aux professionnels de santé** constitue un des enjeux les plus cités, tout particulièrement au sujet de l'accès aux médecins généralistes. Ces préoccupations correspondent à un enjeu majeur en Nouvelle-Aquitaine, tel qu'objectivé par les travaux de la DATAR³¹⁷. Les cartes produites par la DATAR permettent d'identifier les zones atteignant le seuil de désertification médicale³¹⁸. De manière générale, la Nouvelle-Aquitaine présente une situation meilleure que la moyenne nationale³¹⁹.

Cependant, cet indicateur met en lumière des **inégalités territoriales particulièrement importantes** au sein du territoire néo-aquitain. Le littoral atlantique ainsi que les grandes villes et leurs couronnes périurbaines se distinguent par de bonnes situations. **Les territoires en désertification médicale se concentrent dans le nord (Deux-Sèvres), l'est (Creuse, Corrèze) et le centre (Charente, Dordogne, Lot-et-Garonne) de la région, ainsi que dans certaines zones des Pyrénées-Atlantiques.**

Dans ce cas, la **densité de population** permet d'expliquer ces disparités : plus les communes sont denses, plus leurs habitants ont un niveau d'accès à des médecins généralistes élevé. Par ailleurs, **ces inégalités se sont aggravées entre 2015 et 2021** : la part de la population régionale concernée par le seuil de désertification médicale est passé de 5,7 % en 2015 à 8,2 % en 2021, soit une hausse de 44 %. Cette progression se fait, comme à l'échelle du pays, «**en taches d'huile**»³²⁰. Certaines zones déjà concernées s'agrandissent, en raison de l'évolution de l'**offre de soins** (départs de médecins à la retraite, départs de médecins) et/ou de la **demande de soins** (augmentation de la population locale, augmentation de l'âge moyen).

316 Cette analyse s'appuie sur une carte réalisée par la DATAR Nouvelle-Aquitaine. Voir : DATAR Nouvelle-Aquitaine (2025). *Panorama socio-économique de la région Nouvelle-Aquitaine*, Édition septembre 2025.

317 BOUBA-OLGA, Olivier (dir.) (2024), *op. cit.*, p. 134-135 ; Olivier Boubou-Olga (dir.) (2024). *L'accessibilité aux professionnels de santé*, DATAR Nouvelle-Aquitaine, mai 2024, URL : [Les publications | Territoires en Nouvelle-Aquitaine](#)

318 Ce seuil est déterminé à partir de l'indicateur de l'accessibilité potentielle localisée (APL). Au sujet des médecins généralistes, cet indicateur concerne les médecins généralistes (libéraux et salariés) disponibles sur une commune donnée, entre 2015 et 2021. L'APL prend en compte : l'**offre de soins** (localisation des médecins et nombre de consultations et de visites réalisées sur un an) ; la **demande de soins** (nombre d'habitants et structure par âge, car le nombre de visites augmente avec l'âge) ; la **distance-temps entre l'offre de soins et la demande de soins** (plus le temps de trajet est élevé, plus l'accès à un médecin diminue). Indicateur élaboré par la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES) du ministère de la Santé.

319 « La moyenne régionale d'accessibilité est supérieure à la moyenne nationale et la part de la population régionale concernée par la désertification médicale est moins élevée que la moyenne nationale ». BOUBA-OLGA, Olivier (dir.) (2024). *La Nouvelle-Aquitaine en 100 cartes (...)*, *op. cit.*, p. 134-135.

320 BOUBA-OLGA, Olivier (dir.) (2024). *La Nouvelle-Aquitaine en 100 cartes (...)*, *op. cit.*, p. 138.

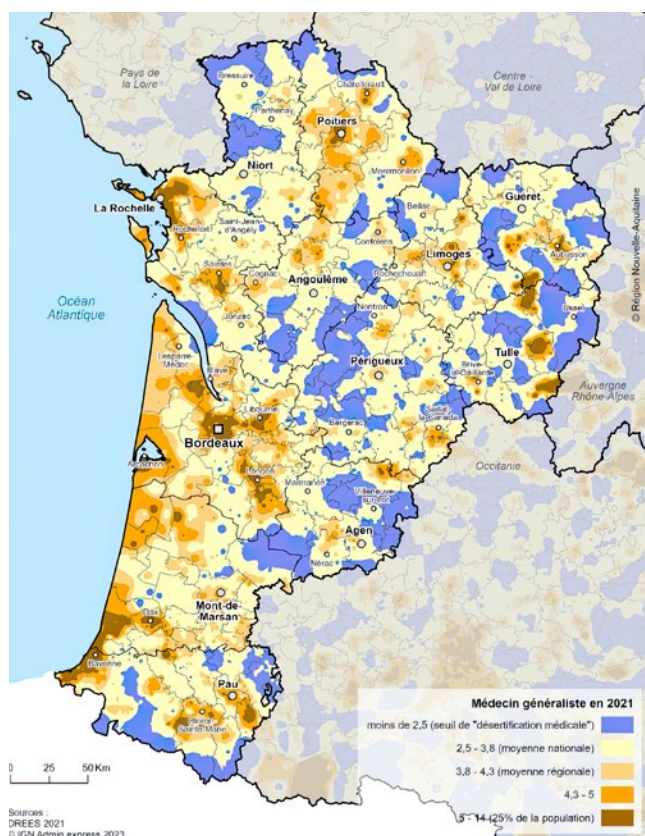


Figure 16 - Accessibilité potentielle localisée aux médecins généralistes en Nouvelle-Aquitaine en 2021
Source : Olivier Bouba-Olga (dir) (2024).
La Nouvelle-Aquitaine en 100 cartes, *op. cit.*, p. 135.
Source de données : DREES, 2021. Admin express 2023 (IGN)

2. Les inégalités territoriales : des ruralités aux caractéristiques multiples

Ces inégalités territoriales alimentent la structuration d'une conscience sociale entre «petits» et «grands», comme nous l'avons vu, chez les catégories moyennes et populaires de certains territoires ruraux. Ces discours témoignent à la fois d'une intériorisation et d'un rejet des stéréotypes véhiculés par le clivage classique entre territoires urbains et ruraux. Toutefois, comme le CESER l'a déjà souligné, il n'existe pas une mais plusieurs ruralités³²¹. Les préoccupations soulevées par les cahiers de doléances doivent donc être entendues au regard de la diversité des espaces ruraux.

Cette diversité est particulièrement visible lorsque l'on analyse leurs caractéristiques sociales (relation inégalités de revenus-niveau de revenu médian, vieillissement de la population, difficultés d'accès aux services et équipements) et économiques (part de l'emploi industriel dans l'emploi local, part du secteur de l'ESS, relation entre taux de chômage et taux de croissance de l'emploi, etc.).

Les processus de littoralisation, notamment liés à l'héliotropisme³²², et les processus de métropolisation permettent d'expliquer une partie de ces différences, tout comme les différences de densité de population. Néanmoins, ces grilles d'analyse ne s'avèrent pas toujours suffisantes et doivent être mises en lien avec les caractéristiques géographiques et historiques de chaque territoire.

Sans nier l'existence de processus structurels, ces constats invitent à une analyse des territoires ruraux pour eux-mêmes et non pas en comparaison aux caractéristiques des espaces urbains, comme le propose la notion d'hyper-ruralité³²³.

Ces caractéristiques sont le résultat de politiques publiques d'aménagement du territoire. Or, ces politiques ont évolué en France depuis la seconde moitié du XXe siècle. L'objectif de continuité territoriale viserait ainsi à s'appuyer sur ces caractéristiques pour apporter une réponse aux défis contemporains adaptée aux besoins locaux.

3. L'illectronisme : un enjeu majeur pour la participation citoyenne et l'accès aux services publics

Parmi les inégalités territoriales, la fracture numérique et l'illectronisme constituent des enjeux majeurs. La fracture numérique fait référence aux inégalités territoriales en matière d'équipement numérique. L'illectronisme caractérise «la situation d'un adulte ne maîtrisant pas suffisamment les usages des outils numériques usuels pour accéder aux informations, les traiter et agir en autonomie dans la vie courante»³²⁴. Or, en Nouvelle-Aquitaine, en 2019, 850 000 personnes étaient potentiellement en situation d'illectronisme et 93 % d'entre

321 CESER Nouvelle-Aquitaine (2017). *Rapport. Faire Territoire(s)*. Cheminer, 2017, p. 42, Ceser Nouvelle-Aquitaine

322 Déplacement de certaines populations vers des régions plus ensoleillées.

323 BERTRAND, Alain, et al. (2014). *Hyper-ruralité. Un pacte national en 6 mesures et 4 recommandations pour « restaurer l'égalité républicaine*, Rapport du Sénat, 2014, URL : [Hyper ruralité un pacte national en 6 mesures et 4 recommandations | vie-publique.fr](https://hyper-ruralite.univ-lorraine.fr/)

324 Agence nationale de lutte contre l'illectronisme (2026). « Qu'est-ce que l'illectronisme », *anlci-gouv.fr*, consulté le 16/02/2026, URL : [Qu'est-ce que l'illectronisme ? - Agence Nationale de Lutte contre l'illectronisme](https://anlci-gouv.fr/)

elles n'avaient pas utilisé internet au cours de l'année³²⁵. Parmi les raisons citées par l'INSEE, figurent le manque de compétences ou d'intérêt et le coût du matériel et de l'abonnement. 14 % des Néo-Aquitaines et Néo-Aquitains ne possédaient pas d'équipement permettant de se connecter à internet en 2019. **L'illectronisme concerne tout particulièrement les personnes de 75 ans ou plus, « en particulier les femmes du fait de leur forte surreprésentation dans cette classe d'âge dans la région »**³²⁶. L'illectronisme varie également selon le niveau de diplôme et la catégorie socio-professionnelle et est intrinsèquement lié à l'illettrisme.

L'illectronisme est présent dans toute la région et à un niveau comparable à celui des autres régions de France. Néanmoins, l'illectronisme est le plus

présent dans les territoires âgés, ruraux, peu denses et aux revenus plus faibles, ainsi que dans les petites et moyennes centralités. La Creuse, la Dordogne et le Lot-et-Garonne sont les départements les plus concernés.

Depuis 2019, le niveau d'équipement numérique a augmenté dans ces territoires. L'enjeu lié à l'illectronisme reste néanmoins crucial. Les dépenses liées aux abonnements mobile et internet figurent parmi les dépenses contraintes citées dans les cahiers de doléances et pèsent inégalement sur le budget des ménages. Cet enjeu est d'autant plus important que les procédures administratives se dématérialisent de manière croissante et que les démarches de participation citoyenne recourent également très fréquemment aux outils numériques.

3.3.2. Décentralisation et déconcentration : repenser le pouvoir d'agir des institutions locales

Garantir la continuité territoriale est aujourd'hui une mission partagée entre les collectivités territoriales, l'État et l'Union européenne (à travers sa politique de cohésion). Cet objectif ne peut donc être dissocié des enjeux d'organisation territoriale des pouvoirs publics. Or, l'évolution récente des politiques de décentralisation conduit à une recentralisation des modes de gouvernance (1). Il apparaît nécessaire de rééquilibrer les rapports entre l'État et les collectivités et entre acteurs locaux, en mettant les citoyennes et les citoyens au cœur de l'action publique locale (2). **Le pouvoir d'agir des institutions locales comporte à la fois des enjeux démocratiques, fiscaux, économiques et de services publics.** Il constitue une réponse aux divers enjeux présents dans les cahiers de doléances.

1. De la décentralisation à la « réforme territoriale » : une tendance à la recentralisation de l'organisation territoriale de la République

L'évolution conjointe des politiques de déconcentration et de décentralisation (cf. glossaire) ainsi que des politiques de cohésion européennes, depuis le premier acte de décentralisation (1982-1984),

témoigne d'un changement de paradigme. Selon les sociologues Renaud EPSTEIN, Thomas FRINAULT et Gilles PINSON, la gestion locale en France se caractérisait par un modèle de la « communauté », selon lequel les collectivités territoriales représentent et défendent les sociétés locales³²⁷. Or, ce modèle serait supplanté par celui de « l'efficacité », caractéristique du Royaume-Uni, selon lequel les collectivités territoriales rendent des services de qualité au meilleur coût pour la population.

Ce changement s'incarne dans le langage par le glissement des politiques de décentralisation vers des politiques de « réforme territoriale », à partir du milieu des années 2000. La décentralisation reposait sur des transferts de compétences dans le but de renforcer la proximité de la décision politique (enjeu démocratique) et assurer une gestion moins centralisée et technocratique des politiques territoriales. Il s'agissait d'étendre les libertés et les responsabilités locales, en lien avec les acteurs de la société civile organisée. Depuis les années 2000, ces politiques ont laissé place à la réforme territoriale. Dans un contexte plus général de réforme de l'État, accélérée à la suite de la crise financière de 2008, les objectifs de rationalisation et de réduction

325 INSEE (2023). « Un Néo-Aquitain sur six n'utilise pas les outils numériques », *INSEE Analyses Nouvelle-Aquitaine*, n°129, janvier 2023, URL : [ap_ina_129.pdf](https://www.insee.fr/fr/statistiques/129)

326 *Ibid.*, p. 2.

327 EPSTEIN, Renaud, FRINAULT, Thomas, PINSON, Gilles (2025). « Décentralisation et métropolisation en France. Chronique d'un découplage dans la gouvernance multi-niveaux », *Action publique. Recherche et pratiques*, 24(1), 39-52, URL : <https://shs.cairn.info/revue-action-publique-recherche-et-pratiques-2025-1-page-39?lang=fr>

des dépenses publiques s'imposent et l'objectif de «rationaliser le millefeuille territorial» s'affirme, alors que les collectivités territoriales sont désignées comme inefficaces et responsables du creusement du déficit public, notamment en raison de l'augmentation des effectifs de fonctionnaires territoriaux.

Ces politiques de rationalisation reposent sur deux piliers : le «redimensionnement drastique des services déconcentrés» de l'État³²⁸ et la réduction de l'autonomie des collectivités territoriales, par une conjugaison de diverses politiques. Il ne s'agit pas ici de dénoncer chaque politique prise séparément mais plutôt de constater les effets de leur mise en œuvre conjointe.

Le redimensionnement des services déconcentrés est auguré par la réforme de l'administration territoriale de l'État (RéATE, 2010), déclinant la révision générale des politiques publiques (RGPP). Le renforcement des services déconcentrés régionaux se traduit par une baisse des effectifs et des prérogatives des services déconcentrés départementaux. En outre, les missions de ces services se recentrent sur le contrôle et le *reporting*, au détriment des missions de conseil et de dialogue de proximité avec les collectivités. Au niveau des finances publiques, ce recentrage se traduit par une rationalisation de la mission de conseil aux collectivités, séparée des fonctions de contrôle. Enfin, le pilotage des politiques de l'État est davantage assuré par des agences nationales, sous forme d'appels à projets, qui «court-circuite[nt] l'État déconcentré», mettent en concurrence les collectivités «et ne bénéficient qu'à celles qui se conforment à la doctrine nationale»³²⁹.

Concernant les collectivités territoriales, diverses réformes participent à une forme de «recentralisation», à travers la rationalisation des rapports entre l'État et les collectivités et la rationalisation de l'organisation des compétences entre échelons. Renaud EPSTEIN parle de «gouvernement à distance»³³⁰. Les récentes lois de décentralisation renforcent le principe de spécialisation (perte de la

clause de compétence générale pour les départements et les Régions) et encouragent les processus de fusion et de regroupement. Ces politiques ont abouti au renforcement des niveaux régional et intercommunal, au détriment des niveaux départemental et communal. Ces réformes créent des interlocuteurs plus clairs pour l'État central : le préfet de région assure les missions de pilotage en coordination avec les Régions et les intercommunalités assurent les missions de mise en œuvre.

Cette forme de «gouvernement à distance» se traduit également par une «recentralisation budgétaire»³³¹. L'autonomie financière des collectivités territoriales et de leurs groupements est remise en cause, tout particulièrement pour les Régions et les Départements. Cette recentralisation repose sur : des évolutions significatives en matière de fiscalité locale, notamment à travers la suppression de la taxe professionnelle et de la taxe d'habitation sur les résidences principales, ou une modification de leurs bases ; un encadrement national de la fixation des taux d'imposition ; une compensation des transferts de compétences figée face à des besoins locaux qui augmentent ; une demande de contribution aux objectifs de redressement des finances publiques disproportionnée par rapport à la contribution de certaines collectivités au déficit public et au rôle moteur des collectivités dans l'investissement public total. En outre, alors que certaines évolutions en matière de fiscalité locale visent à renforcer le pouvoir d'achat des ménages et la compétitivité des entreprises, ces réformes peuvent contraindre les collectivités à augmenter les impôts locaux par manque de ressources. Ainsi, entre 2014 et 2024, la taxe foncière a augmenté d'environ 37 % en moyenne en France, et de plus de 45 % dans une commune sur cinq, avec des conséquences non négligeables sur le revenu des ménages³³². Enfin, le Gouvernement fait de plus en plus peser sur les collectivités locales la mise en œuvre de politiques nationales (recentralisation du revenu de solidarité active [RSA], Zéro-artificialisation nette [ZAN], Zones à faibles émissions [ZFE], etc.).

328 *Ibid.*, p. 43.

329 *Ibid.*, p. 41.

330 EPSTEIN, Renaud (2006). « Gouverner à distance : Quand l'État se retire des territoires », *Esprit*, Paris, 2006, p. 96-111.

331 LE LIDEC, Patrick, BRETON, Éléonor (2022). « La politique territoriale d'Emmanuel Macron : recentralisation budgétaire et accommodement territorial », dans : DOLEZ, Bernard, DOUILLET, Anne-Cécile, FRÉTEL, Julien, LEFÈVRE, Rémi (dir), *L'entreprise Macron à l'épreuve du pouvoir*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble, p. 242-255.

332 LEHOT-COUPETTE, Mathieu, PIGEAU, Valentin (2025). « Votre taxe foncière a-t-elle explosé ? Visualisez son évolution dans votre ville en dix ans », *France Info*, 14/10/2025, URL : [CARTE. Votre taxe foncière a-t-elle explosé ? Visualisez son évolution dans votre ville en dix ans](#)

Ces évolutions ont des effets délétères sur la représentation politique locale. Le faible ancrage local des représentants politiques nationaux nuit à la représentation des enjeux locaux au niveau national et a eu pour conséquence un fort investissement des associations de représentants des collectivités territoriales et un durcissement de leurs relations avec le Gouvernement³³³. Au niveau local, le renforcement des échelons régionaux et intercommunaux a pour effet d'éloigner la prise de décision politique des citoyens et de favoriser la professionnalisation et la technocratisation de l'action publique locale³³⁴, à rebours des objectifs initiaux des politiques de décentralisation. Ces évolutions constituent une des explications de l'importante augmentation de l'abstention aux scrutins régionaux et départementaux. La Nouvelle-Aquitaine est également concernée par cette hausse, mais reste une des régions où la participation aux scrutins régionaux est la plus élevée³³⁵.

En outre, les politiques de fusion et de regroupement engendrent des difficultés d'émergence d'un sentiment d'appartenance territoriale, comme l'a souligné le rapport du CESER « Faire Territoire(s) » (2017)³³⁶. Si ces politiques répondent à des objectifs de compétitivité territoriale et de mutualisation des moyens, elles induisent une multiplication des territoires de l'action publique (collectivités territoriales, intercommunalités, Pôles d'équilibres territoriaux et ruraux [PETR] et Pôles métropolitains, Parcs naturels régionaux [PNR], etc.), qui ne recoupent pas forcément les espaces des problèmes sociaux (bassins de vie, zones d'emploi).

2. Rééquilibrer les rapports entre l'État et les collectivités et entre acteurs locaux

Face à ces évolutions, le CESER souligne l'urgence de rééquilibrer les rapports entre l'État et les collectivités, de renforcer la coopération entre les collectivités et leurs groupements et de mettre les citoyennes et les citoyens au cœur de l'action publique locale.

POUR ALLER PLUS LOIN : le CESER prépare un travail sur l'autonomie financière des Régions!

La question de l'autonomie financière des Régions est abordée brièvement dans le cadre du présent rapport. Ces éléments seront détaillés et complétés par un dossier, qui sera publié au cours de l'année 2026.

Il convient de préciser que l'analyse dressée ne vise pas à dénoncer chaque mesure prise séparément. Il s'agit plutôt de montrer leur effet cumulé. Face à l'ampleur du sujet, seuls certains enjeux sont identifiés dans le présent rapport. Ces éléments seront complétés par des travaux ultérieurs, notamment au sujet de l'autonomie financière des Régions.

Le présent rapport se centre sur un enjeu sous-jacent aux cahiers de doléances : **la démocratie locale et l'organisation des services publics dans le cadre des regroupements intercommunaux.** Comme vu précédemment, la revalorisation de l'échelon communal est particulièrement présente dans les cahiers de doléances, et notamment la revalorisation des fonctions d'élus et élues municipaux des petites communes rurales, ainsi que de leurs équipes. Ces revendications concernent plus ou moins explicitement l'équilibre entre le niveau intercommunal et le niveau communal.

Or, la taille des intercommunalités et autres groupements intercommunaux³³⁷ ne semble pas constituer l'enjeu principal. En effet, le regroupement intercommunal permet de mutualiser les moyens et une gestion plus optimale de certains services. Les communautés de communes constituent les intercommunalités à fiscalité propre les plus fréquentes dans les territoires ruraux peu denses. Selon les communautés de communes, le transfert de compétence des communes vers le niveau intercommunal est variable. Pour autant, ces regroupements peuvent se traduire par un sentiment d'éloignement de la décision politique et de rapports de force défavorables aux communes les plus petites, les moins denses et les plus éloignées des communes centres.

333 Ces associations désignent : l'Association des Régions de France (ARF), l'Association des Départements de France (ADF), l'Association des Maires de France (AMF), l'Association des Maires Ruraux de France (AMRF).

334 À ce sujet, voir notamment : DESAGE, Fabien, GUÉRANGER, David (2011). *La politique confisquée. Sociologie des réformes et des institutions intercommunales*, Éditions du Croquant, 2011, 247 p.

335 En Nouvelle-Aquitaine, le taux d'abstention au premier tour des élections régionales est passé d'environ 51 % 2015 à 64 % en 2021. Au niveau national, ce taux d'abstention est passé d'environ 40 % au début des années 2000 à 50 % en 2015 et 66,72 % en 2021. Voir : LE BORGNE, Brice (2021). « Abstention historique aux élections régionales et départementales », *France Info* (Site Officiel), 21/06/2021, URL : https://www.franceinfo.fr/elections/infographies-elections-regionales-et-departementales-visualisez-l-abstention-historique-resumee-en-trois-graphiques_4672319.html

336 CESER Nouvelle-Aquitaine (2017). *Rapport. Faire Territoire(s)*. Cheminer, 2017, p. 42, URL : Ceser Nouvelle-Aquitaine

337 Syndicats mixtes, tels que les « pays », parcs naturels régionaux (PNR), pôles d'équilibre territoriaux et ruraux (PETR), etc.

Plusieurs enjeux sont donc identifiés : renforcer la visibilité de l'intérêt général au niveau intercommunal par rapport au niveau communal ; renforcer l'information et la lisibilité de l'action intercommunale et améliorer l'organisation des services publics au niveau local.

Plusieurs préconisations spécifiques sont formulées au sujet de ce dernier objectif. Il s'agit d'élaborer des stratégies territoriales à des échelles pertinentes par rapport aux besoins de la population. Les bassins de vie « constituent le plus petit territoire sur lequel les habitants ont accès aux équipements et services les plus courants »³³⁸. Deux solutions sont donc proposées : ajuster les périmètres administratifs aux périmètres des bassins de vie et renforcer les coopérations entre

les autres collectivités et leurs groupements qui composent un même bassin de vie.

Afin d'améliorer l'organisation des services publics au niveau local, **la Région et les intercommunalités pourraient soutenir les projets qui recourent aux méthodes de design des services publics et d'innovation sociale**. Ces méthodes de conception et de mise en œuvre des services se fondent sur une approche centrée sur les besoins des citoyennes et des citoyens grâce à l'immersion, la co-construction des solutions puis le test de ces solutions par le biais de prototypes³³⁹. Ces méthodes mettent ainsi les citoyens au cœur des projets de services publics.

PRÉCONISATIONS

1. Rééquilibrer les rapports entre l'État et les collectivités (cible : État).
2. Renforcer la coopération entre les acteurs locaux (cible : collectivités et leurs groupements ; services déconcentrés).
3. Renforcer la démocratie locale et l'organisation des services publics dans le cadre des regroupements intercommunaux (cible : intercommunalités) :
 - A. Renforcer la visibilité de l'intérêt général au niveau intercommunal par rapport au niveau communal (cible : intercommunalités) ;
 - B. Renforcer l'information et la lisibilité de l'action intercommunale (cible : intercommunalités) ;
 - C. Améliorer l'organisation des services publics au niveau local (cible : collectivités et leurs groupements, services déconcentrés) :
 - 1] Veiller à la correspondance entre l'échelle de l'action publique et l'échelle des besoins de la population (Cible Pouvoirs publics locaux) ;
 - i. Ajuster les périmètres administratifs aux bassins de vie ;
 - ii. Renforcer les coopérations entre collectivités et leurs groupements qui les composent ;
 - 2] Soutenir l'utilisation de méthodes de design des services publics et d'innovation sociale qui mettent les citoyens et les citoyennes au cœur des projets de services publics (cible Pouvoirs publics locaux).
 - D. Revaloriser les fonctions de secrétaire de mairie en tant qu'interlocuteurs majeurs de l'action publique locale (Cible État).

338 INSEE (2025). *Base des bassins de vie*. 2022, 02/09/2025, URL : [Base des bassins de vie 2022 | Insee](#)

339 MENGUY, Brigitte, GERBEAU, Delphine (2017). « Faire du design de service public, oui, mais comment ? », *La gazette des communes*, 25/07/2017, URL : [Faire du design de service public, oui, mais comment ?](#)

3.3.3. Au niveau national : le bilan mitigé d'une conciliation entre compétitivité territoriale et cohésion territoriale

Garantir la continuité territoriale nécessite de repenser les politiques d'aménagement du territoire. Au niveau national, l'évolution des politiques d'aménagement du territoire témoigne d'une difficile conciliation entre compétitivité territoriale et cohésion territoriale (1). Le mouvement des Gilets jaunes a conduit à une inflexion des politiques nationales et au renforcement des enjeux de cohésion territoriale (2), bien que l'articulation entre accès et qualité des services de proximité reste un enjeu majeur (3).

1. L'évolution des politiques d'aménagement du territoire

En France, l'évolution des politiques d'aménagement du territoire témoigne d'une difficile conciliation entre compétitivité territoriale et cohésion des territoires³⁴⁰. Des années 1960 aux années 1980, le modèle de « l'État planificateur et redistributeur » prédomine. La politique gaulliste constitue en un pilotage centralisé de la décentralisation industrielle et de la modernisation agricole. Au niveau local, ces politiques sont adaptées et négociées entre les responsables politiques locaux, les services de l'État et les entreprises, qui constituent notamment les « comités d'expansion ». À partir des années 1980, sous l'effet conjoint de la mondialisation, de la construction européenne et des politiques françaises de décentralisation, la notion de « développement local » apparaît. La gestion des territoires s'organise autour des « projets de territoire », déterminés par les élus locaux. Ces projets de territoire sont appuyés par la multiplication des démarches de contractualisation, visant à percevoir des financements nationaux (appels à projet et autres types de financements) et européens³⁴¹.

Les politiques de développement s'appuient sur des logiques concurrentielles visant à renforcer la compétitivité des territoires. Les aides d'État prennent de plus en plus la forme d'appels à projet, tels que les « pôles d'excellence rurale », lancés en 2006, témoignant d'un processus de

recentralisation (cf. ci-dessus). Or, face aux effets des processus de métropolisation, de littoralisation et de recomposition des espaces ruraux (étalement urbain, délocalisations et désindustrialisation, baisse de la part de l'emploi agricole, essor du tourisme), **ces logiques concurrentielles contribuent parfois à accentuer les disparités territoriales.**

Ainsi, à partir de 2014, les politiques d'aménagement s'efforcent de concilier deux conceptions : la compétitivité territoriale et « l'égalité des territoires ». En effet, créé en 2014, le Commissariat Général à l'Égalité des Territoires (CGET) incarne le retour d'une conception davantage marquée par la solidarité territoriale.

Désignées chef de file en matière d'aménagement du territoire par la loi NOTRe (2015), les Régions doivent également articuler ces deux conceptions : le développement économique régional dans une logique de compétition économique européenne et internationale d'une part, la correction des inégalités territoriales d'autre part.

2. La création de l'ANCT et les politiques nationales d'aménagement susceptibles de répondre au mouvement des Gilets jaunes et aux doléances

Annoncée en 2017³⁴² et réalisée en 2020, la création de l'Agence nationale de cohésion des territoires (ANCT) consiste en la fusion du CGET et d'autres établissements publics. **La création de cette agence est susceptible de répondre aux inégalités territoriales mises en avant par le mouvement des Gilets jaunes.** L'imposition de la notion de « **politique du dernier kilomètre** » dans le discours des membres du Gouvernement témoigne de l'influence du mouvement sur les cadrages de l'action publique. L'action de l'Agence s'articule ainsi entre un ciblage des territoires en difficultés (territoires ruraux et quartiers prioritaires des politiques de la Ville) et des « instruments compétitifs de l'aménagement du territoire (contrats de plan européens,

340 MASSARDIER, Gilles (2020). « Aménagement du territoire », dans : PASQUIER, Romain, GUIGNER, Sébastien et COLE, Alistair (dir.), *Dictionnaire des politiques territoriales*, op. cit.

341 LEROY, Marc (2020). « Co-financements », dans : Romain Pasquier éd., *Dictionnaire des politiques territoriales*, op. cit., p. 77-81.

342 MACRON, Emmanuel (2017). *Discours au Sénat lors de la conférence des territoires*, 18 juillet 2017, URL : [Discours d'Emmanuel Macron au Sénat lors de la conférence des territoires | Élysée](#)

appels d'offres compétitifs, territoires de projets, etc.)»³⁴³. En outre, la création de cette agence répond à une demande de simplification émanant des collectivités territoriales. En fusionnant divers services existants, il s'agit de leur offrir un guichet unique pour l'accès aux d'aides d'État. Les collectivités sont davantage associées au fonctionnement de l'Agence car des représentants des collectivités territoriales et de leurs groupements siègent au conseil d'administration.

Les dispositifs pilotés par l'ANCT témoignent de l'effet durable du mouvement des Gilets jaunes sur les cadrages des politiques publiques. Concernant les ruralités, le Gouvernement adopte en 2019 l'Agenda rural, visant à renforcer l'attractivité des territoires ruraux et améliorer la vie quotidienne des habitants. Divers appels à projet et dispositifs de politique contractuelle sont alors lancés pour **renforcer l'accès aux services publics (France Services), revitaliser les bourgs ruraux (Action Cœur de Ville, Petites Villes de Demain, Villages d'Avenir), soutenir la réindustrialisation (Territoires d'Industrie) et réduire la fracture numérique.**

Ces divers programmes sont harmonisés au niveau local par les services déconcentrés à travers les Contrats pour la réussite de la transition écologique (CRTE), signés entre l'État et les collectivités à l'échelle des bassins de vie. Le plan de Relance puis le Fonds Vert ont notamment permis de financer ces programmes. Depuis 2023, le Plan France Ruralités prolonge l'Agenda rural et « entend assurer une véritable égalité des chances entre tous les Français, et relever les défis en matière de logement, mobilités, santé et culture »³⁴⁴. **Ces politiques encore récentes doivent faire l'objet d'une évaluation afin d'apprécier leurs effets.**

3. Le recours aux droits : ne pas dissocier accès et qualité des services aux publics

Deux précisions doivent être apportées au sujet de la raréfaction des services dans les espaces peu denses. D'abord, comme vu précédemment, elle **ne concerne pas seulement les services publics** mais plus largement la baisse du niveau de services de

proximité, publics et privés (commerces, agences bancaires, etc.), et d'infrastructures locales. L'expression de « services aux publics » permet de restituer ce phénomène plus large.

Ensuite, en matière de services publics, il convient de **ne pas dissocier accès et qualité des services publics**. L'accès aux services publics n'est pas qu'une question d'inégale répartition territoriale des services. En effet, **la création de services de proximité n'implique pas forcément que ces services présentent une qualité égale à celle des services des territoires les plus denses**. L'accès aux services dépend donc également des **capacités d'accueil des établissements et des horaires d'ouverture**, de la durée et de la complexité des procédures, du caractère dématérialisé ou « physique » des démarches et, dans certains cas, du coût des services pour les citoyens.

Dans un rapport récent consacré à la pauvreté en Nouvelle-Aquitaine, le CESER Nouvelle-Aquitaine a mis en avant **quatre facteurs du non-recours aux droits** : l'organisation administrative, le design de la prestation, les freins individuels (méconnaissance des droits et démarches, sentiments de stigmatisation) et le contexte sociétal (stigmatisation, discrimination, accès à internet, etc.)³⁴⁵. Ce rapport mettait en évidence des niveaux particulièrement élevés de non-recours en Nouvelle-Aquitaine et préconisait de maintenir et de développer un accueil de proximité basé sur la relation humaine. Le non-recours aux droits s'explique également par la **situation préoccupante de nombreuses administrations et opérateurs de l'État qui connaissent des baisses d'effectifs**. Si une partie d'entre elles est justifiée par la dématérialisation, ces réductions entraînent néanmoins une dégradation de la qualité du service.

Pour lutter contre le non-recours aux droits, **les espaces France Services, pilotés par l'ANCT, ont vocation à permettre une aide de proximité concernant différents types de procédures administratives, à une durée de trajet de vingt minutes pour chaque citoyen**. Ces espaces peuvent être fixes ou itinérants, tels que les bus France Services. Ce dispositif s'appuie sur les maisons de services

343 MASSARDIER, Gilles (2020), *art. cit.*, p. 43.

344 Agence nationale de cohésion des territoires (2026). « France Ruralités : Accompagner le développement des communes rurales », anct.gouv.fr, consulté le 25/02/2026, URL : [France ruralités | ANCT - Agence Nationale de la Cohésion des Territoires](https://anct.gouv.fr/france-ruralites)

345 Ces facteurs sont issus de l'étude Eurofound, Building on Van Oorschot (1995), voir : CESER Nouvelle-Aquitaine (2023). *Rapport. Enrayer la fabrique de la pauvreté en Nouvelle-Aquitaine*, mars 2023, p. 51, URL : ceser-nouvelle-aquitaine.fr

au public créées par la loi NOTRe (2015). Au niveau local, ces structures sont portées en majorité par les collectivités territoriales (67 %), les points de contact de La Poste (15 %) et les associations (13 %)³⁴⁶. En outre, depuis 2018, la taille du réseau a plus que doublé et regroupe, en 2025, 2 865 structures.

Un rapport d'évaluation de la Cour des comptes portant sur les années 2020 à 2023 témoigne d'un bilan relativement positif de cette mise en œuvre³⁴⁷. Les espaces sont situés pour 63 % en milieu rural et 18 % dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPPV). Les critères de labellisation sont plus exigeants que pour les maisons de services au public (MSAP) (30 critères au lieu de 9). La qualité du service est également appréciée au regard du taux de réalisation des démarches sans « redirection » vers un opérateur du réseau France services. Ce taux a augmenté entre 2021 et 2022, pour atteindre 90 %, puis est redescendu à 80 % en 2023. Selon la Cour, la qualité de l'accompagnement contribue à réduire le non-recours aux droits. **Sur le terrain, le CESER constate également plusieurs effets positifs :** ces espaces permettent de rétablir une relation humaine aux citoyens, en réponse aux enjeux liés à l'illectronisme et à la fracture numérique,

et permettent une accélération du traitement des procédures simples (carte d'identité, passeport, permis de conduire).

Néanmoins, le CESER note, d'après les retours de terrain, une difficulté à prendre en charge des procédures plus complexes. La Cour des comptes a souligné **le manque de feuille de route pour les années à venir** et identifie plusieurs enjeux. D'abord, la fréquentation de ces espaces est très hétérogène et des efforts de communication semblent nécessaires car seulement 46 % des personnes interrogées connaissent l'existence de ces espaces. Ensuite, **la pérennisation du réseau semble fragile** car ces espaces sont portés par des structures (collectivités territoriales et associations) qui connaissent des difficultés financières. La Cour des comptes préconise ainsi une **évolution de la répartition du financement**, ciblant les espaces dont la fréquentation dépasse les capacités d'accueil. En outre, plusieurs enjeux portent sur les animateurs France services : un manque d'attractivité salariale, un manque de formation et un manque de perspectives professionnelles. En effet, les missions de ces animateurs sont particulièrement complexes : elles portent sur neuf domaines très variés.

PRÉCONISATIONS GÉNÉRALES

1. Poursuivre les efforts en matière de lutte contre le non-recours aux droits (cible : pouvoirs publics).
2. Cibler les actions sur les territoires les plus concernés par la fracture numérique et l'illectronisme (cible : pouvoir publics).
3. Valoriser le rôle des animateurs de terrain en matière de veille territoriale (cible : État) :
 - A. Améliorer la formation des animateurs et animatrices des espaces France Services ;
 - B. Renforcer le réseau en mobilisant des agents publics formés sur les questions complexes ;
 - C. Renforcer les efforts de communication sur ces espaces ;
 - D. Mettre en place des espaces de discussion entre animateurs de terrain et administrations centrales afin de s'appuyer sur leur expérience pour analyser les besoins des citoyens et anticiper leur évolution.

346 France Services (2026). « Un service public de proximité », *france-services.gouv.fr* (site officiel), consulté le 30/01/2026, URL : [Un service public de proximité | France services](https://france-services.gouv.fr)

347 Vie publique (2024). « France services : un premier bilan positif selon la Cour des comptes », *vie-publique.fr* (site officiel), 05/09/2024, URL : [France services : un premier bilan positif selon la Cour des comptes | vie-publique.fr](https://vie-publique.fr)

3.3.4. Des leviers pour garantir la continuité territoriale en Nouvelle-Aquitaine

Chef de file en matière d'aménagement du territoire et de mobilités, la Région dispose également de levier pour garantir la continuité territoriale sur le territoire néo-aquitain, en coopération avec les territoires voisins, afin de répondre aux revendications exprimées dans les cahiers de doléances en matière d'inégalités territoriales. Il s'agit de répondre au sentiment d'une partie de la population régionale d'être les « oubliés » de l'action publique, selon les mots d'une doléance de la Creuse (cf. partie I).

1. S'appuyer sur une approche cohérente et stratégique des différents outils régionaux d'aménagement du territoire

Pour ce faire, la Région doit concilier plusieurs outils, correspondant à des temporalités d'action différentes, pour garantir la continuité territoriale au sein du territoire régional. Le cadre du présent rapport ne permet pas d'aborder finement chacun des outils. Il s'agit toutefois de **montrer en quoi ils constituent des leviers pour répondre aux préoccupations soulevées par les cahiers de doléances et de rappeler les positions du CESER déjà formulées à cet égard.**

Le SRADDET

Depuis la loi NOTRe (2015), la Région est tenue d'élaborer le SRADDET, document de planification

transversal qui regroupe plusieurs schémas régionaux. Pensé comme le volet territorial d'autres schémas régionaux toujours en vigueur, ce schéma comporte obligatoirement des dispositions en matière d'équilibre et d'égalité des territoires et de désenclavement des territoires ruraux³⁴⁸. En Nouvelle-Aquitaine, le SRADDET a été adopté en 2019, alors que les cahiers de doléances avaient été rédigés au début de l'année et que le mouvement des Gilets jaunes commençait à s'essouffler. Le texte a fait l'objet d'une procédure de révision de 2021 à 2024 à l'issue des évolutions législatives et réglementaires notamment en matière de gestion économe de l'espace et de lutte contre l'artificialisation des sols.

Ce document est donc susceptible de répondre aux préoccupations formulées dans les cahiers de doléances. L'état des lieux qui y est dressé s'inscrit dans l'approche du présent rapport. Les situations d'enclavement de certains territoires néo-aquitains sont évoquées³⁴⁹. Néanmoins, les grands axes du diagnostic présentent positivement une réalité bien plus contrastée. Ce diagnostic mériterait d'être actualisé au regard des cartes produites récemment par la DATAR. Le CESER salue toutefois la formulation de défis qui visent à « assurer le passage d'une logique de concurrence territoriale à une logique d'intérêts communs »³⁵⁰ et à cibler l'action sur certains territoires les plus vulnérables.

LES OUTILS RÉGIONAUX POUR GARANTIR LA CONTINUITÉ TERRITORIALE

- **Le Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires (SRADDET)** (long terme) : document de planification de l'aménagement du territoire à horizon 2030.
- **Le Contrat de plan État-Région (CPER)** (moyen terme) et les **Contrats de Plan Interrégionaux État-Régions (CPIER)**.
- **Les contrats de territoires** (moyen terme) : la Région contractualise avec les intercommunalités ou leurs groupements (Pays ou PETR). Ces contrats visent à accompagner les territoires sur une période donnée, selon une approche transversale et ascendante, à partir d'une stratégie territoriale déterminée au niveau local.
- **Les appels à projets et appels à manifestation d'intérêt** (court terme) : souvent moins coûteux et plus ponctuels, ces dispositifs visent à soutenir les initiatives locales afin d'agir rapidement, dans un contexte budgétaire très limité, en ciblant certaines thématiques. Ces outils impliquent toutefois des enjeux de pérennisation des financements et, par conséquent, des actions déployées.

348 Article L. 4251-1 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT).

349 Conseil régional de Nouvelle-Aquitaine (2024). *Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires (SRADDET)*, Rapport d'objectifs, Version modifiée en octobre 2024, p. 21.

350 *Ibid.*, p. 35.

En effet, les quatre priorités du schéma sont susceptibles de répondre aux préoccupations soulevées par les cahiers de doléances, tout comme les objectifs relatifs à la réindustrialisation des espaces ruraux et à la solidarité territoriale³⁵¹. En matière d'espaces ruraux, le document atteste de la prise en compte de leur pluralité, comme en témoigne le recours à la notion « d'hyper-ruralité », et la nécessité d'accompagner un « développement polycentrique »³⁵². Enfin, la structure et le contenu du document ont été améliorés en 2024, en suivant notamment certaines préconisations du CESER.

Néanmoins, les grandes priorités doivent se traduire dans les diverses politiques sectorielles adoptées. Par exemple, les objectifs en matière de gestion du foncier mériteraient d'être renforcés afin « d'impulser un véritable rééquilibrage territorial », comme l'a déjà préconisé le CESER³⁵³. **En outre, les politiques sectorielles et les dispositifs doivent faire l'objet d'un suivi rigoureux et d'une évaluation, afin d'apprécier leurs effets en matière de résorption des inégalités territoriales.**

POUR ALLER PLUS LOIN, le CESER a développé sa position sur le SRADET dans les avis suivants :

- Avis sur la modification du SRADET, octobre 2024.
 - Contribution sur la révision du SRADET, juin 2022.
- Avis sur le SRADET, juillet 2019.

Enfin, il serait souhaitable que les collectivités territoriales mettent en cohérence leurs schémas de cohérence territoriale (SCoT) et leurs Plans locaux d'urbanisme communal ou intercommunal (PLU[i]) avec le SRADET et respectent ainsi les lignes directrices de ce schéma régional.

Les contrats de territoires : une politique sur-mesure à pérenniser et coconstruire

La Région peut contractualiser avec les territoires afin de garantir une approche transversale, ascendante et territorialisée de ces aides, fondée

sur les stratégies des territoires. Cette politique a été lancée en 2018. En fin d'année, le mouvement des Gilets jaunes débutait. **Or, les contrats de territoires constituent un levier important pour répondre aux préoccupations soulevées dans les cahiers de doléances. Ces dernières évoquent en effet des phénomènes généraux de raréfaction des services de proximité. Seule une approche transversale, coconstruite, ascendante et territorialisée peut répondre à ces préoccupations.**

La période de contractualisation 2023-2025 s'est appuyée sur une co-construction avec les 4500 maires de Nouvelle-Aquitaine et s'est efforcée de garantir une pérennité avec la période de contractualisation précédente et une cohérence avec la feuille de route régionale Néo Terra³⁵⁴. Elle s'est traduite par un objectif de renforcement du soutien aux ruralités (minimum de 20 % des soutiens financiers aux volets « ruraux » des contrats et pérennité du soutien en ingénierie assuré par le Cluster Ruralités). La mise en œuvre des contrats repose sur un binôme entre un chargé de mission territorial et un conseiller régional, désigné en tant « qu'élue de territoire » et représentant du président de la Région sur un territoire donné. Cette présence des élus et des services sur les territoires est susceptible de répondre à la volonté de proximité exprimée dans les cahiers, à condition que ces acteurs soient bien identifiés par les citoyens et les citoyennes au niveau local.

Enfin, ces contrats s'appuient sur une analyse des vulnérabilités de chaque territoire, mesurées à travers le niveau de revenu disponible médian. Les contrats néo-aquitains de développement de l'emploi sur le territoire (CADET) ciblent les territoires les plus « fragiles ou vulnérables car écartés des réseaux de transport ou ayant subi un sinistre économique ». Il s'agit de renforcer l'aide aux entreprises et aux salariés en reconversion ou en perte d'emploi. Un chef de projet s'installe sur le territoire et assure des missions d'animation d'un réseau de partenaires institutionnels locaux et de mobilisation au plus près des aides et subventions

351 Objectif 2 : « Ancrer les usines à la campagne en accompagnant un modèle de production industrielle durable dans les territoires ruraux », décliné grâce au programme régional « Usines du Futur » (SRADET, *Ibid.*, p. 77) ; « Orientation 3 - Une Nouvelle-Aquitaine solidaire, une région et des territoires unis pour le bien-être de tous » décliné en objectifs plus précis en matière de coopération entre « les villes, la métropole et les territoires ruraux », « d'accès équitable aux services et équipements, notamment à travers l'affirmation du rôle incontournable des centres-villes et centres-bourgs », d'offre de mobilité multimodale et intermodale ou de couverture numérique (*Ibid.*, p. 185-211).

352 Conseil régional de Nouvelle-Aquitaine, SRADET, *op. cit.*, p. 191-192.

353 CESER Nouvelle-Aquitaine (2024). *Avis. Modification n°1 du Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires (SRADET)*, Séance plénière des 8 et 9 octobre 2024, URL : 20241008_Avis_SRADET.pdf

354 Région Nouvelle-Aquitaine, « Les contrats de territoire 2023-2025 », *territoires.nouvelle-aquitaine.fr* (site officiel), URL : [Les contrats de territoire 2023-2025](#)

régionales, sur la base d'une feuille de route élaborée localement.

Alors que la nouvelle période de contractualisation doit être lancée en 2026, le **CESER formule plusieurs propositions pour améliorer cette politique**

contractuelle, en s'appuyant sur des propositions déjà formulées en 2022³⁵⁵. Il s'inquiète notamment des effets de la recentralisation budgétaire exercée par l'État et, par conséquent, du resserrement des marges de manœuvre régionales.

PRÉCONISATIONS (CIBLE : RÉGION)	
Co-construction	1. Associer systématiquement la société civile organisée (CESER et Conseils de développement) ainsi que les citoyens et les citoyennes à l'élaboration et la mise en œuvre de la politique contractuelle régionale. 2. Convenir d'un rendez-vous annuel entre les services de la DATAR et le CESER pour échanger sur le suivi de la politique contractuelle, en amont des points d'étapes annuels organisés avec les Comités de pilotage (COFIL) des contrats de territoire.
Renforcer le soutien à l'ingénierie	3. Réaliser un diagnostic des besoins de la population, pour appuyer chaque stratégie territoriale et chaque projet de création de services ou équipements. 4. Renforcer le soutien en matière de prospective territoriale, pour anticiper au mieux l'évolution des besoins locaux. 5. S'appuyer sur le retour des agents publics de terrain pour mieux comprendre les besoins locaux.
Proximité	6. Garantir l'identification des élus de territoire par une présence effective sur le territoire et des moyens de communication adaptés.
Évaluation et transparence	7. Renforcer l'évaluation et le suivi de la politique contractuelle, en anticipant la démarche d'évaluation et en définissant des indicateurs quantitatifs et qualitatifs.

Les appels à projets : un outil à utiliser avec précaution sur des enjeux définis comme prioritaires

Les outils de la Région s'organisent ainsi de la manière suivante : le SRADDET définit les orientations; des dispositifs, et notamment des appels à projet, sont créés pour mettre en œuvre ces orientations; les contrats de territoires permettent d'harmoniser ces différents dispositifs au niveau local, en lien avec les responsables locaux et, dans la mesure du possible, avec les citoyennes et les citoyens en s'appuyant sur la stratégie territoriale élaborée.

Plusieurs dispositifs régionaux sont susceptibles de répondre aux enjeux d'inégalités territoriales, notamment ceux évoqués le plus fréquemment dans les cahiers, tels que le dispositif d'aide à la

revitalisation des centres-bourgs et centres-villes, le dispositif **Usine du Futur**, penser la réindustrialisation selon « un modèle de production industrielle durable dans les territoires ruraux »³⁵⁶ ou encore les dispositifs relatifs à l'accès à la santé, détaillés dans la feuille de route Santé 2023-2028 du Conseil régional (appel à manifestation d'intérêt [AMI] Faciliter l'accès aux soins; AMI Préva'NA axé sur le sport; etc.). Le présent rapport ne peut présenter une analyse détaillée de tous ces dispositifs.

Il s'agit plutôt ici de rappeler les enjeux relatifs à de tels dispositifs. En fonction de leurs modalités, les appels à projets et AMI ont pour avantage d'accompagner les projets sur divers aspects :

355 CESER Nouvelle-Aquitaine (2022). *Avis. Cadre d'intervention de la politique contractuelle territoriale*, 15 mars 2022, URL : [2022_03_15_Avis_Politique_contractuelle.pdf](#)

356 Conseil régional de Nouvelle-Aquitaine, SRADDET, *op. cit.*, p. 77.

le soutien financier, le soutien en ingénierie, la mise en réseau des porteurs de projet (favorisant le partage d'expérience) et la valorisation (favori-

sant la diffusion de projets qui ont fait leur preuve). Cependant, **plusieurs enjeux sont ici rappelés**.

LES APPELS À PROJETS : des enjeux à ne pas négliger

- **Complexité** : candidater à ces projets nécessite des moyens humains importants, dans la mesure où les procédures sont souvent complexes.
- **Accessibilité** : l'accès aux financements repose sur des critères d'éligibilité parfois restrictifs.
- **Concurrence** : ces dispositifs mettent en concurrence divers candidats dans l'obtention d'aides publiques. Les candidats les plus dotés en moyens humains et en ingénierie sont alors privilégiés. Il est ainsi nécessaire d'établir des critères de sélection et des procédures qui n'excluent pas les petites structures et les collectivités les moins dotées en ingénierie.
- **Cohérence** : en raison de leurs avantages, une multitude d'appels à projet existent. Cela peut entraîner des problèmes d'identification des dispositifs de la part des bénéficiaires potentiels. Il s'agit donc de veiller à la cohérence des dispositifs régionaux, entre eux, et avec les dispositifs portés par d'autres institutions publiques.
- **Pérennisation** : si le soutien en ingénierie permet de favoriser la création d'un projet au niveau local, le soutien financier apporté par les appels à projets n'est qu'éphémère, questionnant la capacité des projets locaux à être pérennisés. Cela implique de veiller à favoriser des modèles économiques durables et auto-suffisants sur le temps long.
- **Suivi et évaluation** : pour l'ensemble de ces raisons, le suivi et l'évaluation de ces dispositifs constituent les éléments clés de leur amélioration. Il s'agit également de s'assurer que les objectifs et modalités fixés sont pertinents par rapport aux besoins locaux, et que si ces objectifs ont bien été atteints.

2. Améliorer l'accès : renforcer l'offre de solutions de mobilité et rapprocher les services

L'accès aux services aux publics est un enjeu très présent dans les cahiers de doléances, tout particulièrement au sujet des mobilités et de la santé. Comme vu précédemment, cette thématique dissimule divers enjeux et donc, diverses solutions. **La création de services de proximité, l'amélioration de l'offre de mobilité et la dématérialisation constituent trois axes cruciaux, à condition qu'ils s'accompagnent d'une attention particulière à la qualité des services créés** (complexité et durée des procédures, déterminants du non-recours, etc.).

En matière de mobilités, le mouvement des Gilets jaunes a mis la thématique des transports quotidiens au cœur du débat public (cf. partie I). Pour répondre à ces préoccupations, **la loi d'orientation des mobilités (LOM), adoptée en décembre 2019, fixe l'objectif de « transformer en profondeur la politique des mobilités, avec un objectif simple : des transports du quotidien à la fois plus faciles, moins coûteux et plus propres ».** Au vu de ces évolutions, le CESER a consacré un rapport à cette thématique. Ce rapport sera publié en 2026.

La mobilité en milieu rural : un rapport du CESER à lire dès 2026 !

La question des mobilités en milieu rural, notamment en zones peu denses, fait l'objet d'un rapport sur auto-saisine du CESER. Il sera publié à la fin du premier trimestre de l'année 2026.

Dans le cadre du présent rapport, seuls certains enjeux sont ainsi mis en avant. **D'abord, les mobilités constituent à la fois un enjeu de désenclavement de certains territoires, d'accès aux services de proximité, une source de dépenses contraintes et un des secteurs les plus émetteurs de gaz à effets de serre et de pollution.** Les enjeux sociaux et environnementaux seront développés dans la dernière sous-partie de ce rapport.

En matière d'inégalités territoriales, la notion de « continuité territoriale » est particulièrement éclairante. En effet, les trains et bus régionaux doivent permettre de lutter contre l'enclavement de certains territoires, en coordination avec les acteurs nationaux et les acteurs locaux. Plusieurs enjeux sont ici rappelés. En tant qu'autorité organisatrice de la mobilité régionale (AOMR), la Région est cheffe de file de la mobilité et de l'intermodalité. L'objectif est donc de garantir une cohérence

entre grandes infrastructures, offre de transports d'intérêt régional et offre de transports locale. Ces enjeux restent prégnants dans certains territoires peu denses, notamment les Landes ou les zones de montagne.

La situation d'enclavement de la Creuse, la Haute-Vienne et la Corrèze est notamment identifiée dans l'état des lieux du SRADDET. Certaines orientations nationales ont accentué cet enclavement, tel que le développement des trajets ferroviaires Bordeaux-Lyon, passant par Paris, et non pas par le Massif central, et la fermeture de lignes de desserte fine du territoire, comme Limoges-Angoulême ou fin 2025, Guéret-Felletin. En outre, les trajets vers des pôles structurants en matière de santé dépassent les frontières régionales. En effet, les habitants de l'est de la Creuse et de la Corrèze s'orientent davantage vers Clermont-Ferrand.

Ces flux montrent que la coopération inter-régionale est essentielle en matière de mobilités et plus largement en matière de développement local de ces territoires. La Région dispose de leviers dans la mesure où la Région siège dans les Comités de massif (Massif central et Pyrénées), instances de coopération qui permettent de définir des objectifs inter-régionaux auxquels sont alloués des financements spécifiques³⁵⁷. Ces espaces pourraient être davantage investis par les élus et élus régionaux. **Plus largement, ces exemples montrent que les politiques de mobilité présentent un enjeu crucial de coopération entre acteurs.** Le projet de Réseau express régional (RER) a montré que ces coopérations sont possibles, comme l'ont noté les élus auditionnés par le CESER³⁵⁸. Toutefois, la mésentente historique entre collectivités peut parfois freiner l'amélioration de l'offre de transports.

POUR EN SAVOIR PLUS :

Consultez l'avis du CESER sur les contrats de plan interrégionaux 2021-2027 !

Par ailleurs, le CESER rappelle la responsabilité de l'État dans ces politiques d'aménagement structurelles, notamment ferroviaires. Or, en resserrant les budgets régionaux (cf. ci-dessus), l'État contraint les Régions à se recentrer sur leurs compétences obligatoires et à réduire les engagements

régionaux sur la régénération du réseau ferré. Les orientations nationales font donc peser des risques de dégradations, voire de fermetures, de certaines lignes ferroviaires, tout particulièrement pour les territoires les moins denses, à rebours des préoccupations soulevées par les cahiers de doléances.

Pour autant, depuis la loi LOM, il appartient aux communautés de communes qui ont pris la compétence « autorité organisatrice de la mobilité » (AOM) ou, par défaut, à la Région en tant qu'AOM locale par substitution de permettre un maillage fin grâce à divers services de mobilité locale, comme le développera le rapport du CESER consacré à la mobilité en zones peu denses.

POUR EN SAVOIR PLUS :

Consultez l'avis du CESER sur le budget primitif 2026 !

Enfin, lutter contre le désenclavement constitue un enjeu pour l'unité régionale et l'habitabilité des territoires. En effet, l'enclavement a des effets sur les représentations et le sentiment d'appartenance locale. Il accentue la distance vécue et perçue dans l'espace et le temps avec le reste de la Région, comme le montrent les doléances. La vaste superficie du territoire régional et son hétérogénéité économique, sociale, historique et politique remettent en cause la capacité à « Faire Territoire(s) ». La mobilité est donc un levier primordial pour réduire l'écart entre « grands » et « petits », pour renouveler les récits au cœur du contrat social et le sentiment de solidarité territoriale au sein du territoire néo-aquitain.

Par ailleurs, pour améliorer l'accès aux services, il semble tout aussi important de soutenir la création de services de proximité, lorsque cela est pertinent et possible. La notion de « dé-mobilité » fait référence à ces enjeux. Concernant les déplacements domicile-travail, des alternatives émergent autour du télétravail et de la création de « tiers lieux », soutenus par la Région. Concernant l'accès aux soins, la Région dispose de leviers par la création d'établissements de formations sanitaires et sociales de proximité et le soutien aux établissements de santé de proximité, tels que les maisons pluriprofessionnelles de santé. Néanmoins, la qualité de certains services se trouvent renforcée

357 Ces coopérations prennent la forme d'une programmation pluriannuelle à travers les Contrats de Plan Interrégionaux État-Régions (CPIER).

358 Compte-rendu de l'audition de Jean-Luc GLEYZE, Président du Conseil départemental de Gironde ; Compte-rendu de l'audition de Laurence ROUËDE, Vice-Présidente du Conseil régional de Nouvelle-Aquitaine en charge du Développement, de l'Équité des territoires et des Contractualisations.

lorsqu'ils sont mutualisés à une échelle plus grande, en un seul lieu. Dans ce cas, il convient de porter une attention particulière à l'offre de mobi-

lités vers ces lieux. La réflexion doit donc s'établir au cas par cas, en fonction des besoins locaux.

3.4 Pour un renforcement du pouvoir de vivre et une écologie solidaire

Dans les doléances, le rapport à la consommation n'est pas évoqué sous l'angle du « pouvoir d'achat » au sens d'un désir de consommation, mais davantage sous l'angle du « pouvoir de vivre ». **Les constats et propositions visent d'une part, à réduire le coût des sources de dépenses contraintes (logement, mobilité, énergie, santé, alimentation) ; d'autre part, à agir sur les revenus du travail et de la protection sociale (pensions de retraite, chômage, RSA, allocations familiales), en assurant une meilleure redistribution des richesses (justice fiscale et sociale).**

Si l'État dispose des leviers les plus importants pour agir sur ces thématiques, les Régions et les collectivités territoriales, plus largement, en disposent également. Ces mesures contribuent à réduire l'empreinte écologique de la France, à condition de se fonder sur une analyse fine des besoins et une juste répartition de l'effort.

3.4.1. Réduire le poids des dépenses contraintes, tout en répondant aux défis écologiques

1. Du pouvoir d'achat au pouvoir de vivre : l'augmentation des dépenses contraintes

Dans les cahiers de doléances, les catégories moyennes et populaires expriment une augmentation des dépenses contraintes qui pèsent de plus en plus lourd sur leurs faibles revenus. Cette situation est liée au sentiment de ne plus appartenir à la « norme sociale » et à une volonté de « vivre dignement ».

Cette dignité repose sur les divers pactes sous-jacents à notre contrat social (cf. ci-dessus). Aujourd'hui, le Pacte Consommation atteint ses limites car il est « fondé sur la réalisation d'un niveau de consommation "standard" » mais « constamment revu à la hausse (...) et ni viable, ni durable dans une société inégalitaire »³⁵⁹. L'évolution conjointe des différentes dimensions du contrat social a érodé tous les pactes sociaux (Démocratie, Travail, Sécurité, Consommation). Ainsi, l'émancipation individuelle et l'autonomie reposent moins sur le travail et la citoyenneté politique, et davantage sur les comportements de

consommation. Or, cet idéal de consommation s'avère inatteignable et réservé aux groupes sociaux les plus aisés : les ménages modestes se sentent toujours « en retard », car constamment dans l'incapacité d'atteindre un niveau de consommation « standard » toujours revu à la hausse. Les catégories moyennes peinent également à suivre. L'écart se creuse avec les catégories supérieures et une partie des catégories moyennes connaît un processus de paupérisation.

Il convient donc de préciser qu'il n'émane pas des cahiers de doléances un désir de consommation, mais plutôt une volonté de réduire l'écart des conditions de vie entre les plus aisés et le « je » ou le « nous », souvent employés. La préoccupation principale à cet égard est de réduire le poids des dépenses contraintes. Ce sentiment correspond à un **processus réel d'augmentation de ce que les économistes nomment les « dépenses pré-engagées »,** c'est-à-dire des « dépenses engagées par contrat, difficilement renégociables à court terme, et faisant souvent l'objet d'un débit automatique : assurances, abonnements téléphone et internet, loyers, remboursements d'emprunts, etc. »³⁶⁰.

359 SAUJOT, Mathieu (2024), *op. cit.*, p. 8.

360 DE MARGERIE, Gilles, AUDENIS, Cédric (2021). « La note d'analyse. Les dépenses pré-engagées : près d'un tiers des dépenses des ménages en 2017 », *France Stratégie*, août 2021, n°102, URL : [Note d'analyse n°102 - 11.08](#)

Les dernières études prenant en compte les écarts de niveau de vie datent de 2017, soit un an avant le début du mouvement des Gilets jaunes. Entre 2001

et 2017, ces dépenses ont augmenté pour l'ensemble de la population et représentent, en moyenne, un tiers des dépenses des ménages en 2017.

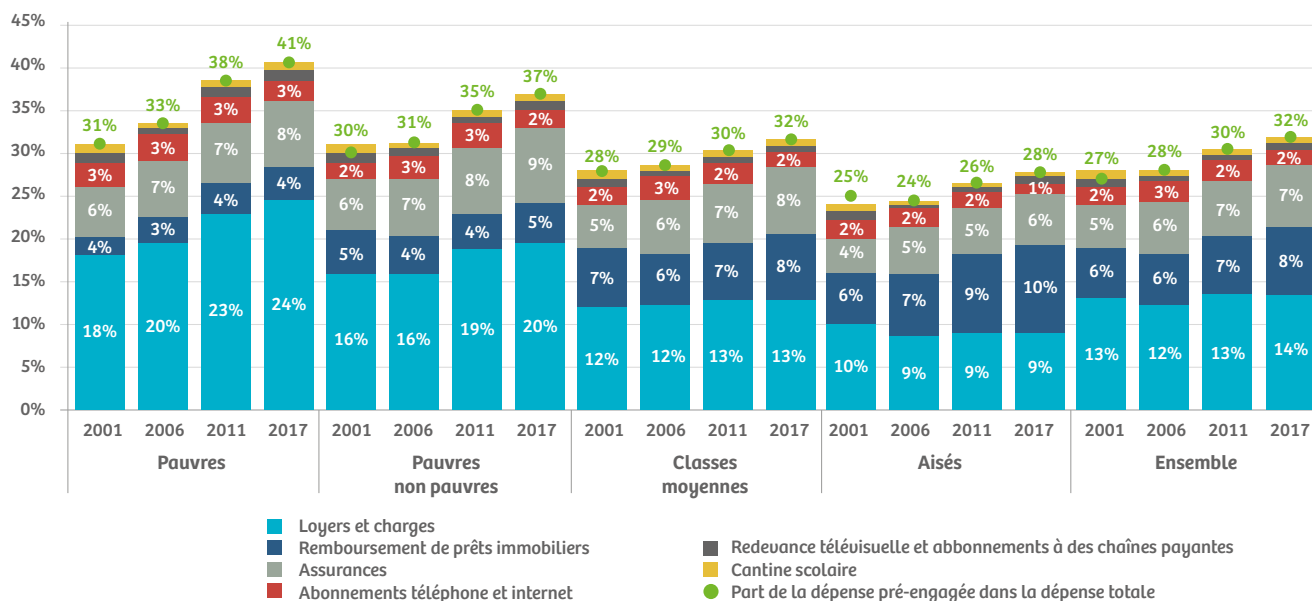


Figure 17 : Evolution du poids des dépenses pré-engagées dans la dépense totale des ménages entre 2001 et 2017

Source : DE MARGERIE, Gilles, AUDENIS, Cédric (2021). « La note d'analyse. Les dépenses pré-engagées (...) », France Stratégie, op. cit, p. 1

Or, ces dépenses pré-engagées pèsent plus lourdement sur les dépenses totales des ménages pauvres (sous le seuil de pauvreté) et modestes³⁶¹. En 2017, elles représentent 41 % des dépenses totales des ménages pauvres et 37 % des ménages modestes contre 32 % pour les ménages « moyens » et 28 % pour les ménages aisés. Les ménages pauvres et modestes représentaient 40 % de la population en 2017. Ce poids est également plus conséquent pour les locataires ou les accédants à la propriété que pour les propriétaires ayant fini de rembourser leur emprunt. Néanmoins, ces dépenses pré-engagées ne prennent pas en compte les dépenses induites par les transports. Or, le poids des dépenses liées aux transports dépend fortement de la catégorie sociale³⁶² et du lieu de résidence.

Par ailleurs, la structure des dépenses a également évolué. Les dépenses liées au logement ont fortement augmenté, celles liées aux transports ont également augmenté, tout comme les dépenses liées à la communication et à la santé. Au contraire, les dépenses liées à l'alimentation et à l'habillement ont baissé. Ainsi, en 2024, le logement est le premier poste de dépenses des ménages. Les transports et l'alimentation consti-

tuent les second et troisième postes de dépenses, selon les modes d'agrégation des catégories.

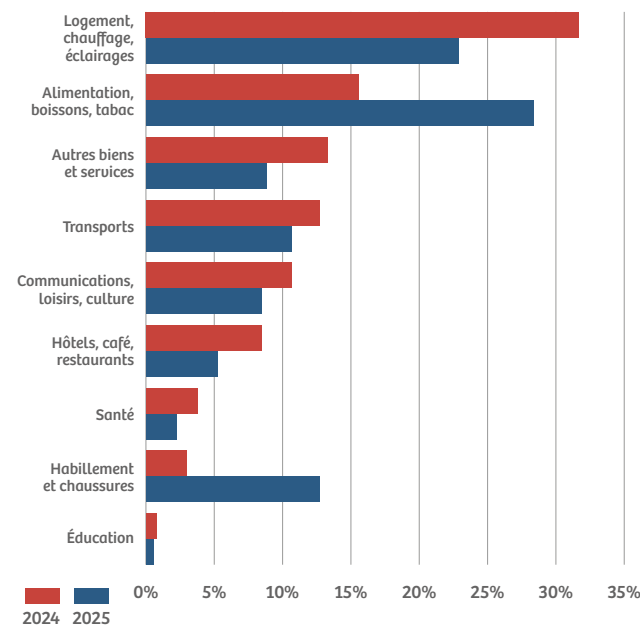


Figure 18 : Évolution des dépenses de consommation des ménages par fonction entre 1964 et 2024

Source de données : Commissariat général au développement durable (2025). « Consommation des Français : comment évoluent les dépenses? », notre-environnement.gouv.fr, URL : [Consommation des Français : comment évoluent les dépenses? - notre-environnement](https://notre-environnement.gouv.fr/)

361 Dans l'étude mobilisée, les ménages modestes désignent les ménages dont les revenus se situent entre le seuil de pauvreté et le quatrième décile, soit, en 2017, moins de 1 526 euros pour une personne seule et moins de 3 205 euros par mois pour un couple avec deux enfants de moins de 14 ans.

362 INSEE, *Structure des dépenses des ménages selon la catégorie socioprofessionnelle de la personne de référence*, 15/09/2020, URL : [Structure des dépenses des ménages selon la catégorie socioprofessionnelle de la personne de référence](https://www.insee.fr/fr/statistiques/1509000?geo=FRANCE&lang=fr) | Insee

2. Les dépenses liées au logement : l'État doit s'engager

Les dépenses liées au logement ont ainsi augmenté, tout particulièrement pour les catégories modestes et pauvres. Or, les leviers régionaux sur ces dépenses « pré-engagées » sont faibles. Le CESER a formulé plusieurs propositions afin d'augmenter le nombre de logements sociaux en Nouvelle-Aquitaine, à destination du Gouvernement, des collectivités territoriales et des bailleurs sociaux, dans son rapport « Enrayer la fabrique de la pauvreté »³⁶³. Néanmoins, les préoccupations mises en avant dans les doléances portent davantage sur les **dépenses liées au logement** (loyer ou remboursement de prêt et énergie) que sur l'accès au logement.

Au sujet des dépenses d'énergie, **le CESER recommande à l'État à renforcer ses efforts en matière d'isolation et de rénovation énergétique des bâtiments résidentiels**. Si le recentrage sur les logements prioritaires et les travaux de rénovation d'ampleur semble pertinent, ces objectifs sont en décalage avec la baisse des crédits alloués au dispositif et avec la baisse du plafond des travaux éligibles. Ce plafond a été augmenté en 2024, pour être baissé à nouveau de 70 000 euros à 40 000 euros en 2025³⁶⁴. Le renforcement du dispositif est d'autant

plus crucial que le retard de la France en matière de rénovation énergétique pèse sur ces objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre³⁶⁵. Ces politiques constituent également un levier de soutien au tissu économique local et, en l'occurrence, au secteur du bâtiment.

L'accès au logement, et notamment l'accès à la propriété, semblent moins présents dans les cahiers de doléances, bien que sous-jacents à diverses thématiques. En effet, les doléances des couronnes périurbaines témoignent parfois de choix de lieux de résidence contraints, en raison de la forte augmentation des prix immobiliers au cœur des grands centres urbains. En outre, les doléances des personnes âgées, particulièrement nombreuses, portent d'une part, sur leur capacité à conserver leur autonomie, retarder l'installation en maison de retraite et accéder à des établissements de qualité, et d'autre part, sur leurs inquiétudes par rapport à leurs enfants en matière d'accès à la propriété et de vie décente. **Le logement est donc au cœur de cette « crise des seuils de la vie », évoquée précédemment**. Concernant les loyers et l'accès à la propriété, **le CESER soutient les initiatives locales d'encadrement du prix des loyers et de limitation des pratiques locatives destinées au tourisme, dans les territoires concernés**.

PRÉCONISATIONS

1. Renforcer les dispositifs de soutien à l'isolation et à la rénovation énergétique des bâtiments résidentiels (cible : État) :
 - A. Augmenter les crédits alloués à la rénovation énergétique (cible : État) ;
 - B. Recentrer les aides sur les projets de rénovation de grande ampleur pour les résidences principales des ménages les plus modestes (cible : État).
2. Poursuivre les politiques locales en matière d'encadrement du prix des loyers et de limitation des pratiques locatives destinées au tourisme, dans les territoires concernés (cible : intercommunalités et communes).

363 CESER Nouvelle-Aquitaine (2023). *Rapport. Enrayer la fabrique de la pauvreté en Nouvelle-Aquitaine, op. cit.*, p. 29-30.

364 MAÏDER, Olivier (2025). « MaPrimeRénou' : le détricotage écologique se poursuit », *Alternatives Économiques*, 08/08/2025, URL : [MaPrimeRénou' : le détricotage écologique se poursuit | Alternatives Économiques](#)

365 Secrétariat général à la planification écologique (SGPE) (2025). *Analyse préliminaire des résultats d'émissions de gaz à effet de serre au 1^{er} trimestre 2025*, Juillet 2025, URL : [d042ac0316782298dfd57923dba5fc5f68a88a7f.pdf](#)

3. Se déplacer : des enjeux sociaux au cœur du pouvoir de vivre

La Région dispose de peu de leviers en matière de baisse des dépenses liées au logement. Toutefois, elle dispose de leviers en matière de dépenses liées aux transports.

En effet, les enjeux sociaux liés à la mobilité sont multiples. La mobilité est un facteur déterminant de l'accès à l'enseignement supérieur³⁶⁶. En matière d'emploi, la mobilité constitue à la fois un enjeu pour les travailleurs, dans le cadre des déplacements domicile-travail, et pour les demandeurs d'emploi. La mobilité est également un des leviers essentiels de l'accès aux services publics, comme vu précédemment, notamment pour l'accès aux soins. Enfin, la mobilité constitue un enjeu crucial de lutte contre l'exclusion sociale, tout particulièrement pour les catégories les plus précaires, les personnes âgées, les personnes sans permis, ni véhicule et les personnes en situation de handicap. Ainsi, le rapport « Enrayer la fabrique de la pauvreté » rappelait qu'en 2023, plus de 446 000 ménages étaient en situation de précarité énergétique « mobilité » en Nouvelle-Aquitaine. Dans un contexte de fortes tensions géopolitiques, le poids de ces dépenses liées à l'énergie est de plus en plus instable.

Or, cette situation dissimule des disparités territoriales particulièrement fortes, liées à la dépendance à la voiture individuelle plus ou moins importante selon les territoires. Ces dépenses s'ajoutent aux dépenses d'énergie liées au logement, qui pèsent lourdement sur le budget des ménages dans certains territoires de Nouvelle-Aquitaine. Cet effet « ciseau » logement-transport concerne tout particulièrement les territoires autour de l'agglomération bordelaise et le nord des Landes (cf. annexe 21).

La mobilité pour toutes et tous : un enjeu au cœur des travaux du CESER Nouvelle-Aquitaine

Pour une analyse détaillée des préconisations du CESER en matière de mobilités pour toutes et tous, vous pouvez vous référer au rapport « Enrayer la fabrique de la pauvreté » (p. 47 à 49) et au rapport à paraître en 2026 sur la mobilité en milieu rural. La fiche 3 développe notamment

la manière dont les difficultés d'accès à la mobilité catalysent les inégalités sociales dans les territoires ruraux. La fiche 6 développe des solutions opérationnelles de mobilités solidaires.

Comment agir sur ces dépenses au niveau régional ? **Il convient d'abord de renforcer l'offre de transports au niveau local**, tout particulièrement dans les territoires les moins dotés, par une analyse fine et territorialisée des besoins. Le rapport sur les mobilités à paraître développera cet aspect.

Concernant l'offre existante, les politiques tarifaires constituent un levier. Certaines collectivités, telles que la Ville de Niort, ont expérimenté la gratuité des transports en commun pour les utilisateurs et utilisatrices du réseau. Les résultats de ces expérimentations doivent être étudiés au cas par cas, selon la taille des communes (métropoles, villes moyennes) et selon divers critères (baisse du niveau de pollution, mixité sociale, etc.). Sur le plan financier, la Cour des Comptes a tout de même émis des réserves, au regard des pertes engendrées sur les recettes tarifaires des réseaux de transport³⁶⁷.

Au niveau régional, des politiques tarifaires préférentielles pour catégories modestes et précaires sur les transports d'intérêt régional semblent plus pertinentes. La Région s'est déjà saisie de ce levier en créant une tarification solidaire pour les trajets en TER et cars régionaux (La Carte Solidaire) et les transports scolaires. En outre, elle a mis en place un dispositif d'aide à la préparation du permis B pour les jeunes des formations agricoles et professionnelles et pour les plus précaires, dispositif en cours d'évaluation. Le CESER soutient pleinement ces initiatives. **Des politiques tarifaires préférentielles pourraient être envisagées sur les autres services de mobilité**, tels que les cars régionaux, et être modulées par rapport au temps de trajet.

En outre, le CESER invite à **renforcer les initiatives régionales en prenant en compte les différences territoriales en matière de poids des dépenses liées aux déplacements.** Pour autant, le CESER rappelle que le tarif n'est pas le frein principal à l'utilisation des transports, l'existence et la qualité des services priment sur les enjeux tarifaires.

366 Voir notamment : CESER Nouvelle-Aquitaine (2025). Rapport. *Cap vers l'enseignement supérieur : la voix des jeunes comme boussole*, décembre 2025, URL : [Ceser Nouvelle-Aquitaine](#)

367 Vie publique (2025). « Transports collectifs urbains gratuits : les réserves de la Cour des comptes », *vie-publique.fr*, 23 septembre 2025, URL : [Gratuité des transports en commun : les réserves de la Cour des comptes | vie-publique.fr](#)

Ainsi, afin de développer des services de qualité et des politiques tarifaires adaptées aux différences territoriales, les contrats opérationnels de mobilité constituent un outil précieux. Ils réunissent les acteurs de la mobilité au niveau des bassins de mobilité. **Le CESER salue le fait que les contrats de territoires correspondent au découpage territorial de ces bassins de mobilité.**

Il invite ainsi à renforcer les objectifs relatifs à la mobilité solidaire et inclusive dans les contrats opérationnels de mobilité. La mobilité solidaire repose sur une analyse des usages et vise à apporter des solutions de mobilité pour toutes et tous,

y compris les catégories les plus précaires. La mobilité inclusive est un concept qui met l'accent sur l'immobilité contrainte de certaines catégories (personnes en situation de handicap, personnes âgées, personnes sans permis, etc.). Un récent rapport rédigé par plusieurs associations souligne que ces enjeux sont particulièrement prégnants dans les territoires ruraux et propose des solutions³⁶⁸. Le rapport du CESER « Enrayer la pauvreté » avait déjà identifié des préconisations afin de garantir la mobilité pour toutes et tous. Le rapport du CESER à paraître sur la mobilité en zones peu denses permettra de développer ces solutions.

PRÉCONISATIONS

1. Poursuivre les politiques tarifaires préférentielles en faveur des catégories les plus précaires et les dispositifs d'aide portant sur le permis de conduire (cible : Région et AOM locales).
2. Renforcer les objectifs relatifs à la mobilité solidaire et inclusive dans les contrats opérationnels de mobilité (cible : Région et AOM locales).

4. Alimentation, pouvoir de vivre et santé

Enfin, si les dépenses liées à l'alimentation ont baissé depuis plusieurs années, elles constituent toujours le deuxième ou le troisième poste de dépenses des ménages³⁶⁹ et pèsent plus lourdement sur les ménages les plus précaires. Or, comme les mobilités et le logement, l'alimentation représente à la fois un poste de dépenses important des ménages et un enjeu climatique, environnemental et sanitaire. Dans les doléances, l'alimentation est évoquée comme un des postes de dépenses contraintes et les enjeux de qualité nutritionnelle sont également présents.

Cet enjeu est au cœur de la troisième ambition de la feuille de route régionale Néo Terra³⁷⁰, qui concilie des objectifs en matière d'agroécologie, de production et de transformation locale, de revenus agricoles et d'accès à une alimentation saine, locale et de qualité pour toutes et tous (objectif 3).

Le CESER rappelle que ces objectifs doivent s'accompagner d'une déclinaison dans les politiques sectorielles, comme dans la feuille de route Santé, où les actions liées à l'alimentation pourraient être renforcées. L'alimentation a également fait l'objet d'un document élaboré par le Conseil régional et l'État, en lien avec une trentaine de partenaires régionaux : le Pacte Alimentaire Nouvelle-Aquitaine (2021-2025), reconduit jusqu'en 2027. Comme l'a noté le CESER, ce Pacte reprend une part significative des recommandations proposées dans son rapport concernant l'agroécologie.

³⁶⁸ Secours Catholique, Caritas France et al. (2024). *Territoires ruraux : en panne de mobilité*, avril 2024, URL : [2024-MOBILITE RURALE-22 avril 24.indd](#)

³⁶⁹ En fonction des ménages et des types de catégorisation. Voir : Commissariat général au développement durable (2025). « Consommation des Français : comment évoluent les dépenses ? », art. cit.

³⁷⁰ « Ambition 3 : Se nourrir : accélérer les transitions agroécologiques et alimentaires », dans : Conseil régional de Nouvelle-Aquitaine, *Néo Terra 2 : Notre boussole commune*, op. cit.

LES PRÉCONISATIONS DU CESER POUR UNE ALIMENTATION SAINTE, LOCALE ET DURABLE

Dans son rapport « Pour un nouveau pacte social : réaliser la nécessaire transformation agroécologique en Nouvelle-Aquitaine » (2021), le CESER a proposé une réflexion globale et transversale au sujet de la production agricole et de l'alimentation. L'avis du CESER au sujet du Pacte Alimentaire émet des recommandations en matière de gouvernance, de définition de nouveaux indicateurs, de formation agricole et d'objectifs en matière de souveraineté alimentaire. Le Conseil régional s'appuie également sur l'Agence de l'Alimentation en Nouvelle-Aquitaine pour mettre en œuvre ses objectifs en la matière. Un récent avis du CESER formule des préconisations au sujet de cette agence.

Dans ce rapport, la notion de Sécurité sociale de l'alimentation (SSA) avait été développée, puis reprise par le rapport « Enrayer la fabrique de la pauvreté », comme un levier essentiel pour lutter contre la précarité alimentaire. Il s'agit de garantir l'accès effectif par toutes et tous au droit à l'alimentation. Ce principe est désormais porté au niveau national par le Collectif pour une Sécurité sociale de l'alimentation³⁷¹. Au niveau régional, le Pacte alimentaire a opté pour les notions de « solidarité alimentaire » et de « citoyenneté alimentaire », qui fondent le cinquième objectif stratégique du Pacte. Deux axes sont développés autour du « don alimentaire » et « aider les jeunes à accéder à une alimentation de qualité ».

Ainsi, depuis quelques années, les expérimentations en matière de Sécurité sociale alimentaire, telles que celles conduites en Gironde ou en Ariège, se développent et permettent d'envisager des modalités de mise en œuvre concrète de ce principe. Ces projets pourraient faire l'objet de soutiens dans le cadre du Pacte alimentaire, dont la Région est cosignataire.

Une expérimentation de Caisse commune de l'alimentation en Gironde

Cette expérimentation est portée par l'association Acclimat'Action, le département de la Gironde et la Ville de Bordeaux, et concerne 193 foyers tirés au sort selon des critères de représentativité, qui cotisent selon leur moyens et se répartissent de manière égale une allocation financière dédiée à l'alimentation, à dépenser dans des lieux conventionnés. Les participants et participantes se réunissent chaque mois pour prendre des décisions collectives sur le fonctionnement de leur caisse.

La SSA Étudiante sur les campus bordelais : une initiative du CREPAQ et de la Gemme

Lancée en 2023, cette expérimentation vise à lutter contre la précarité alimentaire en « versant à 150 étudiants et étudiantes volontaires un montant mensuel en monnaie locale, à dépenser dans des lieux d'achat d'aliments sains, de qualité et rémunérateur pour les paysans », en échange d'une cotisation mensuelle.

L'alimentation constitue également un levier pour **renforcer la cohésion sociale**. Ainsi, le CESER encourage **le soutien aux projets de restauration collective à destination des travailleurs et travailleuses**. Ces lieux de restauration ouverts à toutes et tous permettraient de renforcer le lien social sur les territoires. Cette pratique ancienne a tendance à disparaître. Ces espaces pourraient également constituer un espace de sociabilité important pour les mères célibataires et pour les personnes âgées vivant seules. Le week-end, les établissements publics de restauration collective et les cantines des établissements d'enseignement pourraient accueillir ce type d'initiatives, sous la forme de « **banquets citoyens** ». De telles mesures nécessiteraient de prendre en compte les enjeux et règles de sécurité alimentaire et de sécurité physique liés à l'accès aux bâtiments publics. Ils répondent néanmoins aux objectifs de sobriété foncière, qui nécessitent d'intensifier les usages des bâtiments et sortir d'une approche monofonctionnelle.

371 Voir : Collectif pour une Sécurité sociale de l'alimentation (site officiel), URL : [Sécurité sociale de l'alimentation – Collectif pour une Sécurité Sociale de l'Alimentation](#)

PRÉCONISATIONS (CIBLE : RÉGION)

1. Décliner les objectifs en matière d'alimentation saine et durable de Néo-Terra dans l'ensemble des politiques sectorielles de la Région, telles que la Feuille de route Santé.
2. Intégrer le soutien aux projets fondés sur le principe de sécurité sociale de l'alimentation dans les contrats de territoires et comme un objectif du Pacte Alimentaire régional.
3. Soutenir les expérimentations de restauration collective à destination des travailleurs et travailleuses et, plus largement, des citoyennes et des citoyens, notamment en utilisant le bâti existant, selon une approche multifonctionnelle contribuant à la sobriété foncière.

5. Prendre soin de nos aînés et aînées : un enjeu majeur en Nouvelle-Aquitaine, révélé par les cahiers de doléances

Les personnes âgées ont été nombreuses à contribuer aux cahiers de doléances (cf. partie I). Leurs revendications témoignent d'enjeux cruciaux en matière de crise des seuils de la vie, de pouvoir de vivre et des conditions de fin de vie des personnes âgées de catégories moyennes et précaires. Ces préoccupations sont également mises en avant par les rares contributions de personnes plus jeunes.

Or, la Nouvelle-Aquitaine compte la population la plus âgée de France, après celle de la Corse, mesurée par l'indice de vieillissement en 2022. En 2022, les personnes de 60 ans et plus représentaient 31,6 % des Néo-Aquitains et Néo-Aquitaines, dont 12 % de 75 ans et plus, **et depuis 2011, cette part augmente**. En 2022, les retraités et retraitées représentaient 32,8 % de la population de 15 ans ou plus en Nouvelle-Aquitaine, contre 27,8 % en moyenne en France³⁷².

D'importantes différences infrarégionales existent. La part des retraités est la plus faible en Gironde (26,2 %). Elle dépasse les 30 % en Vienne et en Pyrénées-Atlantiques et les 32,7 % dans tous les autres départements. **La Creuse connaît la part de retraités la plus élevée de Nouvelle-Aquitaine (41,1 %), mais également de France**³⁷³.

La DATAR a permis de préciser la nature de ce phénomène en étudiant le lien entre indice de vieillesse et indice de jeunesse au niveau des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI)³⁷⁴. La grande majorité des EPCI connaît un indice de vieillesse élevé et un indice de jeunesse faible. Ici également, les agglomérations se singularisent par rapport aux intercommunalités moins denses. Les doléances de retraités et retraitées en situation de précarité mettent en lumière un enjeu crucial : en 2023, **les « retraités pauvres » représentaient un tiers des ménages en situation de pauvreté monétaire**³⁷⁵. Parmi les six profils de ménages pauvres identifiés dans le panorama de la pauvreté réalisé par l'INSEE, il s'agit du profil le plus nombreux en Nouvelle-Aquitaine. Les ménages retraités ne représentent que le quart de la population pauvre³⁷⁶ de Nouvelle-Aquitaine, car les ménages retraités pauvres comprennent, comme dans le reste de la France, une part importante de personnes vivant seules (67 % contre 51,3 % pour l'ensemble des ménages pauvres de la région) ou de couples sans enfant (21,3 %). **Ces retraités pauvres sont plus nombreux dans l'est de la Région. Ils représentent 44,6 % des ménages pauvres en Creuse**, proportion la plus importante en France derrière le Cantal, contre seulement un quart des ménages pauvres en Gironde. La comparaison à l'échelle des intercommunalités montre que les intercommunalités à dominante rurale sont les plus touchées³⁷⁷.

372 INSEE (2025). *Structure de la population de 15 ans ou plus par groupe socioprofessionnel actuel ou antérieur en 2022. Comparaisons régionales et départementales*, 26/06/2025, URL : [Structure de la population de 15 ans ou plus par groupe socioprofessionnel actuel ou antérieur en 2022 | Insee](#)

373 INSEE (2022). *Structure de la population de 15 ans ou plus (...)*, op. cit.

374 BOUBA-OLGA, Olivier (dir.) (2024). *La Nouvelle-Aquitaine en 100 cartes*, op. cit., p. 55.

375 INSEE (2023). « La pauvreté monétaire des ménages en six profils socio-démographiques », *Panorama de la pauvreté en Nouvelle-Aquitaine : une diversité de situations individuelles et territoriales*, 03/10/2023, URL : [La pauvreté monétaire des ménages en six profils socio-démographiques – Panorama de la pauvreté en Nouvelle-Aquitaine : une diversité de situations individuelles et territoriales | Insee](#)

376 La différence des mesures entre ménages pauvres et population pauvre s'explique par le fait qu'un ménage peut contenir un ou plusieurs individus, alors que la population désigne le nombre total d'habitantes et habitants d'un territoire.

377 C'est notamment le cas en Creuse, dans la communauté de communes (CC) du pays Dunois et dans la CC Portes de la Creuse en Marche, en Dordogne dans la CC Coteaux et Vallées des Luys ou encore dans le Lot-et-Garonne, au sein de la CC des Coteaux et Landes de Gascogne, INSEE (2023). « La pauvreté monétaire des ménages », art. cit., p. 15.

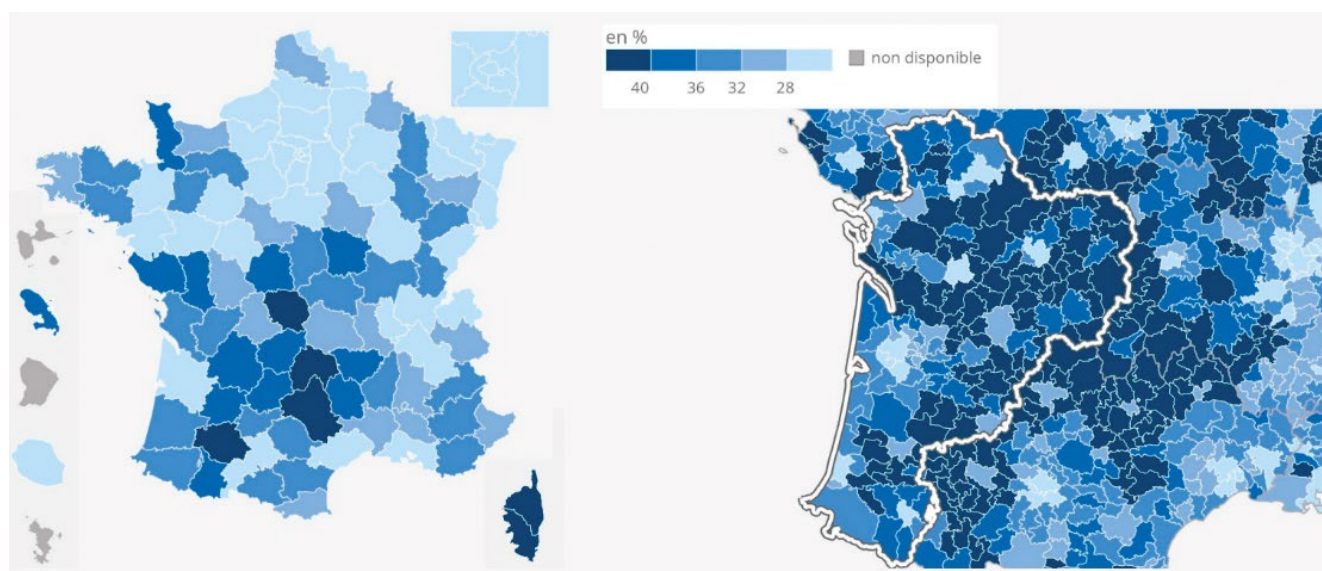


Figure 19 - Part des retraités pauvres parmi l'ensemble des ménages en situation de pauvreté, par département et par EPCI en 2020

Source : INSEE, « La pauvreté monétaire (...) », *art. cit.*, p. 15

Champ : ménages fiscaux dont le revenu disponible est positif ou nul. Source de données : Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, Fichier localisé social et fiscal (Filosofi) 2020. Géographie EPCI 2023. IGN-INSEE 2023.

Le rapport « Enrayer la fabrique de la pauvreté » du CESER a permis d'identifier des explications de ces phénomènes. D'abord, en matière de recours au droit, le taux de non-recours au minimum vieillesse était de 50 % en Nouvelle-Aquitaine en 2022 et à 70 ans, un tiers des assurées et assurés n'avaient pas fait valoir tout ou partie de leurs droits³⁷⁸. Enfin, en 10 ans, le nombre de demandeurs d'emploi de plus de 50 ans a augmenté de + 49,5 %.

En outre, parmi les retraités, certaines populations sont davantage touchées par la pauvreté. Les femmes d'artisans et d'exploitants agricoles sont tout particulièrement concernées. Dans le secteur agricole, malgré l'évolution de leurs statuts, « le montant de la pension de retraite des femmes reste à un niveau inférieur à celle de leurs homologues masculins », selon les données de la Mutualité sociale agricole (MSA), pour les non-salariées agricoles comme pour les salariées agricoles³⁷⁹.

Conscient du vieillissement de la population régionale, le Conseil régional de la Nouvelle-Aquitaine a

adopté une feuille de route régionale pour la silver économie en juin 2018. Or, le CESER avait émis des réserves au regard de l'approche trop économique des trois priorités fixées par la feuille de route³⁸⁰. Le CESER s'est également prononcé sur le Plan régional d'attractivité des métiers de l'autonomie et du grand âge³⁸¹.

Au regard des enjeux soulevés par les cahiers de doléances et objectifs par la présente analyse, le CESER encourage ainsi à orienter la politique régionale pour la silver économie vers les enjeux sociaux, en tenant compte de la situation particulière des territoires les plus concernés. Il convient d'anticiper les effets structurants de cette tendance démographique, en lien avec les Conseils départementaux, compétents en matière d'action sociale à l'égard des personnes âgées.

De même, l'objectif du SRADDET consacré à l'intégration du vieillissement de la population dans les stratégies de développement urbain pourrait être renforcé³⁸². Il s'agit d'un enjeu crucial dans la

378 CESER Nouvelle-Aquitaine (2023). « Enrayer la fabrique de la pauvreté », *op. cit.*, p. 50.

379 Cela s'explique notamment par la conservation du statut de conjoint ou d'aide familial et par une durée de carrière en moyenne inférieure en qualité de cheffe d'exploitation. 13,6 % des femmes retraitées au régime des non-salariés agricoles perçoivent uniquement une pension de réversion agricole. Voir : Mutualité sociale agricole (2025). « Les femmes dans le monde agricole en 2023 : Un maillon essentiel confronté à des inégalités », mars 2025, p. URL : [Info-Stat-Les-femmes-en-agriculture-Edition-2025.pdf](https://www.msa.fr/actualites/actualites/2025/03/les-femmes-dans-le-monde-agricole-en-2023-un-maillon-essentiel-confronte-a-des-inegalites)

380 CESER Nouvelle-Aquitaine (2018). *Avis. Feuille de route Silver Économie de la Région Nouvelle-Aquitaine*, Séance plénière du 21 juin 2018, URL : [1530087019wpdm_20180621_Avis_C4_Silver ÉconomieNA.pdf](https://www.ceser-nouvelle-aquitaine.fr/IMG/pdf/1530087019wpdm_20180621_Avis_C4_Silver_EconomieNA.pdf)

381 CESER Nouvelle-Aquitaine (2021). *Avis. Plan régional d'attractivité des métiers de l'autonomie et du grand âge*, Séance plénière du 7 octobre 2021, URL : <http://ceser-nouvelle-aquitaine.fr>

382 Conseil régional de Nouvelle-Aquitaine (2024), *SRADDET*, *op. cit.*, p. 129.

mesure où **les évolutions démographiques sont susceptibles de creuser les inégalités territoriales**. Les dépenses publiques consacrées aux personnes âgées pèseront notamment plus lourd dans le budget des Conseils départementaux qui connaissent d'importants taux de vieillissement. En outre, le poids des dépenses liées aux établissements de santé pour personnes âgées repose souvent sur les familles et a donc des conséquences intergénérationnelles importantes.

Enfin, de récentes études montrent que les personnes âgées désireraient davantage « vieillir chez elles » si elles devenaient dépendantes, plutôt que dans un établissement pour personnes âgées³⁸³. « Vieillir chez soi » requiert une aide substantielle de l'entourage, en complément des services d'aides à la personne, mais le coût global reste moins élevé, si le degré de dépendance reste modéré. Des solutions alternatives existent telles que les habitats partagés,

bien qu'ils restent encore peu développés, peu connus et donc encore onéreux. **Le CESER propose donc d'inclure le soutien aux expérimentations en matière d'habitat collaboratif ou participatif, fondées sur la solidarité intergénérationnelle**. Cette notion fait référence aux projets fondés sur des initiatives développées et contrôlées par une instance dirigeante composée des résidents, qui s'impliquent dès la conception du projet. Cette proposition avait déjà été formulé par le CESER Aquitaine dans son rapport *Un habitat de qualité pour tous les Aquitains*³⁸⁴. Le lancement d'un appel à projets et la mobilisation de maîtres d'œuvres et de centres de ressources tels que le CREAHD (Centre de ressources du réseau BEEP pour la région Aquitaine) étaient notamment évoqués. Cette préconisation s'adresse également aux organismes d'habitat social. L'enjeu nécessite une coopération des acteurs locaux et des processus de cofinancements par les différents acteurs compétents.

PRÉCONISATIONS

1. Lutter activement contre le non-recours aux droits des seniors et tout particulièrement des retraitées et retraités (cible : État, Départements).
2. Renforcer la prise en compte des enjeux sociaux dans la politique régionale pour la silver économie, tout particulièrement dans les territoires comptant une part importante de ménages « retraités pauvres », en lien avec les Conseils départementaux (cible : Région, Départements).
3. Inclure le soutien aux expérimentations en matière d'habitat collaboratif ou participatif dans les contrats de territoire et dans l'objectif du SRADDET consacré à l'enjeu du vieillissement de la population (cible : Région).

3.4.2. Enrayer la dégradation du marché du travail et la précarisation

La question des dépenses contraintes est indissociable d'une réflexion plus générale sur le marché du travail et les processus de précarisation. C'est pourquoi le CESER propose à la Région d'ouvrir une Conférence régionale sur le travail afin d'engager une réflexion structurante sur le marché du travail (1). Le CESER encourage également la Région à renforcer la démocratie sociale, à travers divers leviers (2). Le CESER encourage à l'organisation, à l'échelle nationale, d'une Convention citoyenne visant une refondation de la fiscalité française (3).

1. Engager une réflexion structurante sur le marché du travail

Les doléances mettent en lien la hausse des dépenses contraintes et l'insuffisance des revenus. En effet, les revenus du travail sont jugés insuffisants par rapport aux dépenses contraintes et aux efforts consentis (niveau de diplôme, temps de travail), conformément aux promesses du contrat social. Pour les individus qui s'expriment à travers les doléances, les promesses du contrat social ont été déçues. **Certains travaux de sociolo-**

383 CARRÈRE, Amélie, ROY, Delphine (2023). « Le « vieillir chez soi », une alternative aux Ephad ? », *The Conversation*, 04/04/2023, URL : [Le « vieillir chez soi », une alternative aux Ephad ?](#)

384 CESER Aquitaine (2015). *Un habitat de qualité pour tous les Aquitains : Pour une approche stratégique et renouvelée de la réponse territoriale aux besoins en logement*, décembre 2015, p. 432.

gie font l'hypothèse que le mouvement des Gilets jaunes s'explique par « un conflit du travail hors des espaces de travail et [par] la manière dont les négociations collectives sont contournées, car elles ne permettent plus d'aboutir à un compromis salarial satisfaisant »³⁸⁵.

L'analyse du profil sociologique des Gilets jaunes mettrait ainsi en lumière divers secteurs où les conditions de travail et du dialogue social se sont dégradées : ouvriers et employés ; professions indépendantes ; surreprésentation du monde de la route chez les hommes, et du secteur du soin à la personne, chez les femmes ; part importante de fonctionnaires (catégorie B ou C, et notamment de la fonction publique territoriale en Gironde) et professeurs des premier et second degrés. Le présent rapport montre que ces catégories sociales ont également participé à la rédaction des cahiers de doléances. S'y ajoutent les retraités et les retraitées qui ont cru aux promesses du travail et qui mettent en lien les efforts consentis tout au long de leur vie et les trop modestes pensions de retraite qu'ils et elles perçoivent aujourd'hui.

Ces revendications témoignent du lien entre consommation et travail, qui sont deux dimensions structurantes de notre contrat social. Ces deux dimensions s'articulent autour du revenu, qu'il soit issu d'une activité salariée, d'une activité indépendante, de pensions de retraite ou des minima sociaux. En raison des évolutions socio-économiques évoquées précédemment, le travail n'est plus une source d'émancipation et d'autonomie, pour une grande part de la population. Ce processus comporte diverses dimensions : le travail semble moins vecteur d'ascension sociale (par rapport à la position sociale des parents et au cours de la carrière) ; de stabilité et de sécurité (banalisation des contrats à durée déterminée et de l'intérim), de sens (en raison de la généralisation du culte de la performance), notamment dans le secteur public ; de conscience collective (visible par la baisse du taux de syndicalisation jusque dans les années 1990, et sa stagnation depuis³⁸⁶). Il est également moins vecteur d'autonomie. En effet, les travaux de Thomas COUTROT ont mis en

évidence les liens entre l'érosion de la démocratie sociale et l'érosion de la « citoyenneté politique »³⁸⁷. Ainsi, le travail est moins vecteur de reconnaissance sociale, alors que la reconnaissance symbolique est tout aussi importante pour les citoyennes et les citoyens que la reconnaissance pécuniaire.

À cet égard, le mouvement des Gilets jaunes et les cahiers de doléances ont mis en lumière la situation particulière des femmes, et tout particulièrement des femmes appartenant aux catégories moyennes et populaires. Ces dernières sont surreprésentées parmi les emplois fractionnés ou partiels et dans les professions liées au soin et au lien social, notamment celles qui reposent sur un usage quotidien de la voiture individuelle (aides à domicile). Elles ont une rémunération moindre que les hommes à poste égal. Les agents de catégorie C dans la fonction publique sont majoritairement des femmes, tout particulièrement dans la fonction publique hospitalière³⁸⁸. Les métiers du soin et du lien social comprennent également une part importante de femmes qui ont fait le choix d'interrompre leur carrière pour se consacrer à l'éducation de leurs enfants et qui, lorsqu'elles souhaitent se réinsérer sur le marché du travail, rejoignent ces secteurs en tension.

Il apparaît donc crucial d'agir collectivement afin d'enrayer la dégradation du marché du travail et les processus de précarisation. C'est pourquoi le CESER encourage la Région à ouvrir une Conférence régionale sur le Travail afin de répondre aux enjeux sociaux, écologiques, technologiques et démographiques liés au travail. Le CESER constituerait une partie prenante active de cette Conférence régionale. L'Assemblée a déjà produit plusieurs avis et rapports à ce sujet (une liste non exhaustive de ces productions est présentée dans l'encadré ci-après).

Le CESER propose également de mobiliser la Conférence territoriale de l'action publique (CTAP) afin d'engager une feuille de route sur les métiers du soin et du lien social, entre la Région, les Conseils départementaux, l'État et l'ensemble des partenaires concernés. Les enjeux structurels

385 DELLA SUDDA, Magali, PATIN, Nicolas (2024), *art. cit.*, p. 4.

386 DARES (2021). « La syndicalisation », *op. cit.*, URL : [La syndicalisation | DARES](#)

387 COUTROT, Thomas (2024). *Le bras long du travail. Conditions de travail et comportements électoraux*, février 2024, URL : [DdT_T_Coutrot_2024_2.pdf](#)

388 En 2022, les femmes représentaient 63 % des agents de catégorie C dans l'ensemble de la fonction publique (70 % dans la fonction publique hospitalière, 59 % dans la territoriale, et 58 % dans la fonction publique d'État). Voir : GODEFROY, Pascal, TOUZÉ, Sarah (2024). *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique*, 2024, URL : [Rapport annuel sur l'état de la fonction publique - Édition 2024](#)

auxquels ces métiers font face nécessitent une réponse collective, fondée sur des travaux de prospective territoriale. Il s'agit de répondre à la dégradation des conditions de travail et à la précarisation de ces professions et d'anticiper les évolutions de ces métiers au regard des évolutions démographiques, et notamment du vieillissement

de la population. Le CESER devrait être associé à l'élaboration de cette feuille de route et ces travaux antérieurs pourraient nourrir la réflexion à engager. En octobre 2022, le CESER a notamment publié le rapport « Acteurs et publics du soin et du lien social en Nouvelle-Aquitaine : quels parcours pour quels besoins ? ».

PRÉCONISATIONS

1. Ouvrir une Conférence régionale sur le Travail en réponse aux processus de dégradation des conditions de travail et des défis écologiques, technologiques et démographiques contemporains (cible : Région).
2. Mobiliser la Conférence territoriale de l'action publique (CTAP) pour engager une feuille de route sur les métiers du soin et du lien social (essentiellement occupés aujourd'hui par des femmes), entre la Région, les Conseils départementaux, l'État et l'ensemble des partenaires concernés (cible : Région).

Quelques rapports récents du CESER pour repenser la formation et le travail en Nouvelle-Aquitaine

Mesures transversales : « Enrayer la fabrique de la pauvreté » (2023) ; « Les évolutions du travail en Nouvelle-Aquitaine révélées par la crise de la COVID-19 » (2023) ; « COVID-19 en Nouvelle-Aquitaine : L'urgence de transformer demain » (2020).

Réindustrialisation : « Transition écologique et mutation industrielle : un défi gagnant pour la Nouvelle-Aquitaine » (2026).

Économie sociale et solidaire : Avis sur la Stratégie Économie Sociale et Solidaire (SRESS) 2025-2028 (2025).

Enseignement supérieur : « Cap vers l'enseignement supérieur » (2026).

Métiers du soin et du lien social : « Acteurs et publics du soin et du lien social en Nouvelle-Aquitaine : quels parcours pour quels besoins » (2023).

2. Les leviers régionaux pour améliorer les conditions de travail et renforcer la démocratie sociale

Comme le montre Thomas COUTROT, l'affaiblissement de la démocratie au travail a des effets délétères sur la participation politique : toutes choses égales par ailleurs, l'absence d'autonomie au travail renforce nettement l'abstention aux élections. Le chercheur aboutit ainsi à la conclusion que « des politiques publiques visant à améliorer le pouvoir d'agir des salarié.es dans leur travail pourraient avoir des impacts substantiels sur la santé démocratique du pays »³⁸⁹.

Si les conditions de la démocratie au travail relèvent essentiellement de réglementation adoptée au

niveau national, le Conseil régional dispose de plusieurs outils pour favoriser cette démocratisation.

Elle peut d'abord s'appuyer sur les éco-socio-conditionnalités, mises en œuvre depuis le 1^{er} janvier 2024 pour les aides supérieures à 150 000 euros. En lien avec les bénéficiaires, des contrats d'engagement sont signés et doivent intégrer quatre critères d'engagements qui conditionnent les aides. Deux critères sont obligatoires (transition climatique et égalité professionnelle). Les deux autres critères sont choisis sur la base des critères Néo Terra qui comprennent 14 items. Or, l'analyse des 188 contrats signés en 2024 montrent que les critères « gouvernance et politique salariale » et « emploi des seniors » sont relativement peu choisis par les bénéficiaires, au profit des critères sur

389 COUTROT, Thomas (2024), *op. cit.*

l'emploi et la formation des jeunes et la gestion des déchets³⁹⁰. Une part non négligeable a choisi le critère relatif à la responsabilité sociale des entreprises. Ce terme est toutefois très générique et englobe différentes pratiques.

Le CESER appelle donc au renforcement de la prise en compte des questions relatives à la démocratie en entreprises dans la mise en œuvre des éco-socio-conditionnalités. Par ailleurs, il réitère l'importance du suivi et de l'évaluation de ce dispositif.

**Les éco-socio-conditionnalités :
une mesure portée par le CESER, désormais
mise en œuvre par le Conseil régional !**

Pour en savoir plus sur la position du CESER au sujet des éco-socio-conditionnalités, vous pouvez vous référer à son avis « éco-socio-conditionnalités, principes et modalités » (2023).

Ces critères pourraient permettre de soutenir la mise en œuvre d'expérimentations de démocratie au travail (convention salariée, budgets participatifs, etc.) permettant de renforcer l'autonomie au travail et le sens au travail. La « Convention salariée » organisée par la MAIF au sujet de l'intelligence artificielle constitue un exemple inspirant.

La Convention salariée sur l'Intelligence artificielle générative, organisée par la MAIF

La MAIF a organisé une convention au sein de l'entreprise, en associant des salariés tirés au sort, pour délibérer sur des sujets stratégiques tels que l'intelligence artificielle, et a créé un Comité éthique salarié garantissant le suivi et la transparence des décisions. La convention salariée a abouti à la formalisation de propositions, synthétisées dans un rapport. Ce processus, centré sur la confiance et la reconnaissance effective de la parole des collaborateurs, est un exemple de dispositifs permettant de démocratiser les espaces de travail.

PRÉCONISATIONS (CIBLE : RÉGION)

1. S'appuyer sur les éco-socio-conditionnalités pour favoriser la démocratisation des organisations.
2. Soutenir les formes d'organisation dont les modes de gouvernance associent les travailleurs et les travailleuses (coopératives, etc.).
3. Soutenir les expérimentations de démocratie au travail au sein des organisations, quels que soient leur forme et leur statut.
4. Favoriser l'essaimage des bonnes pratiques sur les innovations sociales, en renforçant la communication sur ces actions.

Enfin, dans le cadre de ses compétences d'aides aux entreprises, **le CESER préconise de soutenir les formes d'organisations alternatives qui permettent de renforcer la démocratie dans les espaces de travail, tels que les structures de l'Économie sociale et solidaire.**

3. Encourager l'organisation à l'échelle nationale d'une Convention citoyenne visant une refondation de la fiscalité française

Comme nous l'avons vu, **les questions ayant trait à la fiscalité sont très fréquemment abordées dans les doléances et concernent de manière transversale,**

les demandes et attentes liées au pouvoir de vivre, à la justice sociale, aux inégalités territoriales ou encore à la refonte de notre système démocratique.

La fiscalité est au cœur des demandes en faveur d'une plus grande justice sociale, visant à une redistribution des richesses reposant sur une contribution plus équitable de chacune et chacun en fonction de ses moyens. En effet, un certain nombre de doléances rappellent que certaines taxes et cotisations, notamment la TVA et la CSG, touchent de façon indifférenciée des citoyens aux revenus très différents. Ces éléments sont de ce fait perçus comme d'importants facteurs d'inégalités et apparaissent ainsi en contradiction avec l'esprit de

390 Conseil régional de Nouvelle-Aquitaine (2025). *Rapport annuel Néo Terra 2025 pour l'année civile 2024, 2025*, p.15. URL : [Rapport Néo Terra 2025](#)

l'article 13 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen³⁹¹ de 1789. La devise de la République est d'ailleurs fréquemment évoquée dans ce sens. La contribution pèse très différemment selon que l'on appartient à un ménage avec plusieurs enfants ou une personne célibataire, retraité ou une femme en situation monoparentale.

Ces revendications en matière de justice fiscale s'expriment également à travers la proposition de rétablissement de l'impôt sur la fortune et la nécessité d'une plus grande progressivité de l'impôt sur le revenu (cf. partie II). Certaines doléances revendiquent l'imposition des particuliers et des entreprises, notamment les grandes multinationales, dégageant des revenus en France mais résidant à l'étranger et un relèvement de la lutte contre la fraude fiscale. S'exprime une volonté d'une plus grande justice fiscale entre grandes et petites entreprises.

Les questions fiscales sont également liées aux thèmes du pouvoir de vivre et des inégalités territoriales, à travers les revendications relatives à la taxe foncière et aux taxes sur les carburants, l'eau, l'énergie et les abonnements. Enfin, **elles sont liées à l'enjeu démocratique** et à celui du consentement à l'impôt, en réponse à la dénonciation des « avantages » et « privilèges » des responsables politiques nationaux.

Dans la mesure où la fiscalité est au cœur des différentes dimensions de notre contrat social et afin de répondre aux attentes exprimées en matière de justice fiscale et sociale, **le CESER Nouvelle-Aquitaine encourage l'organisation à l'échelle nationale d'une démarche visant une refondation de la fiscalité française**. Le CESE pourrait ainsi s'autosaisir ou être saisi par le Gouvernement afin d'organiser cette Convention citoyenne, dans le cadre de ses

missions en matière de consultation, élargies par la loi organique du 15 janvier 2021. Cette Convention permettrait d'aborder et de refonder les principes mêmes de la fiscalité et permettrait de rebâtir le socle des différentes fiscalités, contribuant ainsi à relégitimer et reconsolider le consentement à l'impôt, bien au-delà d'une simple refonte technique à la marge de quelques mécanismes de fiscalité.

Une telle Convention, organisée sous l'égide du CESE, prendrait de facto une résonance nationale. Elle aurait pour intérêt de s'appuyer sur l'audition non pas seulement des **différentes formes d'expertises sur le sujet** (regards d'universitaires et de chercheurs, explicitation par l'administration fiscale des aspects techniques et organisationnels, travaux de la Cour des comptes et des associations représentatives des collectivités locales, etc.) **mais également sur les savoirs citoyens** (attentes des associations de contribuables et de l'ensemble des autres parties prenantes des débats autour de la fiscalité).

L'expérience acquise par les assemblées de la société civile organisée, reposant sur la prise en compte équilibrée des différentes sensibilités qui s'expriment sur un sujet, permet en effet une **confrontation argumentée et pacifiée de leurs expressions souvent contradictoires, pour parvenir à des propositions concrètes et convergentes**.

Enfin, la méthodologie de construction du consensus mise en place au fil des précédentes conventions citoyennes permettrait **d'impliquer effectivement dans cette démarche des citoyennes et citoyens d'origines sociales, professionnelles ou encore territoriales diverses**, réunis dans l'objectif de réaffirmation des principes et de formulation de pistes d'évolution de la fiscalité nationale et locale pouvant recueillir l'assentiment le plus large.

PRÉCONISATIONS

Encourager l'organisation à l'échelle nationale d'une Convention citoyenne visant une refondation de la fiscalité française (Cible Gouvernement et CESE).

³⁹¹ Art. 13. de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen : « Pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable : elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés. »

3.4.3. Penser conjointement les politiques écologiques, les problématiques sociales et les enjeux démocratiques

Enfin, les doléances incluent des préoccupations en lien avec les politiques écologiques. Ces enjeux sont transversaux à l'ensemble des secteurs de politiques publiques évoqués précédemment. En outre, le cadre du présent rapport ne permet pas de fournir une analyse précise des politiques nationales et régionales en la matière. Cependant, les doléances témoignent de la nécessité d'actualiser notre contrat social. **Or, le présent rapport réitère l'importance de prendre en compte les enjeux sociaux et démocratiques en matière de politiques écologiques. Ces politiques doivent se fonder sur une vision stratégique de long terme et sur une évaluation préalable des effets potentiels de ces politiques sur les inégalités sociales et territoriales.**

Les doléances appellent à une répartition plus juste de l'effort nécessaire pour répondre aux enjeux écologiques. Pour ce faire, il convient de rappeler que les catégories populaires émettent le moins d'émissions de gaz à effet de serre alors qu'elles sont le plus exposées aux effets du dérèglement climatiques et aux divers types de pollution³⁹². Il convient également de prendre conscience des déterminants sociaux de la consommation dite « éthique ». En effet, les travaux des sociologues Jean-Baptiste COMBY et Hadrien MALIER montrent que ces catégories sociales ne remettent pas en cause le changement climatique et les enjeux écologiques. En effet, l'impératif « d'écologisation des comportements » semble s'être généralisé. Or, l'enjeu écologique comprend des dimensions symboliques (comprendre et définir les dégradations climatiques et écologiques) et matérielles, c'est-à-dire « les habitudes de consommation, le volume supposé des pollutions engendrées par les modes de vie et les modalités d'écologisation de ces derniers »³⁹³. Parmi les catégories populaires, les dimensions matérielles prévalent souvent sur les dimensions symboliques, conformément à un « réalisme populaire ». Dans un mode de vie déjà vécu comme difficile et subi, changer les routines quotidiennes apparaît laborieux et le sentiment d'inertie du quotidien prévaut. Surtout, le changement des pratiques de consommation implique souvent une hausse des dépenses alors

que les budgets familiaux doivent déjà assumer des dépenses contraintes importantes. Enfin, ces catégories sont conscientes de moins contribuer à la dégradation de l'environnement que d'autres catégories sociales et que d'autres pays. Leurs discours sont donc critiques à l'égard de l'individualisation des responsabilités et pointent le caractère déterminant de changements collectifs et structurels. La conscience sociale organisée autour du « nous » et du « eux » prend ici une dimension écologique et la modestie du « nous » est rappelée face à un « eux » pollueurs. Enfin, en fonction des positions sociales et des trajectoires d'ascension, certains individus essaient à leur niveau de faire quelques gestes et le revendiquent, alors que d'autres, dont les contraintes économiques se desserrent au cours de la vie, assument de faire prévaloir les aspirations matérielles. Ainsi, les comportements de consommation des catégories moyennes et populaires ne peuvent se réduire à une résistance aux politiques écologiques.

Pour cette raison, il est impératif de concevoir les politiques écologiques en dépassant les discours simplistes sur les comportements de consommation. Le contrat social permet en effet d'unir l'ensemble des groupes sociaux. Bien que les politiques écologiques impliquent des arbitrages et des renoncements, **elles doivent reposer sur une analyse fine des ressorts sociologiques des comportements de consommation et sur une répartition juste de l'effort de transformation des modes de vie. La fiscalité doit constituer un outil de cette répartition juste.** Cette fiscalité doit être progressive afin de corriger les inégalités et reposer davantage sur le principe de « pollueur-payeur », conformément au rôle incitatif et correcteur de l'impôt. Ce principe doit être entendu de manière proportionnelle aux niveaux d'émissions et de pollution des individus. Il convient également d'éviter les effets d'aubaine et d'assurer des recettes pérennes et lisibles nécessaires aux transitions à venir. **Ces politiques ne peuvent être conduites sans associer les citoyens, selon des processus hybrides qui garantissent une complémentarité entre démocratie représentative, délibérative et**

392 COMBY, Jean-Baptiste, *et al.* (2021). « Les classes populaires et l'enjeu écologique : Un rapport réaliste travaillé par des dynamiques statutaires diverses », *Sociétés contemporaines*, 2021/4, n°124, 2021, p. 37, URL : <https://shs.cairn.info/revue-societes-contemporaines-2021-4-page-37?lang=fr> ; Voir également : CITEPA et ABC (2023). *Répartition de l'empreinte carbone des Français*, 2023, URL : [Citepa_ABC_EmpreinteCarbone_2023-09_DossierPresse_VF2.pdf](https://citepa-abc.org/IMG/pdf/Repartition_de_l empreinte_carbone_des_Francais_2023-09_Dossier_Presse_VF2.pdf)

393 COMBY, Jean-Baptiste, *et al.* (2021). *op. cit.*

directe, comme l'a montré ce rapport. Pour ce faire, il convient de porter une attention à la dimension verticale de certains termes qui se sont répandus ces dernières années, tels que la « sensibilisation » ou « l'acceptabilité ». La richesse des doléances montre que les savoirs citoyens sont pluriels et denses. Plus qu'une question de sensibilisation et d'acceptabilité, il s'agit de coconstruire les solutions et les politiques publiques aux différents échelons de décision, selon des formes diverses. **Pour autant, le débat public et les arbitrages à réaliser doivent reposer sur une formation collective et une information fiable.** Il ne s'agit pas seulement d'associer les citoyens mais également d'encourager les projets portés directement par des citoyens et qui répondent aux objectifs fixés par les pouvoirs publics.

C'est pourquoi le CESER propose de renforcer les volets démocratiques et sociaux de la feuille de route Néo Terra, en engageant une réflexion trans-

versale sur les enjeux démocratiques.

Enfin, le CESER rappelle la nécessité d'établir une vision stratégique de long terme. Alors que la feuille de route Néo Terra et le SRADDET fixent un horizon pour 2030, il conviendrait d'engager dès à présent des travaux de prospective afin de mieux anticiper l'évolution des besoins et les politiques régionales à construire pour y répondre. Pour l'ensemble de ces raisons, le CESER réitère sa proposition de constituer un **Comité scientifique interdisciplinaire « Néo Societas »**, pour renforcer les connaissances en sciences sociales. Ces connaissances susceptibles d'appuyer cette réflexion transversale³⁹⁴. L'ensemble de ces conditions permettrait de garantir que les politiques écologiques soient synonymes d'émancipation individuelle et collective, et non pas de poids supplémentaire sur les dépenses des ménages les plus précaires.

PRÉCONISATIONS

1. Évaluer en amont (ex ante) l'effet des politiques écologiques sur les inégalités sociales et territoriales (cible : pouvoirs publics).
2. Faire de la fiscalité un outil de juste répartition de l'effort nécessaire en matière écologique (cible : pouvoirs publics).
3. Débuter les travaux de prospective et anticiper une stratégie de long terme qui dépasse l'horizon 2030 (cible : Région).
4. Engager des travaux de prospective régionale sur les vulnérabilités économiques et sociales liées aux risques climatiques, communiquer sur les résultats de ces travaux et organiser la prévention collective (cible : Région).
5. Créer un Comité scientifique interdisciplinaire « Néo Societas », pour renforcer les connaissances en sciences sociales, sur le modèle d'AcclimaTerra et Ecobiose (cible : Région).

Conceptions fréquentes	Alternatives possibles
Cibler les comportements individuels	Questionner les processus systémiques et les dynamiques collectives
Changements marginaux fondés sur les comportements de consommation et la responsabilité individuelle	Réflexion globale sur les modes de production et de consommation, conduisant à une répartition plus juste de l'effort
Conception verticale, stigmatisante et injuste des comportements de consommation des catégories populaires et moyennes	Répartition plus juste de l'effort fondée sur la compréhension fine des ressorts des dépenses des ménages, sur une fiscalité progressive et sur le principe du pollueur-payeur
Conception descendante des transitions (« sensibilisation »/« acceptabilité »)	Conception horizontale (co-construction/délibération) fondée sur des dispositifs hybrides favorisant la participation citoyenne et sur les initiatives citoyennes

Tableau 6 - Schématisation des alternatives possibles en matière de cadrage des politiques écologiques

Remarque : à penser comme les extrémités d'un spectre et non de manière binaire. Source : tableau réalisé par les auteurs et autrices du présent rapport

³⁹⁴ Proposition formulée dans la contribution « Néo Societas » du CESER Nouvelle-Aquitaine. Voir : *CESER Nouvelle-Aquitaine, Contribution. « Néo Societas ». (...) », op. cit.*, p. 5.

Conclusion

Les cahiers de doléances rédigés entre décembre 2018 et janvier 2019 constituent un espace singulier de participation citoyenne, nés sur les ronds-points afin d'élaborer des propositions communes au mouvement des Gilets jaunes ; puis ouverts en mairie par des maires de communes rurales, surpris par l'ampleur du mouvement et soucieux d'en comprendre les revendications ; et récupérés par le président de la République, comme un des outils parmi d'autres du Grand débat national, dispositif de participation citoyenne instauré dans l'urgence en réponse au mouvement des Gilets jaunes.

Les citoyennes et les citoyens se sont approprié cet espace d'expression. Par leur forme singulière, les cahiers de doléances ont permis l'expression de discours variés, sous forme de listes de propositions, de récits de vie ou d'analyses générales. Les contributions portent des problématiques diverses et des revendications parfois contradictoires les unes par rapport aux autres. Ce corpus riche rassemble des contributions le plus souvent soignées et construites, issues d'un processus méticuleux d'élaboration. Les personnes qui se sont exprimées ont donc pris au sérieux cet exercice et ont souvent renseigné leurs coordonnées, dans l'attente d'une réponse.

Des citoyennes et des citoyens ont interpellé les responsables politiques nationaux. **Ils et elles ont exprimé une volonté de dialogue et une exigence de réponse.** À travers des doléances programmatiques ou inter-subjectives (cf. glossaire), les personnes mobilisées ont souhaité contribuer à la définition collective de l'intérêt général. Le format des cahiers leur a permis de recourir à des récits de vie et au registre émotionnel. Des éléments de la vie quotidienne ont ainsi pu être érigés en problèmes sociaux nécessitant une réponse politique. Certaines catégories habituellement absentes des dispositifs participatifs ont tout particulièrement contribué aux cahiers de doléances, comme le montre l'analyse du profil social des contributeurs et contributrices et des territoires les plus mobilisés.

Alors que la participation à la plateforme en ligne du Grand débat a été plus forte dans les territoires les plus denses et les plus diplômés³⁹⁵, la participation aux cahiers de doléances a été plus importante dans les territoires ruraux peu denses et où la moyenne d'âge est plus élevée que la moyenne nationale. Ainsi, la Nouvelle-Aquitaine a connu une forte participation par rapport aux autres régions. Au sein de la région, la participation a été la plus importante dans les territoires périurbains et les territoires ruraux les moins denses. Les territoires les plus mobilisés semblent être ceux les plus éloignés des grands axes de circulation et des aires d'attraction des pôles urbains et/ou aux taux de pauvreté élevés. Si ces caractéristiques territoriales devront être confirmées par les travaux de recherche en cours, il est certain qu'une part non négligeable des contributeurs et des contributrices se situe à la frontière entre les catégories moyennes et les catégories populaires ou dans une situation de précarité. La participation des retraités et retraitées aux pensions modestes a été relativement importante, tout comme celle des femmes en situation de précarité (mères célibataires, retraitées, notamment agricoles). Ces caractéristiques semblent confirmer l'hypothèse selon laquelle le format papier des cahiers de doléances a favorisé la participation des populations les plus concernées par la fracture numérique et l'illectronisme.

Si les liens entre le mouvement des Gilets jaunes et les cahiers de doléances sont toujours à l'étude, il semble que les Gilets jaunes aient peu participé aux cahiers de doléances ouverts en mairie. Les Gilets jaunes semblent avoir privilégié les espaces d'expression qu'ils et elles ont créés (cahiers de doléances sur les ronds-points, qui n'ont pas tous été transmis aux archives ; plateforme en ligne du Vrai Débat). Néanmoins, la relative similarité des caractéristiques sociales des personnes mobilisées et des grandes

395 BENNANI, Hamza, GANDRÉ, Pauline, MONNERY, Benjamin (2020), *op. cit.*

thématiques exprimées montre que la période a induit une perméabilité très forte entre ces deux formes de participation politique.

Pour autant, certaines populations sont absentes des cahiers de doléances : les jeunes de moins de 30 ans, notamment celles et ceux résidant dans les territoires ruraux peu denses, et les habitants et habitantes des quartiers prioritaires de la ville des grands centres urbains. Ces populations semblent également peu présentes dans la participation à la plateforme en ligne du Grand débat. Ces résultats sont cohérents avec ceux portant sur l'abstention³⁹⁶ et sur les dispositifs de participation citoyenne. La participation citoyenne de ces catégories reste donc un enjeu majeur, auquel les cahiers de doléances et le Grand débat ne semblent pas avoir répondu.

Ces caractéristiques rappellent que les conclusions de ce rapport ne traduisent pas la volonté du « peuple » ou des « Néo-Aquitains » et « Néo-Aquitaines », mais bien d'une partie de la population qui s'est exprimée sur les ronds-points ou en se déplaçant dans une mairie qui avait ouvert un cahier de doléances. Or, cette partie de la population a exprimé la nécessité de refonder notre contrat social. En effet, diverses formes de conscience collective émanent des doléances, à travers l'expression d'un « nous » ou d'un « je », s'exprimant *en tant que* personne qui partage une situation sociale commune à un groupe plus large. Cette conscience collective repose sur une opposition entre « nous » et « eux » (ou « vous »), les responsables politiques nationaux et les catégories les plus fortunées.

Cette opposition désigne les inégalités sociales qui subsistent et qui s'expliquent par d'importantes mutations économiques, sociales et politiques contemporaines. Elle traduit le sentiment d'un creusement de la distance, à la fois sociale, géographique et politique, entre une partie de la population et les catégories en position de décision dans les champs politique, économique et médiatique. Les responsables politiques nationaux sont tout particulièrement visés, notamment en raison des modalités de l'exercice. Les doléances exigent donc une réponse, qui nécessite de refonder notre contrat social.

Cette exigence s'inscrit explicitement dans le processus de construction historique du contrat social en France, en mobilisant les symboles et les principes républicains, hérités de la période révolutionnaire et inscrits, notamment, dans la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen. Le cahier de doléances fait référence, en lui-même, à cette période historique. En se déplaçant dans les mairies, les contributrices et les contributeurs accomplissaient de manière plus ou moins consciente un geste citoyen chargé historiquement, visant à contribuer collectivement à la définition de l'intérêt général. Ainsi, comme diverses enquêtes sociologiques l'ont montré dans le cas des Gilets jaunes, les contributeurs et les contributrices ont exprimé à travers les cahiers de doléances une prétention « rare sinon inédite, de légitimation de leur parole en tant qu'individus ordinaires devenus protagonistes de l'Histoire, pleinement citoyens »³⁹⁷.

En effet, les contributeurs et les contributrices revendiquent de pouvoir « **vivre dignement** », d'être **reconnus dans leur « dignité citoyenne »**. Ces expressions et le champ lexical correspondant sont souvent explicitement mentionnés dans les doléances. Cette revendication désigne autant **des aspirations démocratiques qu'une volonté de réduction des inégalités sociales et territoriales**. Plus qu'une demande de « pouvoir d'achat », s'exprime une demande de « **pouvoir de vivre** », c'est-à-dire la capacité à répondre à ses besoins essentiels (se nourrir, se loger, se chauffer, se déplacer, s'éduquer, se soigner), grâce aux revenus de son travail ou à la solidarité nationale. Si la demande d'association des citoyens à la décision politique est présente, s'exprime plus précisément une demande de « **pouvoir d'agir** », c'est-à-dire une demande de transformation de notre système représentatif, sans pour autant l'abandonner. Il s'agit de réduire la professionnalisation et la distance sociale et géographique des responsables politiques, en construisant un système complémentaire entre démocratie représentative, démocratie délibérative et

396 BRACONNIER, Céline, COULMONT, Baptiste et DORMAGEN, Jean-Yves (2017). « Toujours pas de chrysanthèmes pour les variables lourdes de la participation électorale : Chute de la participation et augmentation des inégalités électorales au printemps 2017 », *Revue française de science politique*, 2017/6, Vol. 67, 2017, p.1023-1040.
URL : <https://shs.cairn.info/revue-francaise-de-science-politique-2017-6-page-1023?lang=fr>

397 BUTON, François (2024). « Les Gilets jaunes, c'est une crise plutôt qu'un mouvement. », *op. cit.*

démocratie directe. Les enjeux climatiques et écologiques sont également présents dans les cahiers de doléances, qui défendent le plus souvent une écologie solidaire renforçant le pouvoir de vivre et le pouvoir d'agir.

Conduit sept ans après le mouvement des Gilets jaunes et la rédaction des cahiers de doléances, le présent rapport montre que ce mouvement a eu une influence importante sur l'action publique. Ces mobilisations ont permis de mettre l'accent sur des enjeux, souvent déjà connus, tout en exprimant la nécessité de repenser les cadrages, les objectifs et les dispositifs mis en place. Des politiques publiques ont ainsi été adoptées à l'issue du mouvement des Gilets jaunes, au niveau national comme aux autres échelles, notamment en matière de mobilité et de maintien des services publics. L'analyse des cahiers de doléances permet également de mieux comprendre les enjeux liés aux retraites et au grand âge et, par conséquent, l'important mouvement contre la réforme des retraites ayant eu lieu entre 2022 et 2023.

Le présent rapport ne peut répondre de manière exhaustive et précise à l'ensemble des préoccupations et revendications exprimées dans les doléances. Il ne fait qu'ouvrir des axes de réflexion dans la mesure où les doléances exigent une réponse systémique et collective, afin de refonder notre contrat social. Si les responsables politiques nationaux disposent des leviers les plus importants, des leviers régionaux existent et l'ensemble des pouvoirs publics et des acteurs de la société civile est également concerné. Cette refondation nécessite une plus grande coopération entre acteurs locaux, qui dépasse les frontières administratives. Alors que les marges de manœuvre des collectivités, et notamment des Régions, se resserrent, la réponse aux doléances doit reposer sur une réflexion globale en matière de décentralisation et de déconcentration, qui s'efforce de répondre aux enjeux de proximité et de lisibilité de l'action publique, afin de rétablir la légitimité et la confiance envers les institutions démocratiques.

Trois enjeux majeurs sont identifiés : « radicaliser » la démocratie et renforcer le pouvoir d'agir, selon l'idéal de « démocratie continue » proposée par Dominique ROUSSEAU³⁹⁸ ; réduire les inégalités territoriales et garantir ainsi la continuité territoriale ; renforcer le pouvoir de vivre et défendre une écologie solidaire.

Au niveau régional, le présent rapport actualise la contribution du CESER « Néo Societas »³⁹⁹. Cette contribution proposait des axes de réflexion visant à renforcer l'articulation entre les enjeux sociaux, démocratiques et écologiques dans les politiques régionales, et notamment au sein de la stratégie régionale Néo Terra à horizon 2030. **Le CESER encourage ainsi la Région à concevoir et à mettre en œuvre une feuille de route sur les enjeux démocratiques, fondée sur la complémentarité entre la démocratie représentative, la démocratie délibérative et la démocratie directe.** Plus que « faire pour », il s'agit désormais de « faire avec ». Il convient d'améliorer les mécanismes de représentation afin de restaurer les conditions du dialogue avec les responsables politiques et, par conséquent, la confiance dans l'action publique. Cette feuille de route permettrait également d'engager une réflexion systémique pour faire de la participation citoyenne un véritable levier de démocratisation. **Le CESER constituerait une des parties prenantes de cette feuille de route. L'Assemblée s'engage ainsi à réfléchir à des formes de participation citoyenne en son sein, en s'inspirant des mécanismes créés par le CESE. Le CESER s'engage également à renforcer le suivi de ses préconisations.**

Afin de réduire les inégalités territoriales et de garantir la continuité territoriale au sein du territoire régional, le CESER encourage la Région à s'appuyer sur une approche cohérente et stratégique des différents outils d'aménagement du territoire dont elle dispose, en sa qualité de chef de file de l'aménagement du territoire, des mobilités et du développement économique. Cet enjeu nécessite une coopération entre acteurs locaux afin de renforcer l'accès aux services de proximité et la qualité de ces services, en se fondant sur des démarches de co-construction et sur une analyse fine et territorialisée des besoins de la population.

398 ROUSSEAU, Dominique, *Radicaliser la démocratie. Propositions pour une refondation*, op. cit.

399 CESER Nouvelle-Aquitaine, *Contribution*. « «Néo Societas». (...) », op. cit.

Par ailleurs, il s'agit de renforcer le pouvoir de vivre des citoyennes et des citoyens. Le présent rapport présente ainsi divers leviers nationaux et régionaux pour réduire le poids des dépenses contraintes et enrayer tout particulièrement les processus de précarisation des femmes et des personnes âgées des catégories moyennes et populaires. Plus généralement, renforcer le pouvoir de vivre nécessite d'engager une réflexion transversale sur la dégradation du marché du travail et les processus de précarisation, en tenant compte des défis écologiques, technologiques et démographiques contemporains. **C'est pourquoi le CESER invite la Région à ouvrir une Conférence régionale sur le Travail.** Les Gilets jaunes et les cahiers de doléances ont montré l'importance de ces processus pour les métiers du soin et du lien social, essentiellement occupés par des femmes. **Le CESER préconise ainsi de mobiliser la Conférence territoriale de l'action publique (CTAP) afin d'engager une feuille de route sur les métiers du soin et du lien social, entre la Région, l'État, les Conseils départementaux et l'ensemble des partenaires concernés.**

Enfin, la réponse aux défis écologiques doit reposer sur une écologie solidaire. Les politiques écologiques doivent être pensées conjointement aux problématiques sociales et aux enjeux démocratiques, afin de contribuer à la réduction des inégalités sociales et territoriales. Plus que des mesures « acceptables », il s'agit de construire ensemble un nouveau contrat social désirable.

Synthèse des préconisations

Enjeu 1 : « Radicaliser la démocratie » et renforcer le pouvoir d'agir

Préconisation principale : Concevoir et mettre en œuvre une feuille de route régionale sur les enjeux démocratiques, fondée sur la complémentarité entre démocratie représentative, démocratie délibérative et démocratie directe, conformément à l'idéal de « démocratie continue » (cible : Région)

Objectif 1.1. Restaurer la confiance envers les responsables politiques et l'action publique

1 | Renforcer la proximité, la représentativité et l'exemplarité des responsables politiques nationaux et régionaux

- 1) Veiller à l'image véhiculée dans le cadre de l'exercice de fonctions politiques et administratives et faire preuve de la plus grande transparence des dépenses liées à la représentation politique (cible : État et Région).
- 2) Encourager à une plus grande représentativité sociale des responsables politiques aux niveaux national et régional et limiter le nombre de mandats dans le temps (cible : État et Région).
- 3) Faire des élus et élues régionaux des acteurs décisionnels dans les territoires en ouvrant des espaces de dialogue avec les citoyennes et les citoyens (cible : Région).

2 | Repenser la relation aux citoyens comme levier pour comprendre et anticiper les besoins

- 1) Mettre en place une cellule de veille permanente (CESER-DATAR / cellule régionale d'écoute) pour capter, synthétiser et remonter les besoins (cible : Région) :
 - a) S'appuyer sur les courriers reçus par les élus et élues régionaux pour mieux identifier les signaux faibles ;
 - b) S'appuyer sur les observations de terrain des agents publics de terrain, en tant que médiateurs des besoins de la population.

3 | Pour une communication institutionnelle ouverte aux citoyennes et aux citoyens, qui améliore la lisibilité de l'action publique

- 1) Élaborer une communication institutionnelle moins descendante qui témoigne d'une volonté de « faire avec » davantage que de « faire pour » (cible : pouvoirs publics).
- 2) Faire de l'amélioration de la lisibilité de l'action publique l'objectif premier de la communication institutionnelle (cible : pouvoirs publics) :
 - a) Mettre en avant des outils pédagogiques et synthétiques sur le rôle de la Région (ses compétences et les grands projets réalisés et à mener) (cible : Région) ;
 - b) Mettre en avant le fait que la Région est une collectivité locale de proximité, présente dans la vie quotidienne des citoyennes et des citoyens, à travers l'exercice de ses compétences (transports régionaux, restauration collective des lycées, etc.) (cible : Région) ;
 - c) Améliorer l'accès et renforcer la lisibilité des informations sur la répartition des subventions régionales en fonction des catégories d'acteurs (par statut, par mission, par territoire, etc.) (cible : Région).

Objectif 1.2. Restaurer les conditions du dialogue entre représentants et représentés

1 | Garantir la reconnaissance des « citoyens » (cible : pouvoirs publics)

- 1) Réaffirmer le sens de l'action publique visant à servir l'intérêt général et à garantir la jouissance des droits fondamentaux, plutôt qu'une conception gestionnaire et réductrice de « services rendus aux usagers ».
- 2) Valoriser les savoirs citoyens sous toutes leurs formes, et ne pas les réduire aux « savoirs d'usage » en tant que simple « habitant ».
- 3) Se montrer à l'écoute, humble et ouvert dans les espaces de délibération avec les citoyens, plutôt qu'adopter une posture descendante, fermée et défensive.

2 | Mieux rendre compte aux citoyennes et aux citoyens : clarté des objectifs, engagements réalistes, transparence et évaluation (cible : pouvoirs publics)

- 1) Définir des objectifs clairs et mesurables et des engagements réalistes.
- 2) Améliorer la lisibilité des motivations politiques des arbitrages réalisés.
- 3) Anticiper les démarches d'évaluation, en définissant des indicateurs à la fois quantitatifs et qualitatifs, qui contribuent à améliorer le suivi de la mise en œuvre des politiques publiques :
 - a) Renforcer la culture de l'évaluation des conseillers et conseillères régionaux (cible : Région) ;
 - b) Poursuivre la publication des bilans et évaluations (cible : Région).

Objectif 1.3. Engager une réflexion systémique pour faire de la participation citoyenne un véritable levier de démocratisation

1 | Assurer les facteurs de réussite des dispositifs participatifs (cf. tableau 4)

2 | Améliorer les dispositifs régionaux existants (cf. tableau 5)

3 | Expérimenter des dispositifs hybrides, qui renforcent la complémentarité entre démocratie représentative, démocratie délibérative et démocratie directe

- 1) Mettre en place des démarches ascendantes qui favorisent les initiatives citoyennes (droit de pétition avec réponse motivée, budgets participatifs, soutien aux initiatives locales favorisant l'engagement citoyen) (cible : pouvoirs publics).
- 2) Mettre en place des conventions citoyennes sur certains enjeux régionaux structurants tels que la gestion de l'eau ou la mobilité, avec un engagement de réponses justifiées et une audition de ses membres lors des débats au Conseil régional (cible : Région).
- 3) Avoir recours au référendum local pour trancher des arbitrages à l'issue des dispositifs de participation citoyenne précités (cible : Région).

Budgets participatifs – Préconisations spécifiques :

- a) Soutenir l'ingénierie et la constitution de réseaux pour favoriser la mise en place et la pérennisation de ces dispositifs dans les communes périurbaines et rurales (cible : Région) ;
- b) Cofinancer les projets adoptés dans le cadre de budgets participatifs, à travers les contrats de territoires (cible : Région) ;
- c) Favoriser la participation des citoyennes et des citoyens aux budgets participatifs, en encourageant le financement de projets structurants qui ont des effets concrets sur leur vie quotidienne (cible : collectivités qui expérimentent le budget participatif).

Objectif 1.4. Mieux prendre en compte la parole des femmes

1 | Renforcer les dispositifs qui permettent l'expression et la prise en compte des expériences spécifiques des femmes dans l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques (cible : pouvoirs publics)

- 1) Garantir une place spécifique aux femmes – y compris les femmes précaires, âgées, racisées, en situation de handicap ou LGBTQIA+ – dans les espaces de délibération, dans tous les territoires néo-aquitains et notamment les territoires ruraux, périurbains et les quartiers défavorisés.
- 2) Favoriser la participation des femmes en tenant compte de leurs contraintes de temps et leurs difficultés d'accès à la mobilité et à des solutions de garde d'enfants.
- 3) Favoriser la participation des femmes issues des milieux populaires et victimes de discriminations, catégories les moins présentes dans les instances actuelles de participation, en s'appuyant sur les réseaux associatifs, les services sociaux et les structures de proximité.
- 4) Développer des actions de formation et d'accompagnement à la prise de parole publique, à la médiation citoyenne, ainsi qu'à l'égalité entre les femmes et les hommes et à la lutte contre les discriminations, en s'appuyant sur les collectifs, associations et réseaux féminins ou mixtes issus ou proches de ces mobilisations.

2 | Soutenir les initiatives associatives et citoyennes locales portées par des femmes (entraide, mobilité solidaire, accès aux droits) (cible : pouvoirs publics)

3 | Réaliser une démarche d'évaluation spécifique de l'exercice de la citoyenneté par les femmes, y compris au sein des exécutifs des collectivités locales (cible : Région)

- 1) Intégrer systématiquement une analyse de genre et des discriminations dans les politiques régionales, en particulier celles relatives à la mobilité, à l'accès aux services publics et à la lutte contre la précarité, en s'appuyant sur l'expertise vécue des femmes.
- 2) Mobiliser une approche de genre dans la production et l'exploitation des outils cartographiques régionaux, notamment en matière d'inégalités territoriales, de participation électorale et d'accès aux fonctions politiques.

Objectif 1.5. Accroître le principe de redevabilité envers la société civile organisée

1 | Mieux prendre en compte les préconisations du CESER et rendre visible leur traduction en plans d'action et solutions opérationnelles (cible : Région).

2 | Apporter une réponse publique et motivée concernant la prise en compte ou non des préconisations du CESER (cible : Région).

Objectif 1.6. Faire de l'éducation, de la formation et de la recherche des leviers de renforcement de la cohésion sociale et de la participation citoyenne

1 | Favoriser les initiatives d'éducation populaire, dans le prolongement de la convention régionale « Culture et Éducation populaire », prioritairement à l'attention des territoires ruraux, périurbains et des quartiers prioritaires de la ville des grands centres urbains (cible : Région).

2 | Développer une politique culturelle renforcée sous forme de rendez-vous réguliers autour des enjeux sociétaux et environnementaux à l'extérieur des centres urbains (cible : Région).

3 | Renforcer les dispositifs d'éducation au sens critique par rapport aux modes d'information, tout particulièrement à l'égard des réseaux sociaux (cible : Région).

4 | Valoriser les travaux de recherche en sciences sociales dans le cadre des expériences de démocratie participative (cible : pouvoirs publics).

Les propositions d'engagements du CESER :

1 | Ouvrir les instances de représentation de la société civile à la participation citoyenne, dans la continuité des mécanismes créés par le Conseil économique, social et environnemental (CESE) (ex : droit d'interpellation citoyenne au niveau du CESER).

2 | Construire le suivi des préconisations du CESER, en collaboration avec le Conseil régional et la Chambre régionale des Comptes, conformément à ses missions d'évaluation (cible : CESER, Région, CRC).

Enjeu 2 : Garantir la continuité territoriale : réparer les fractures territoriales

Objectif 2.1. Rééquilibrer les rapports entre l'État et les collectivités et entre acteurs locaux

- 1 | Rééquilibrer les rapports entre l'État et les collectivités (cible : État).
- 2 | Renforcer la coopération entre les acteurs locaux (cible : collectivités et leurs groupements, services déconcentrés).
- 3 | Renforcer la démocratie locale et l'organisation des services publics dans le cadre des regroupements intercommunaux (cible : intercommunalités) :
 - 1) Renforcer la visibilité de l'intérêt général au niveau intercommunal par rapport au niveau communal (cible : intercommunalités) ;
 - 2) Renforcer l'information et la lisibilité de l'action intercommunale (cible : intercommunalités)
 - 3) Améliorer l'organisation des services publics au niveau local (cible : collectivités et leurs groupements, services déconcentrés) :
 - a) Veiller à la correspondance entre l'échelle de l'action publique et l'échelle des besoins de la population (cible : pouvoirs publics locaux) ;
 - i. Ajuster les périmètres administratifs aux bassins de vie ;
 - ii. Renforcer les coopérations entre collectivités et leurs groupements qui les composent.
 - b) Soutenir l'utilisation de méthodes de design des services publics et d'innovation sociale qui mettent les citoyens et les citoyennes au cœur des projets de services publics (cible : pouvoirs publics locaux).
 - 4) Revaloriser les fonctions de secrétaire de mairie en tant qu'interlocuteur majeur de l'action publique locale (cible : État).

Objectif 2.2. Le recours aux droits : ne pas dissocier accès et qualité des services aux publics

- 1 | Poursuivre les efforts en matière de lutte contre le non-recours aux droits (cible : pouvoirs publics)
- 2 | Cibler les actions sur les territoires les plus concernés par la fracture numérique et l'illectronisme (cible : pouvoir publics)
- 3 | Valoriser le rôle des animateurs de terrain en matière de veille territoriale (cible : État)
 - 1) Améliorer la formation des animateurs et animatrices des espaces France Services.
 - 2) Renforcer le réseau en mobilisant des agents publics formés sur les questions complexes.
 - 3) Renforcer les efforts de communication sur ces espaces.
 - 4) Mettre en place des espaces de discussion entre animateurs de terrain et administrations centrales afin de s'appuyer sur leur expérience pour analyser les besoins des citoyens et anticiper leur évolution.

Objectifs 2.3. S'appuyer sur les leviers régionaux pour garantir la continuité territoriale en Nouvelle-Aquitaine

1 | S'appuyer sur une approche cohérente et stratégique des différents outils régionaux d'aménagement du territoire (SRADDET, CPER, CPIER, Contrats de territoire, appels à projet)

- 1) Les contrats de territoires : une politique sur-mesure à pérenniser et à coconstruire (cible Région) :**
 - a) Associer systématiquement la société civile organisée (CESER et Conseils de développement) ainsi que les citoyens et les citoyennes à l'élaboration et la mise en œuvre de la politique contractuelle régionale ;
 - b) Convenir d'un rendez-vous annuel entre les services de la DATAR et le CESER pour échanger sur le suivi de la politique contractuelle, en amont des points d'étapes annuels organisés avec les COPIL des contrats de territoire ;
 - c) Réaliser un diagnostic des besoins de la population, pour appuyer chaque stratégie territoriale et chaque projet de création de services ou équipements ;
 - d) Renforcer le soutien en matière de prospective territoriale, pour anticiper au mieux l'évolution des besoins locaux ;
 - e) S'appuyer sur le retour des agents publics de terrain pour mieux comprendre les besoins locaux ;
 - f) Garantir l'identification des élus de territoire par une présence effective sur le territoire et des moyens de communication adaptés ;
 - g) Renforcer l'évaluation et le suivi de la politique contractuelle, en anticipant la démarche d'évaluation et en définissant des indicateurs quantitatifs et qualitatifs.
- 2) Les appels à projet : un outil à utiliser avec précaution sur des enjeux définis comme prioritaires (cf. encadré) (cible : Région).**

2 | Améliorer l'accès : adopter une approche complémentaire et territorialisée entre renforcement de l'offre de solutions de mobilité et rapprochement des services

Enjeu 3 : Pour un renforcement du pouvoir de vivre et une écologie solidaire

Objectif 3.1. Réduire le poids des dépenses contraintes, tout en répondant aux défis écologiques

1 | Les dépenses liées au logement : l'État doit s'engager

- 1) Renforcer les dispositifs de soutien à l'isolation et à la rénovation énergétique des bâtiments résidentiels (cible : État) :
 - a) Augmenter les crédits alloués à la rénovation énergétique (cible : État) ;
 - b) Recentrer les aides sur les projets de rénovation de grande ampleur pour les résidences principales des ménages les plus modestes (cible : État).
- 2) Poursuivre les politiques locales en matière d'encadrement du prix des loyers et de limitation des pratiques locatives destinées au tourisme, dans les territoires concernés (cible : intercommunalités et communes).

2 | Se déplacer : des enjeux sociaux au cœur du pouvoir de vivre

- 1) Poursuivre les politiques tarifaires préférentielles en faveur des catégories les plus précaires et les dispositifs d'aide portant sur le permis de conduire (cible : Région et AOM locales).
- 2) Renforcer les objectifs relatifs à la mobilité solidaire et inclusive dans les contrats opérationnels de mobilité (cible : Région et AOM locales).

3 | Alimentation, pouvoir de vivre et santé

- 1) Décliner les objectifs en matière d'alimentation saine et durable de Néo-Terra dans l'ensemble des politiques sectorielles de la Région, telles que la Feuille de route Santé (cible : Région).
- 2) Intégrer le soutien aux projets fondés sur le principe de sécurité sociale de l'alimentation dans les contrats de territoires et comme un objectif du Pacte Alimentaire régional (cible : Région).
- 3) Soutenir les expérimentations d'espaces de repas partagés à destination des travailleurs et travailleuses et, plus largement, des citoyennes et des citoyens régional (cible : Région).

4 | Prendre soin de nos aînés et aînées

- 1) Lutter activement contre le non-recours aux droits des seniors et tout particulièrement des retraitées et retraités (cible : État, Département).
- 2) Renforcer la prise en compte des enjeux sociaux dans la politique régionale pour la silver économie, tout particulièrement dans les territoires comptant une part importante de ménages « retraités pauvres », en lien avec les Conseils départementaux (cible : Région, Départements).
- 3) Inclure le soutien aux expérimentations en matière d'habitat collaboratif ou participatif dans les contrats de territoire et dans l'objectif du SRADDET consacré à l'enjeu du vieillissement de la population (cible : Région).

Objectif 3.2. Enrayer la dégradation du marché du travail et la précarisation

1 | Engager une réflexion structurante sur le marché du travail

- 1) Ouvrir une Conférence régionale sur le Travail en réponse aux processus de dégradation des conditions de travail, de défis écologiques, technologiques et démographiques (cible : Région).
- 2) Mobiliser la Conférence territoriale de l'action publique (CTAP) pour engager une feuille de route sur les métiers du soin et du lien social (essentiellement occupés aujourd'hui par des femmes), entre la Région, l'État, les Conseils départementaux et l'ensemble des partenaires concernés (cible : Région, État, Conseils départementaux, partenaires concernés).

2 | Renforcer la démocratie sociale

- 1) S'appuyer sur les éco-socio-conditionnalités pour favoriser la démocratisation des organisations (cible : Région).
- 2) Soutenir les formes d'organisation dont les modes de gouvernance associent les travailleurs et les travailleuses (coopératives, etc.) (cible : Région).
- 3) Soutenir les expérimentations de démocratie au travail au sein des organisations, quels que soient leur forme et leur statut (cible : Région).
- 4) Favoriser l'essaimage des bonnes pratiques sur les innovations sociales, en renforçant la communication sur ces actions (cible : Région).

3 | Encourager l'organisation à l'échelle nationale d'une Convention citoyenne visant une refondation de la fiscalité française (cible : Gouvernement et CESE)

Objectif 3.3. Penser conjointement les politiques écologiques, les problématiques sociales et les enjeux démocratiques

1 | Évaluer en amont (ex ante) l'effet des politiques écologiques sur les inégalités sociales et territoriales (cible : pouvoirs publics)

2 | Faire de la fiscalité un outil de juste répartition de l'effort nécessaire en matière écologique (cible : pouvoirs publics)

3 | Débuter les travaux de prospective et anticiper une stratégie de long terme qui dépasse l'horizon 2030 (cible : Région)

4 | Engager des travaux de prospective régionale sur les vulnérabilités économiques et sociales liées aux risques climatiques, communiquer sur les résultats de ces travaux et organiser la prévention collective (cible : Région)

5 | Créer un Comité scientifique interdisciplinaire « Néo Societas », pour renforcer les connaissances en sciences sociales, sur le modèle des comités AcclimaTerra et Ecobiose déjà créés (cible : Région)

Glossaire

« **Assemblée des assemblées** » des Gilets jaunes : ce terme désigne un des modes d'organisation du mouvement des Gilets jaunes. Le mouvement s'est regroupé en assemblée générale, nommée l'Assemblée des assemblées, afin d'assurer sa coordination au niveau national et de manière démocratique⁴⁰⁰. Cette Assemblée s'est réunie à quatre reprises en 2019, puis une dernière fois en mars 2020. C'est dans l'une de ces assemblées que l'initiative du « Vrai débat » est née, fondée comme une alternative au Grand débat national, jugé trop encadré⁴⁰¹. Le Vrai débat consiste en l'ouverture d'une plateforme de consultation en ligne alternative à celle du Grand débat, et en l'organisation de réunions sous la forme d'« assemblées citoyennes délibératives », en juin 2019.

« **Conscience sociale triangulaire** » ou « **tripartition de la conscience sociale** » : forgée par le sociologue Olivier SCHWARTZ, à la suite d'une enquête sur les conducteurs de bus, cette notion sociologique fait référence à l'évolution de la manière dont certaines catégories sociales se représentent la société. Elle reprend une notion développée par le sociologue anglais, Richard HOGGART, au sujet du monde ouvrier anglais des années 1970⁴⁰². Cherchant à comprendre plus finement les représentations sociales des catégories populaires, HOGGART observait l'existence d'une conscience collective fondée sur une opposition dans leurs discours entre le « nous » et le « eux ». Par rapport à « nous » (les ouvriers, les employés, les « petites gens »), « eux » faisait autant référence aux catégories les plus aisées qu'aux catégories ayant un statut légèrement plus élevé, perçus comme « les serviteurs pour les classes aisées »⁴⁰³. Depuis les années 2000, la recomposition des catégories populaires (écart croissant entre catégories populaires

qualifiées et stables, d'une part, et catégories populaires non-qualifiées et précaires, d'autre part) entraîne une recomposition de cette conscience collective. Il s'agit toujours de se distinguer de « ceux d'en haut », mais également de « ceux d'en bas », désignés par des expressions péjoratives et stigmatisantes telles que « les assistés », les « étrangers », les « cas'soc » qui, en percevant des aides sociales, vivraient dans de meilleures conditions que ce « nous » qui travaille et qui a le sentiment de « payer pour tout le monde »⁴⁰⁴. Plus qu'une conception bipolaire de la société entre « eux » et « nous », il s'opère une tripartition ou une conscience sociale triangulaire, où le « nous, les petits-moyens »⁴⁰⁵ s'oppose à la fois à « ceux d'en haut » et à « ceux d'en bas ».

Continuité territoriale : face à la multiplication des découpages administratifs et l'évolution des besoins de la population, le CESER a retenu la notion de « continuité territoriale », plutôt que les notions classiques d'équité territoriale ou d'équilibre territorial. La notion de continuité territoriale met l'accent sur la nécessité de coopérations entre divers acteurs publics et de penser les territoires de manière dynamique et différenciée, à travers leur diversité et les flux qui les parcourent, d'avantage que comme des blocs monolithiques et imperméables, qu'il s'agirait de rééquilibrer.

Contrat social : dans le cadre du présent rapport, la définition du contrat social proposée par l'ID-DRI a été retenue : « le contrat social englobe les droits dont nous jouissons, les devoirs que nous acceptons, les responsabilités qui incombent aux institutions et les récits auxquels nous croyons – adhésion qui présuppose, en théorie du moins, que nous avons décidé de tous ces éléments de manière

400 RAVELLI, Quentin., *et al.* (2020), « Le Gilet et le Marteau. L'Assemblée des assemblées organise l'aile gauche des ronds-points ». *Mouvements*, 2020/1 n° 101, 2020, p. 13-24, URL : <https://shs.cairn.info/revue-mouvements-2020-1-page-13?lang=fr>

401 LEGRIS, Martine (2019). « "Grand débat" ou "vrai débat" ? : Un essai de bilan comparé », *Études*, 2019/11 Novembre, 2019, p. 45-56, URL : <https://shs.cairn.info/revue-etudes-2019-11-page-45?lang=fr>

402 PASQUALI, Pascal, SCHWARTZ, Olivier (2016). « La culture du pauvre : un classique revisité Hoggart, les classes populaires et la mobilité sociale », *Politix*, 114(2), 2016, 21-45, URL : <https://doi.org/10.3917/pox.114.0021>

403 PASQUALI, Pascal, SCHWARTZ, Olivier (2016), *art. cit.*

404 SCHWARTZ, Olivier (2009). « Vivons-nous encore dans une société de classes ? Trois remarques sur la société française contemporaine », *La Vie des Idées*. 2009, URL : [Olivier Schwartz](https://olivier.schwartz.fr)

405 CARTIER, Marie, COUTANT, Isabelle, SIBLOT, Yasmine, MASCLET, Olivier (2008), *op. cit.*

collégiale, parfois à travers des luttes sociales fructueuses. Ces pactes sont susceptibles de varier d'un groupe social à l'autre (avantages/contreparties, droits et devoirs spécifiques), même si le pacte global reste sensiblement le même ». Il s'agit d'un processus historique long et complexe, qui prend des formes diverses selon les pays (cf. partie III.1.1.)⁴⁰⁶. Selon cette définition, le contrat social repose sur une interaction implicite entre différents pactes sociaux :

« Le **Pacte Démocratie** reflète la tension durable que créent la délégation de souveraineté (des citoyens à leurs représentants), la manière dont la représentation politique est conçue, la façon dont le pouvoir est effectivement exercé au sein de la société et le fait qu'il est détenu par un nombre d'acteurs restreints.

Le **Pacte Sécurité** originel – “je reconnais le monopole (étatique) de la violence légitime et par-là même l'État qui, par ce monopole, assure la sécurité des biens et des personnes” – a été étendu à une multiplicité de domaines (santé, alimentation, sécurité sociale, etc.), toujours selon l'idée que les individus acceptent et réalisent des formes d'échange consensuel, qui s'expriment à travers des règles et des normes.

Le **Pacte Travail** est le reflet des droits et des devoirs des travailleurs et représente plus largement le compromis constitutif de la logique de solidarité et de l'État-providence que nous connaissons – par exemple le don de son temps et la réalisation d'un effort productif, ainsi que l'acceptation d'une hiérarchie sociale basée sur une logique méritocratique, en échange de la rémunération, la sécurité et la socialisation.

Le **Pacte Consommation** exprime l'idée que la consommation n'est pas seulement un droit, mais aussi un devoir économique (assurer la prospérité dans un modèle productiviste), un devoir social (se conformer à un niveau de vie “standard”) et une promesse (appartenir à la société et s'y élever socialement par la consommation). Dans la pratique, elle a donc un coût : la pression omniprésente

de la consommation de masse et la nécessité concomitante de gagner sa vie, ainsi que le ressentiment des laissés-pour-compte aux revenus les plus faibles »⁴⁰⁷.

Décentralisation : cette notion correspond à un mode d'organisation territoriale de la République : « la décentralisation est un processus par lequel l'État transfère certaines de ses compétences aux collectivités territoriales et leur confère ainsi une certaine autonomie (administrative, juridique, financière...) ».⁴⁰⁸

Déconcentration : la déconcentration consiste à « implanter des autorités administratives représentant l'État dans des circonscriptions administratives locales. Ces autorités sont dépourvues d'autonomie et de personnalité morale ». En France, le préfet de département « dirige les directions départementales », le préfet de région « est à la tête des directions régionales : il s'agit du préfet du département dans lequel se situe le chef-lieu de la région. Certains ministères (justice, administration fiscale, Éducation nationale) ont une organisation spécifique et leurs services déconcentrés échappent à l'autorité du préfet. Par exemple, les académies de l'Éducation nationale sont dirigées par un recteur ».⁴⁰⁹

Doléances intersubjectives : notion proposée par la linguiste Manon PENGAM désignant les doléances écrites à la première personne⁴¹⁰. Souvent sous la forme d'une lettre, le contributeur ou la contributrice partage son témoignage sur ces conditions de vie, en les insérant parfois dans une analyse plus générale. Ces témoignages s'inscrivent le plus souvent dans une dimension collective. Ils visent plus ou moins explicitement à s'exprimer *en tant que* membre d'un groupe plus large qui partage ces mêmes conditions de vie (mères célibataires, retraités et retraitées en situation de précarité, femmes des métiers du soin et du lien social, artisans, commerçants et agriculteurs, ouvriers, agents du service public, etc.).

Doléances programmatiques : notion proposée par la linguiste Manon PENGAM afin de distinguer

406 SAUJOT, Mathieu (2024), *op. cit.*, URL : [202406-rapport-contrat social_1.pdf](#)

407 SAUJOT, Mathieu (2024), *op. cit.*, p. 7.

408 Vie publique (2026). « Qu'est-ce que la décentralisation ? », *vie-publique.fr*, 13 février 2026, URL : [Qu'est-ce que la décentralisation ? | vie-publique.fr](#)

409 Vie publique (2025). « Qu'est-ce que la déconcentration ? », *vie-publique.fr* (site officiel), 22 septembre 2025, URL : [Qu'est-ce que la déconcentration ? | vie-publique.fr](#) ; Vie publique, « Que sont les services déconcentrés ? », *vie-publique.fr* (site officiel), 1^{er} septembre 2025, URL : [Que sont les services déconcentrés ? | vie-publique.fr](#)

410 PENGAM, Manon (2023), *art. cit.*, p. 52.

les différents types de doléances, cette expression désigne les contributions qui prennent la forme d'une liste de propositions, d'« un programme d'actions », énumérant « des propositions concises désubjectivisées, introduites par un verbe à l'infinitif »⁴¹¹, sous forme d'inventaires balisés (tirets, puces, etc.). Les verbes introducteurs (souvent à l'infinitif) renvoient soit à l'idée de développer une action (pour, développer, augmenter, créer, revaloriser), soit de l'arrêter ou de la réduire (supprimer, baisser, arrêter)⁴¹². Leur structure témoigne d'un exercice de priorisation (ordre ou numérotation) et parfois de « progression thématique causale ».

Éducation populaire : cette notion ne dispose pas de définition officielle. Elle désigne une forme de transmission de savoirs portée par des organisations de la société civile et qui a pour objet l'émancipation des jeunes générations et, plus largement, de l'ensemble de la population.

Homogamie sociale : l'homogamie sociale désigne le fait que les membres d'un couple présentent des caractéristiques sociales similaires. Cette homogamie peut désigner un même niveau de diplôme, l'appartenance à une même catégorie socio-professionnelle ou une même classe d'emploi, etc.⁴¹³.

Robustesse : cette notion est proposée par Olivier HAMANT, biologiste et chercheur à l'INRAE. Se fondant sur une analyse du monde vivant, la notion de robustesse constitue une alternative à la performance afin de répondre aux défis contemporains. La robustesse repose sur plusieurs principes : l'absence d'objectifs fixes (accepter une certaine inefficacité permet de s'adapter plus facilement aux changements) ; l'hétérogénéité et la biodiversité (la diversité des approches et des solutions augmente la résilience face aux perturbations) ; l'incertitude et le hasard (intégrer l'incertitude dans nos modèles et nos décisions permet de mieux gérer l'imprévu) ; l'acceptation d'une certaine lenteur, des délais et des redondances (ces éléments, souvent perçus comme des défauts dans une logique de performance, sont en réalité des atouts pour la robustesse des organisations) ; les incohérences et les contradictions internes (accepter et gérer les

contradictions plutôt que de chercher une cohérence parfaite)⁴¹⁴.

Politisation : cette notion dispose de plusieurs sens. Au niveau individuel, la politisation fait à la fois référence au processus d'apprentissage de connaissances et de compétences propres au discours politique, afin de s'exprimer en respectant les codes qui façonnent la légitimité de ces discours, et un sentiment « d'habilitation à intervenir dans le débat public et à agir avec le sentiment d'écrire l'histoire »⁴¹⁵. Au niveau collectif, on parle de *politisation d'un problème* afin de désigner le fait qu'un problème donné est présenté comme un problème social nécessitant une réponse politique. Les mouvements sociaux, tels que le mouvement des Gilets jaunes, contribuent à politiser des problèmes sociaux, au sens où ils en font un problème politique nécessitant une intervention des pouvoirs publics, comme les dépenses contraintes ou la mobilité en territoires peu denses.

Dépolitisation : comme la notion de politisation, cette notion peut avoir une dimension individuelle ou collective. Au niveau individuel, elle peut désigner l'absence d'intérêt déclarée pour la politique et le fait de penser que « la politique » constitue un secteur à part, dont l'individu s'exclut, ce qui dissimule un sentiment d'illégitimité à prendre la parole sur les sujets identifiés comme « politiques » et/ou une défiance à l'égard des institutions politiques (partis politiques, etc.). Ce terme peut également caractériser une stratégie visant à présenter son discours comme « apolitique » : les théories et choix présentés ne relèveraient pas d'arbitrages établis par rapport à des considérations idéologiques et une certaine conception de la société, mais par des éléments purement « techniques », « rationnels » ou « pragmatiques ». Enfin, au niveau collectif, ce terme fait référence aux processus généraux de baisse de l'intérêt pour la politique et de désengagement citoyen (abstention, absence d'engagement local associatif ou bénévole). Or, ce rapport réfute la thèse d'une dépolitisation massive parfois avancée au regard des évolutions politiques récentes (augmentation de l'abstention, etc.) (cf. partie III).

411 PENGAM, Manon (2023), *art. cit.*, p. 52.

412 *Ibid.*

413 POULIQUEN, Erwan (2023). « Dans quatre couples sur dix, les deux conjoints appartiennent au même groupe social », *INSEE. France, Portrait social*, édition 2023, URL : [Dans quatre couples sur dix, les deux conjoints appartiennent au même groupe social – France, portrait social | Insee](#)

414 Audition d'Olivier HAMANT le 13 décembre 2024 par le CESER Nouvelle-Aquitaine. Voir : HAMANT, Olivier (2023). *Antidote au culte de la performance*, *op. cit.*

415 DELLA SUDDA, Magali, PATIN, Nicolas (2024), *art. cit.*, p. 11.

Pouvoir d'agir : la notion de pouvoir d'agir fait référence à la volonté d'une plus grande reconnaissance sociale, d'écoute et d'association à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques publiques, mais également de participation directe à la chose publique, par le référendum ou par l'implication dans des projets locaux. Elle fait référence à la demande des citoyennes et des citoyens de ne pas simplement être « associés » à la décision publique mais d'agir concrètement et quotidiennement sur leurs conditions de vie, par des formes diverses de participation citoyenne (dispositifs institutionnels de participation, manifestations, pétitions, boycotts, engagement associatif et bénévole, consommation éthique, etc.).

Pouvoir de vivre : cette notion désigne la capacité des citoyennes et des citoyens à répondre à leurs besoins essentiels (se nourrir, se loger, se chauffer, se déplacer, s'éduquer, se soigner), grâce aux revenus de leur travail ou de la solidarité nationale, lorsque les individus ne sont pas ou plus en capacité de travailler. Par rapport à la notion de « pouvoir d'achat », qui suppose un désir et un choix de consommation, la notion de « **pouvoir de vivre** » met l'accent sur le caractère contraint de ces dépenses et sur leur lien consubstantiel à l'exercice des droits humains.

Médiagraphie

Ouvrages et articles académiques

BENNANI, Hamza, GANDRÉ, Pauline, MONNERY, Benjamin (2020). « Les déterminants locaux de la participation numérique au grand débat national : une analyse économétrique », *Revue économique*, 71(4), 715-737, URL : <https://doi.org/10.3917/reco.pr2.0156>

BERNARD DE RAYMOND, Antoine, BORDIEC, Sylvain (2024). *Sociologie des Gilets jaunes : reproduction et luttes sociales*. Le Bord de l'eau, 2024, 240 p., URL : [Sociologie des Gilets jaunes : reproduction et luttes sociales | INRAE](#)

BLONDIAUX, Loïc, et al. (2002). « L'impératif délibératif », *Politix*, 2002/1, n° 57, 2002, p. 17-35., URL : <https://shs.cairn.info/revue-politix-2002-1-page-17?lang=fr>

BOELAERT, Julien, et al. (2017). « Le temps des élites : Ouverture politique et fermeture sociale à l'Assemblée nationale en 2017 », *Revue française de science politique*, 2018/5 Vol. 68, 2018, p. 777-802, URL : <https://shs.cairn.info/revue-francaise-de-science-politique-2018-5-page-777?lang=fr>

BOYER, Pierre C., DELEMOTTE, Thomas, GAUTHIER, Germain, ROLLET, Vincent et SCHMUTZ, Benoît (2020). « Les déterminants de la mobilisation des Gilets jaunes », *Revue économique*, 71(1), 2020, p. 109-138, URL : <https://doi.org/10.3917/reco.711.0109>

BRACONNIER, Céline, COULMONT, Baptiste et DORMAGEN, Jean-Yves (2017). « Toujours pas de chrysanthèmes pour les variables lourdes de la participation électorale Chute de la participation et augmentation des inégalités électorales au printemps 2017 », *Revue française de science politique*, 2017/6, Vol. 67, 2017, p.1023-1040. URL : <https://shs.cairn.info/revue-francaise-de-science-politique-2017-6-page-1023?lang=fr>

BROUARD, Sylvain, GAULT, Guénaëlle, BOULONNE, Sébastien (2025). « Priorités françaises. Note n°1/3 : Quinze ans de préoccupations française, une recomposition profonde de l'agenda citoyen (2015-2020-2025) », *OSCO/CEVIPOF*, Novembre 2025, URL : [L'ObSoCo_CEVIPOF_MIP_nov25_1_3.pdf](#)

CARREL, Marion (2006). « Politisation et publicisation : les effets fragiles de la délibération en milieu populaire », *Politix*, vol. 19, n°75, 2006.

CARTIER, Marie, COÛTANT, Isabelle, SIBLOT, Yasmine et MASCLET, Olivier (2008). *La France des « petits-moyens »*, *Enquête sur la banlieue pavillonnaire*. Paris, La Découverte, « Enquêtes de terrain », 2008, p. 324. URL : <https://shs.cairn.info/la-france-des-petits-moyens--9782707153616?lang=fr>

CHABIN, Marie-Anne (2023). « Qui a écrit dans les cahiers de doléances ? », *marieannechabin.fr* (site web), 23 novembre 2023, consulté le 09/12/2025, URL : [Qui a écrit dans les cahiers de doléances ? - Le blog de Marie-Anne Chabin](#)

CHANVRIL, Flora, JOUFFRE LAFARGUE, Katia (2025). « 15 ans du Baromètre de la confiance politique », *CEVIPOF*, janvier 2025, URL : [Bilan 15ans Baro_FC_BD.pdf](#)

CHARBONNIER, Pierre, (2015). « L'ambition démocratique à l'âge de l'anthropocène ». *Esprit*, 2015/12 Décembre, p.34-45, URL : <https://shs.cairn.info/revue-esprit-2015-12-page-34?lang=fr>

CHAUVEL, Louis (1998). *Le destin des générations. Structure sociale et cohortes en France au XXe siècle*, Paris, PUF, 1998, 301 p.

CHAUVEL, Louis (2016). *La spirale du déclassement. Essai sur la société des illusions*. Le Seuil, Paris, 2016, 214 p.

COHEN, Daniel (2015). *Le Monde est clos et le désir infini*. 2015.

COHEN, Daniel (2006). *Trois leçons sur la société post-industrielle*. 2006.

Collectif d'enquête sur les Gilets jaunes, BEDOCK, Camille, BENDALI, Zakaria, BERNARD DE RAYMOND, Antoine, BEURIER, Anne-Gaëlle, BLAVIER, Pierre, BONIN, Loïc, COURTY, Amaïa, DELLA SUDDA, Magali, DELOZIÈRE, Gauthier, DONDEYNE, Christèle, ELALAOUI, Charif, FLIPO, Fabrice, FRÉMONT, Camille, GABORIT, Maxime,

GIRARDIN, Antonin, GRÉMION, Théo, GUILLEMIN, Pierre, HAVARD, Métilde, IVANOVIC, Mila, LARROUQUÉ, Damien, LEVAIN, Alix, LIOCHON, Pauline, NEYRAT, Frédéric, ORMIERE-NOBLET, Lucas, PAUCHARD, Laura, PIGOT, François, REUNGOAT, Emmanuelle, SCHNATTERER, Tinette, SPÉTER LEJEUNE, Ludwig, SOULIÉ, Floriane, VALERIA, Alfieri et WALKER, Étienne (2019), « Enquêter in situ par questionnaire sur une mobilisation Une étude sur les gilets jaunes », *Revue française de science politique*, 69(5), p. 869-892, URL : <https://doi.org/10.3917/rfsp.695.0869>

COMBY, Jean-Baptiste, *et al.* (2021). « Les classes populaires et l'enjeu écologique : Un rapport réaliste travaillé par des dynamiques statutaires diverses », *Sociétés contemporaines*, 2021/4, n°124, 2021, p. 37, URL : <https://shs.cairn.info/revue-societes-contemporaines-2021-4-page-37?lang=fr>

CONGOSTE, Myriam (2025). « Quand les femmes s'en mêlent. Les femmes dans le mouvement des Gilets Jaunes de Saint-Macaire », dans : DELLA SUDDA, Magali, *et al.* (dir.), *De la valse des ronds-points aux Cahiers de la colère* 2025.

COQUARD, Benoît (2019). *Ceux qui restent. Faire sa vie dans les campagnes en déclin*, 2019, La Découverte.

COQUARD, Benoît (2018). « Déjà nous » Un sentiment d'appartenance sélectif en milieu populaire. *Politix*, 122(2), 57-78, 2018, URL : <https://doi.org/10.3917/pox.122.0057>

COUTROT, Thomas (2024). *Le bras long du travail. Conditions de travail et comportements électoraux*, février 2024, URL : [DdT_T_Coutrot_2024_2.pdf](https://doi.org/10.3917/pox.122.0057)

DEBOULET, Agnès, NEZ, Héloïse (dir.) (2013). *Savoirs citoyens et démocratie urbaine*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, coll. « Res Publica », 2013, 138 p.

DECHEZELLES, Stéphanie, OLIVE, Maurice (2017). « Les mouvements d'occupation : agir, protester, critiquer », *Politix*, 117(1), 7-34, 2017, URL : <https://doi.org/10.3917/pox.117.0007>

DELLA SUDDA Magali, LEFÈVRE, Jean-Pierre, ROBIN, Pierre (dir.) (2023). *De la valse des ronds-points aux cahiers de la colère*, Rebellio Éditions, 2023.

DELLA SUDDA, Magali, LETOURNEUR, Guillaume (2025). « Conférence : Des Gilets jaunes au Grand Débat National : les cahiers citoyens landais », *youtube.com* (site web), *Chaîne officiel du Département des Landes*, 2 décembre 2025, URL : [Conférence : «Des Gilets jaunes au Grand Débat National : les cahiers citoyens landais.»](https://www.youtube.com/watch?v=...)

DELLA SUDDA, Magali, PATIN, Nicolas (2024). *L'enquête auprès des Gilets jaunes et la recherche citoyenne sur les Cahiers de doléances*. Audition de cadrage au CESER Nouvelle-Aquitaine, ANR GILETS-JAUNES, 2024, 26 p., URL : [L'enquête auprès des Gilets jaunes et la recherche citoyenne sur les Cahiers de doléances](https://www.ceser-nouvelle-aquitaine.fr/...)

DESAGE, Fabien, GUÉRANGER, David (2011). *La politique confisquée. Sociologie des réformes et des institutions intercommunales*, Éditions du Croquant, 2011, 247 p.

DOMINGUÈS, Catherine, JOLIVET, Laurence (2024). Analyse textométrique et spatialisée des Cahiers citoyens. Conférence JADT, Bruxelles, juin 2024, URL : <https://hal.science/hal-04738402v1>

DOMINGUÈS, Catherine, JOLIVET, Laurence, MONNIER, Mathilde, PLOUX, Sabine (2024). « Construction de la notion de proximité : le thème de l'éolien dans les Cahiers citoyens », *GéoProximitéS*, 2024, Représentations de la proximité, 4 p.

DOMINGUÈS, Catherine, JOLIVET, Laurence, PLOUX, Sabine (2024). *Les Cahiers Citoyens. Approches croisées. Un carnet Hypothèses dédié aux Cahiers citoyens* (2018-2019), URL : [Les Cahiers citoyens : Approches croisées | Un carnet Hypotheses dédié aux Cahiers citoyens \(2018-2019\)](https://www.cahierscitoyens.fr/...)

DOMINGUÈS, Catherine, JOLIVET, Laurence, PLOUX, Sabine (2025). *Les cahiers citoyens en Nouvelle-Aquitaine. Analyse cartographique à destination du CESER-Nouvelle-Aquitaine*. 07/02/2025.

DOMINGUÈS, Catherine, GUEMBOUR, Sami, PLOUX, Sabine (2025). « Semantic Analysis Experiments for French Citizens' Contribution: Combinations of Language Models and Community Detection Algorithms », *Actes de la 16e Conférence internationale sur la sémantique computationnelle*, 22-23 September 2025, p. 233. (Traduction du titre : « Expériences d'analyse sémantique pour la contribution des citoyens français : combinaisons de modèles linguistiques et d'algorithmes de détection de communautés »).

DUBOIS, Vincent (2008). *La vie au guichet. Relation administrative et traitement de la misère*, Économica, coll. « Études politiques », 2008, 202 p.

- DURKHEIM, Émile (1893). *De la division du travail social*, Paris, PUF, 1893 (2007).
- EPSTEIN, Renaud, FRINAULT, Thomas, PINSON, Gilles (2025). « Décentralisation et métropolisation en France. Chronique d'un découplage dans la gouvernance multi-niveaux », *Action publique. Recherche et pratiques*, 24(1), 39-52,
URL : <https://shs.cairn.info/revue-action-publique-recherche-et-pratiques-2025-1-page-39?lang=fr>
- EPSTEIN, Renaud (2006). « Gouverner à distance : Quand l'État se retire des territoires », *Esprit*, Paris, 2006, p. 96-111.
- FLEURY, Cynthia (2020). *Ci-gît l'amer*, Gallimard, 2020, 336 p.
- FOURASTIÉ, Jean (1979). *Les Trente Glorieuses ou la Révolution invisible de 1946 à 1975*, Paris, Fayard, 1979, 299 p.
- FRÈRE, Bruno, JASTER, Daniel (2023). « Les Gilets Jaunes, entre solidarité mécanique et revendications organiques », dans *Recherches sociologiques et anthropologiques*, 54-2, pp. 1-28, 2023.
- FRETEL, Julien, OFFERLÉ, Michel (2021). *Écrire au président. Enquête sur le guichet de l'Élysée*, La Découverte, Paris, 2021, 313 p.
- GAILLARD, Édith (2021). « Les femmes Gilets jaunes : une écologie des pauvres ? », dans : *Écologie et Politique* n°62, 2021.
- GOURGUES, Guillaume (2020). « Démocratie participative », dans : P PASQUIER, Romain, GUIGNER, Sébastien et COLE, Alistair (dir.), *Dictionnaire des politiques territoriales*. Paris, 2e éd., Presses de Sciences Po, « Références », 2020, p. 141-147. Presses de Sciences Po, URL : <https://doi.org/10.3917/scpo.pasqu.2020.01.0141>
- GOURGUES, Guillaume (2013). *Les politiques de démocratie participative*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble, coll. « Libres cours », 2013, 148 p.
- GRONDEAU, Alexandre, BRIDIER, Sébastien (2020). « Contribution à une géographie des gilets jaunes. Des centres urbains de la colère aux ronds-points de la contestation », *Géographie et cultures*, 2020, 114, p. 37-76.
- GUEMBOUR, Sami (2024). « Analyse sémantique du corpus des Cahiers citoyens ». 35e Journées d'Etudes sur la Parole (JEP) 31e Conférence sur le Traitement Automatique des Langues Naturelles (TALN), 26e Rencontre des Étudiants Chercheurs en Informatique pour le Traitement Automatique des Langues (RECITAL), 2024, Toulouse, France, p. 3.
- HAMANT, Olivier (2023). *Antidote au culte de la performance. La robustesse du vivant*, Gallimard, Paris, 2023, 64 p.
- KAËS, René (2016). « L'idéologie l'idéal, l'idée, l'idole. Paris : Dunod. « Psychismes », 2016, 01, 280 p.,
URL : <https://shs.cairn.info/l-ideologie--9782100746866?lang=fr>
- KINGDON, John (1984). *Agendas, Alternatives and Public Policies*, Pearson New International Edition, 1984 (2013, 2e édition).
- LATOUR, Bruno (2019). « Les nouveaux cahiers de doléances À la recherche de l'hétéronomie politique », *Esprit*, Mars (3), 105, 2019, URL : <https://doi.org/10.3917/espri.1903.0103>
- LATOUR, Bruno (2017). *Où atterrir ? Comment s'orienter en politique*, Paris, La Découverte, 2017.
- LATOUR, Bruno, SCHULTZ, Nijolaj (2022). *Mémo sur la nouvelle classe écologique*, La Découverte, Les empêcheurs de penser en rond, 2022.
- LEGRIS, Martine (2019). « Grand débat » ou « vrai débat » ? : Un essai de bilan comparé », *Études*, 2019/11 Novembre, 2019, p. 45-56, URL : <https://shs.cairn.info/revue-etudes-2019-11-page-45?lang=fr>
- LEHINGUE, Patrick (2019). « 1. Existe-t-il de nouvelles logiques du recrutement politique ? ». *La politique désenchantée ?*, édité par BARRAULT-STELLA, Lorenzo, et al., Presses universitaires de Rennes, 2019, URL : <https://doi.org/10.4000/books.pur.147022>
- LE LIDEC, Patrick, BRETON, Éléonor (2022). « La politique territoriale d'Emmanuel Macron : recentralisation budgétaire et accommodement territorial », dans : DOLEZ, Bernard, DOUILLET, Anne-Cécile, FRÉTEL, Julien, LEFÈVRE, Rémi (dir), *L'entreprise Macron à l'épreuve du pouvoir*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble, p. 242-255.

- LEROY, Marc (2020). « Cofinancements », dans : PASQUIER, Romain, GUIGNER, Sébastien et COLE, Alistair (dir.), *Dictionnaire des politiques territoriales*. Paris, Presses de Sciences Po, « Références », 2020, p. 77-81.
- LEVAÏN, Alix (2024). « Les Gilets jaunes sont des climatosceptiques et des pollueurs. », dans : REUNGOAT, Emmanuelle et BUTON, François (dir.), *Idées reçues sur les Gilets jaunes : Un marqueur des luttes sociales contemporaines*, p. 105-112, Le Cavalier Bleu, URL : <https://doi.org/10.3917/lcb.reung.2024.01.0105>
- MASSARDIER, Gilles (2020). « Aménagement du territoire », dans : PASQUIER, Romain, GUIGNER, Sébastien et COLE, Alistair (dir.), *Dictionnaire des politiques territoriales*. Paris, Presses de Sciences Po, « Références », 2020, p. 39-45.
- MAZEAUD, Alice, NONJON, Magali (2018). *Le marché de la démocratie participative*, Vulaine-sur-Seine, Éditions du Croquant, coll. « Sociopo », 2018, 365 p.
- MUXEL, Anne (2018), *Politiquement jeune*, L'Aube, 2018.
- NEVEU, Éric (2025). *Sociologie des mouvements sociaux* (8e éd.), 2025, La Découverte, URL : <https://shs.cairn.info/sociologie-des-mouvements-sociaux--9782348089220?lang=fr>
- NEZ, Héloïse (2011). « Nature et légitimités des savoirs citoyens dans l'urbanisme participatif. Une enquête ethnographique à Paris », *Sociologie*, 2011. 2(4), 387-404, URL : <https://doi.org/10.3917/socio.024.0387>
- « On a ouvert les cahiers de doléances. Ce qu'on dit les Français » (2025). *Les Grands Dossiers des Sciences Humaines*, 2025/1, n° 78, 2025, URL : [On a ouvert les cahiers de doléances | Cairn.info](https://shs.cairn.info/les-grands-dossiers-des-sciences-humaines--9782348089220?lang=fr)
- PASQUALI, Pascal, SCHWARTZ, Olivier (2016). « La culture du pauvre : un classique revisité Hoggart, les classes populaires et la mobilité sociale », *Politix*, 114(2), 2016, 21-45, URL : <https://doi.org/10.3917/pox.114.0021>
- PENGAM, Manon (2023). « S'exprimer depuis l'hyper-ruralité. Exprimer l'hyper-ruralité. Les cahiers de doléances de la Creuse au prisme de la linguistique », dans : DELLA SUDDA *et al.*, *De la valse des ronds-points aux cahiers de la colère*, Rebellio Éditions, 2023.
- PEUGNY, Camille (2013). *Le destin au berceau. Inégalités et reproduction sociale*. Le Seuil, Paris, 2013, 128 p.
- PLOUX, Sabine, *et al.* (2025). « L'immigration dans les Cahiers de doléances ». *Plein droit*, 2025/2 n° 145, 2025. p. 38, URL : [L'immigration dans les Cahiers de doléances | Cairn.info](https://shs.cairn.info/plein-droit--9782348089220?lang=fr)
- PLOUX, Sabine, GENAY, Michael et PLOUX-CHILLÈS, Leu (2025). « Les mots du Grand Débat national : les réseaux lexicaux des contributions déposées sur trois plateformes », *Humanités numériques*, 4, 2021, mis en ligne le 01 décembre 2021, consulté le 11 novembre 2025. URL : <http://journals.openedition.org/revuehn/2655> :
- RANNOUX-WESPEL, Catherine, FoReLLIS, Université de Poitiers, *Travail de recherche en cours sur les cahiers de doléances de la Vienne*.
- RAVELLI, Quentin., *et al.* (2020), « Le Gilet et le Marteau. L'Assemblée des assemblées organise l'aile gauche des ronds-points ». *Mouvements*, 2020/1 n° 101, 2020, p. 13-24, URL : <https://shs.cairn.info/revue-mouvements-2020-1-page-13?lang=fr>.
- REUNGOAT, Emmanuelle, BUTON, François (dir.) (2024). *Idées reçues sur les Gilets jaunes : Un marqueur des luttes sociales contemporaines*, Le Cavalier Bleu, 2024, p. 187-193, URL : <https://doi.org/10.3917/lcb.reung.2024.01.0187>
- ROUBAN, Luc (2022). *Les raisons de la défiance*. Paris, Les Presses de Sciences Po, 2022, 172 p.
- ROUSSEAU, Dominique (2024). *Penser. Décider. Agir. Les contestations*. Belopolie, 2024.
- ROUSSEAU, Dominique (2015). *Radicaliser la démocratie. Propositions pour une refondation*, Seuil, 2015, 240 p.
- SANTELMANN, P. (2006), « DURU-BELLAT M. (2006). L'inflation scolaire, les désillusions de la méritocratie. Seuil : la République des idées », *Savoirs*, 11(2), p. 125c-141c, URL : <https://doi.org/10.3917/savo.011.0125c>.
- SAUJOT, Mathieu, BET, Marion, ABDALLAH, Saamah, BENGTSOON, Magnus, ROGERS, Charlotte (2024). *Vers un contrat social pour le XXIe siècle – Comment en sommes-nous arrivés là ? Une brève histoire des contrats sociaux des XIXe et XXe siècles en France et au Royaume-Uni*, IDDRI et Hot or Cool, juin 2024, URL : [202406-rapport-contrat social_1.pdf](https://www.iddri.org/fr/publications/rapports/2024/06/202406-rapport-contrat-social_1.pdf)

- SCHWARTZ, Olivier (2009). « Vivons-nous encore dans une société de classes ? Trois remarques sur la société française contemporaine », *La Vie des Idées*. 2009, URL : [Olivier Schwartz](#)
- SINTOMER, Yves, HERZBERG, Carsten, et RÖCKE, Anja (2009). *Les budgets participatifs en Europe. Des services publics au service du public*. Paris, La Découverte, coll. Recherche, 2009, pp. 282-301.
- SLOBODIAN, Quinn (2025). *Le Capitalisme de l'apocalypse Ou le rêve d'un monde sans démocratie*. Traduit par LE ROY, Cyril, 2025, Paris, Seuil, coll. « Sciences humaines / La couleur des idées », 384 p.
- SUPIOT, Alain (2020). *La Gouvernance par les nombres*. Pluriel, 2020, 608 p.
- WALKER, Étienne (2024). « Les Gilets jaunes, c'est la France périphérique. », dans : REUNGOAT, Emmanuelle, BUTON, François (dir.), *Idées reçues sur les Gilets jaunes : Un marqueur des luttes sociales contemporaines*, p. 97-102, Le Cavalier Bleu, URL : <https://doi.org/10.3917/lcb.reung.2024.01.0097>.
- WALKER, Étienne, BLAVIER, Pierre (2022). « Shedding light on the Yellow Vests movement through its spatial dimension, from the gathering places to the origins of the participants », *French Politics*, 2022, French Politix, 20, p. 11.

Documents et sites web officiels

- Agence nationale de lutte contre l'illettrisme (2026). « Qu'est-ce que l'illectronisme », *anlci-gouv.fr*, consulté le 16/02/2026, URL : [Qu'est-c/e que l'illectronisme ? - Agence Nationale de Lutte contre l'Illettrisme](#)
- Agence nationale de cohésion des territoires (2026). « France Ruralités : Accompagner le développement des communes rurales », *anct.gouv.fr*, consulté le 25/02/2026, URL : [France ruralités | ANCT - Agence Nationale de la Cohésion des Territoires](#)
- Association des maires ruraux de France (2019). « Synthèse nationale », *amrf.fr* (site officiel), 14 janvier 2019, consulté le 13/11/2025, URL : [Synthèse-au-14-janvier-2019.pdf](#)
- Association des maires d'Île-de-France (2019). « Rapport d'analyse des cahiers de doléances d'Île-de-France », *amif.asso.fr* (site officiel), 15 février 2019, consulté le 13/11/2025, URL : [synthèse des cahiers de doléances AMIF février 2019.pdf](#)
- BAQUÉ, Marie-Hélène, MECHMACHE, Mohamed (2013). *Citoyenneté et pouvoir d'agir dans les quartiers populaires*, Ministère de la Ville, 10 juillet 2013, URL : [Pour une réforme radicale de la politique de la ville | vie-publique.fr](#)
- BERGER Roland, Cognito, Bluenove (2019). « Analyse des contributions libres : cahiers citoyens, courriers et emails, comptes-rendus des réunions d'initiative locale. Rapport final », *granddebat.fr* (site officiel), 14 juin 2019, consulté le 11/12/2025, URL : [PowerPoint Presentation](#)
- BERTRAND, Alain, et al. (2014), *Hyper-ruralité. Un pacte national en 6 mesures et 4 recommandations pour « restaurer l'égalité républicaine*, Rapport du Sénat, 2014, URL : [Hyper ruralite un pacte national en 6 mesures et 4 recommandations | vie-publique.fr](#)
- BLONDIAUX, Loïc (2021). « La démocratie participative : une réalité mouvante et un mouvement résistible », *vie-publique.fr* (site officiel), 26 mars 2021, consulté le 21/01/2026, URL : [La démocratie participative par Loïc Blondiaux | vie-publique.fr](#)
- BOUBA-OLGA, Olivier (dir.) (2024). *L'accessibilité aux professionnels de santé*, DATAR, mai 2024, URL : [Les publications | Territoires en Nouvelle-Aquitaine](#).
- BOUBA-OLGA, Olivier, MANGIN, Juliette (2021), *L'accessibilité aux services et aux équipements de la Nouvelle-Aquitaine et de ses territoires*, DATAR Nouvelle-Aquitaine, novembre 2021, p. 20-23. URL : [Les publications | Territoires en Nouvelle-Aquitaine](#)
- BOUBA-OLGA, Olivier (dir.) (2024). *La Nouvelle-Aquitaine en 100 cartes*, Délégation à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale de la Région Nouvelle-Aquitaine, 2024.
- CITEPA et ABC (2023). *Répartition de l'empreinte carbone des Français*, 2023, URL : [Citepa_ABC_EmpreinteCarbone_2023-09_DossierPresse_VF2.pdf](#)
- « Collectif pour une Sécurité sociale de l'alimentation », *sécurité-sociale-alimentation.org* (site officiel), consulté le 12/02/2026,

URL : [Sécurité sociale de l'alimentation – Collectif pour une Sécurité Sociale de l'Alimentation](#)

Commissariat général au développement durable (2025). « Consommation des Français : comment évoluent les dépenses ? », *notre-environnement.gouv.fr*, mis à jour le 10/12/2025, consulté le 12/02/2026, URL : [Consommation des Français: comment évoluent les dépenses? - notre-environnement](#)

Commission nationale du débat public, et JOUANNO, Chantal (2019). « Rapport de mission de conseil et d'accompagnement pour le grand débat national ». *Institution. Paris : Commission nationale du débat public*, URL : <https://www.debatpublic.fr/le-grand-debat-national-1123>

Conseil de l'Europe (2019). « Mémoire sur le maintien de l'ordre et la liberté de réunion dans le contexte du mouvement des "Gilets jaunes" en France », 26 février 2019, *www.coe.int* (site officiel), consulté le 17/02/2026, URL : [Maintien de l'ordre et liberté de réunion dans le contexte du mouvement des « gilets jaunes » : recommandations de la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe - Commissaire aux droits de l'homme](#) :

Conseil économique, social et environnemental (2019). *Avis. Fractures et transitions : réconcilier la France*. Mars 2019, p. 76.

Conseil économique, social et environnemental (2024). *Avis. Sortir de la crise démocratique. Rapport annuel sur l'état de la France en 2024*, octobre 2024, URL : [2024_17_RAEF_2024.pdf](#)

Conseil régional de Nouvelle-Aquitaine (2019). *Néo Terra : Accompagner et accélérer la transition*, Délibération du 9 juillet 2019, p. 42, URL : [Feuille de route Néo Terra](#)

Conseil régional de Nouvelle-Aquitaine (2023). *Néo Terra 2 : notre boussole commune*, Délibération du 13 novembre 2023, URL : [Néo Terra 2, la stratégie néo-aquitaine pour les transitions écologiques et sociales](#)

Conseil régional de Nouvelle-Aquitaine (2023). *Néo Terra 2 : notre boussole commune*, Délibération du 13 novembre 2023, URL : [Néo Terra 2, la stratégie néo-aquitaine pour les transitions écologiques et sociales](#)

Conseil régional de Nouvelle-Aquitaine (2025). *Rapport annuel Néo Terra 2025 pour l'année civile 2024*, 2025, p. 15. URL : [Rapport Néo Terra 2025](#)

Conseil régional de Nouvelle-Aquitaine (2024). *Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires*, Rapport d'objectifs, Version modifiée en octobre 2024.

Charte régionale d'engagements réciproques, Nouvelle-Aquitaine (2025). « Culture-éducation populaire 2025-2030 », 2 décembre 2025, URL : [Convention-CULT-EDUC-POP-NA-2025-30-DRAC-COFAC-CRNA-vd-28.11.2025.pdf](#)

DARES, Statistique publique du monde du travail (2021). « La syndicalisation », *DARES* (site officiel), 21/12/2021, consulté le 14/01/2026, URL : [La syndicalisation | DARES](#)

DATAR Nouvelle-Aquitaine (2025). *Panorama socio-économique de la région Nouvelle-Aquitaine*, Édition septembre 2025.

DE MARGERIE, Gilles, AUDENIS, Cédric (2021). « La note d'analyse. Les dépenses pré-engagées : près d'un tiers des dépenses des ménages en 2017 », *France Stratégie*, août 2021, n°102, URL : [Note d'analyse n°102 - 11,08](#)

Département de la Gironde (2024). « Interpellez le Département avec le Droit d'Interpellation Local et Citoyen (DILC) », 05/03/2024, *gironde.fr* (site officiel), URL : [Interpellez le Département avec le Droit d'Interpellation Local et Citoyen \(DILC\) | Gironde.FR](#)

France Services (2026). « Un service public de proximité », *france-services.gouv.fr* (site officiel), consulté le 30/01/2026, URL : [Un service public de proximité | France services](#)

France Stratégie (2023). *Les politiques publiques en faveur de la mobilité sociale des jeunes*, 03/10/2023, URL : [Les politiques publiques en faveur de la mobilité sociale des jeunes | vie-publique.fr](#)

GODEFROY, Pascal, TOUZÉ, Sarah (2024). *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique*, 2024, URL : [Rapport annuel sur l'état de la fonction publique - Édition 2024](#)

Gouvernement de la République française (2026). « Suivi de la Convention citoyenne pour le climat », *ecologie.gouv.fr* (site officiel), consulté le 18/02/2026, URL : [Accueil - Suivi de la Convention citoyenne pour le climat](#)

INSEE (2022). *Base des bassins de vie*. 2022, 02/09/2025, URL : [Base des bassins de vie 2022 | INSEE](#)

INSEE (2018). *Bilan démographique 2018*. INSEE Première, 15/01/2019, URL : [Bilan démographique 2018 - INSEE Première - 1730](#)

INSEE (2025). *Taux de participation au premier tour lors des dernières élections. Comparaisons régionales et départementales*, 26/06/2025, URL : [Structure de la population de 15 ans ou plus par groupe socioprofessionnel actuel ou antérieur en 2022 | INSEE](#)

INSEE (2019). « La mobilité sociale des femmes et des hommes : évolutions entre 1977 et 2015 », *France, Portrait social*, 19/11/2019, URL : [La mobilité sociale des femmes et des hommes : évolutions entre 1977 et 2015 – France, portrait social | INSEE](#)

INSEE (2023). « La pauvreté monétaire des ménages en six profils socio-démographiques », *Panorama de la pauvreté en Nouvelle-Aquitaine : une diversité de situations individuelles et territoriales*, 03/10/2023, URL : [La pauvreté monétaire des ménages en six profils socio-démographiques – Panorama de la pauvreté en Nouvelle-Aquitaine : une diversité de situations individuelles et territoriales | INSEE](#)

INSEE (2025). « L'ascension sociale est plus fréquente pour les salariés que pour les indépendantes », *INSEE Première*, 31/07/2025, URL : [L'ascension sociale est plus fréquente pour les salariés que pour les indépendants - INSEE Première - 2068](#)

INSEE (2020). *Structure des dépenses des ménages selon la catégorie socioprofessionnelle de la personne de référence*, 15/09/2020, URL : [Structure des dépenses des ménages selon la catégorie socioprofessionnelle de la personne de référence | INSEE](#)

INSEE (2022). *Structure de la population de 15 ans ou plus par groupe socioprofessionnel actuel ou antérieur en 2022*.

INSEE (2023). « Un Néo-Aquitain sur six n'utilise pas les outils numériques », *INSEE Analyses Nouvelle-Aquitaine*, n°129, janvier 2023, URL : [ap_ina_129.pdf](#)

Ministère de l'Économie et des Finances (2026). *Budget de l'État*, consulté le 06/02/2026, URL : [Budget de l'État | budget.gouv.fr](#)

MACRON, Emmanuel (2017). *Discours au Sénat lors de la conférence des territoires*, 18 juillet 2017, URL : [Discours d'Emmanuel Macron au Sénat lors de la conférence des territoires | Élysée](#)

MACRON, Emmanuel (2019). « La lettre du Président de la République aux Français », *Site officiel du Grand Débat National*, 15 janvier 2019, consulté le 13/11/2019, URL : [Le Grand Débat National](#)

Mutualité sociale agricole (2025). « Les femmes dans le monde agricole en 2023 : Un maillon essentiel confronté à des inégalités », mars 2025, p. URL : [Info-Stat-Les-femmes-en-agriculture-Edition-2025.pdf](#)

Observatoire des inégalités (2022). « L'origine sociale des élus ne reflète pas la société, même au niveau local », *inégalités.fr* (site officiel), 29 mars 2022, URL : [L'origine sociale des élus ne reflète pas la société, même au niveau local](#)

Région Nouvelle-Aquitaine (2026). « Les contrats de territoire 2023-2025 », *territoires.nouvelle-aquitaine.fr* (site officiel), consulté le 19/01/2026, URL : [Les contrats de territoire 2023-2025](#)

POULIQUEN, Erwan (2023). « Dans quatre couples sur dix, les deux conjoints appartiennent au même groupe social », *INSEE. France, Portrait social*, édition 2023, URL : [Dans quatre couples sur dix, les deux conjoints appartiennent au même groupe social – France, portrait social | Insee](#)

Secrétariat général à la planification écologique (2025). *Analyse préliminaire des résultats d'émissions de gaz à effet de serre au 1^{er} trimestre 2025*, Juillet 2025, URL : [d042ac0316782298dfd57923dba5fc5f68a88a7f.pdf](#)

Secours Catholique, Caritas France et al. (2024). *Territoires ruraux : en panne de mobilité*, avril 2024, URL : [2024-MOBILITE RURALE-22 avril 24.indd](#)

TALPIN Julien et al. (2020). *Une citoyenneté réprimée, Observatoire des libertés associatives*, 2020, URL : [Rapport V2.indd](#)

Vie publique (2026). « Crainte du déclassement : vraie ou fausse fin de l'ascenseur social ? », *vie-publique.fr*,

02/10/2026, URL : [Crainte du déclassement : vraie ou fausse fin de l'ascenseur social ? | vie-publique.fr](#)

Vie publique (2024). « France services : un premier bilan positif selon la Cour des comptes », *vie-publique.fr* (site officiel), 05/09/2024,

URL : [France services : un premier bilan positif selon la Cour des comptes | vie-publique.fr](#)

Vie publique (2024). « La loi organique du 15 janvier 2021 relative au Conseil économique, social et environnemental », *vie-publique.fr* (site officiel),

URL : [Loi 15 janvier 2021 CESE Conseil économique social et environnemental | vie-publique.fr](#)

Ville de Poitiers (2026). « Le droit d'interpellation », *poitiers.fr* (site officiel), consulté le 23/01/2026,

URL : [Le droit d'interpellation | Poitiers](#)

Vie publique (2026). « Qu'est-ce que la décentralisation ? », *vie-publique.fr*, 13 février 2026,

URL : [Qu'est-ce que la décentralisation ? | vie-publique.fr](#)

Vie publique (2025). « Qu'est-ce que la déconcentration ? », *vie-publique.fr* (site officiel), 22 septembre 2025,

URL : [Qu'est-ce que la déconcentration ? | vie-publique.fr](#)

Vie publique (2025). « Que sont les services déconcentrés ? », *vie-publique.fr* (site officiel), 1er septembre 2025,

URL : [Que sont les services déconcentrés ? | vie-publique.fr](#)

Vie publique (2025). « Transports collectifs urbains gratuits : les réserves de la Cour des comptes », *vie-publique.fr*, 23 septembre 2025,

URL : [Gratuité des transports en commun : les réserves de la Cour des comptes | vie-publique.fr](#)

Articles de presse

ALANIOU, Bénédicte (2018). « Emmanuel Macron assume la hausse des taxes sur le carburant », *France Inter*, 5 novembre 2018, URL : [Emmanuel Macron assume la hausse des taxes sur le carburant | France Inter](#)

CARRÈRE, Amélie, ROY, Delphine (2023). « Le “vieillir chez soi”, une alternative aux Ephad ? », *The Conversation*, 04/04/2023, URL : [Le « vieillir chez soi », une alternative aux EHPAD ?](#)

COQUARD, Benoît, DEVILLE, Clara (2024). « Vous avez dit « sentiment d'abandon ? », *Le Monde diplomatique*, Juillet 2024, URL : <https://www.monde-diplomatique.fr/2024/07/COQUARD/67146>

D'ALLENS, Gaspard (2020). « Face à Macron, les citoyens de la Convention pour le climat se rebiffent », *Reporterre*, 2 novembre 2020, URL : [Face à Macron, les citoyens de la Convention pour le climat se rebiffent](#)

Entretien avec COQUARD, Benoît (2026). « Le RN valorise ses électeurs en leur disant qu'ils ne sont pas des “assistés” », *Mediapart*, 26 février 2026,

URL : [« Le RN valorise ses électeurs en leur disant qu'ils ne sont pas des “assistés” »](#)

The Conversation (2018). « Conversation avec Hervé Le Bras : “Le mouvement des gilets jaunes repose sur deux clientèles différentes.”, *theconversation.com* (site web), 29 novembre 2018,

URL : [Conversation avec Hervé Le Bras : « Le mouvement des gilets jaunes repose sur deux clientèles différentes »](#)

FORTIN, Daniel, SEUX, Dominique (2019). « Raphaël Enthoven : “Le mouvement des gilets jaunes n'ira pas plus loin”, *Les Échos*, 8 mars 2019, consulté le 14 novembre 2025,

URL : [Raphaël Enthoven : « Le mouvement des gilets jaunes n'ira pas plus loin » | Les Echos](#)

France Culture (2005). « Sophie, Gilet jaune, trois ans plus tard », 31 juillet 2005, URL : [Sophie, Gilet jaune, trois ans plus tard : épisode du podcast Petites luttes et grandes victoires | France Culture](#)

France Info (2017). « Contrôle technique : durcissement de la réglementation en 2018 », *France info*, 30/12/2017, URL : [Contrôle technique : durcissement de la réglementation en 2018](#)

France Info (2019). « Le Fouquet's : histoire d'un symbole », *France Info*, 18/03/2019,

URL : [Le Fouquet's : histoire d'un symbole](#)

GARRIC, Audrey et al. (2021). « Que sont devenues les propositions de la convention pour le climat, qu'Emmanuel Macron s'était engagé à reprendre “sans filtre” ? », *Le Monde*, 10 février 2021,

URL : [Que sont devenues les propositions de la convention pour le climat, qu'Emmanuel Macron s'était engagé à reprendre « sans filtre » ?](#)

GINIBRIÈRE, Gaëlle (2024). « Une plateforme ouvre aux citoyens un droit à interpellier », *La gazette des communes*, 25/06/2024, URL : [Une plateforme ouvre aux citoyens un droit à interpellier](#)

GRÉLIER, Paul, SALAÛN, Yann (2025). « Cette chercheuse universitaire a archivé l'intégralité des cahiers de doléances des Gilets jaunes de Charente-Maritime », *France 3 Nouvelle-Aquitaine* (site officiel), 23 octobre 2025, URL : [Cette chercheuse universitaire a archivé l'intégralité des cahiers de doléances des Gilets jaunes de Charente-Maritime](#)

LE BORGNE, Brice (2021). « Abstention historique aux élections régionales et départementales », *France Info* (Site Officiel), 21/06/2021, URL : https://www.franceinfo.fr/elections/infographies-elections-regionales-et-departementales-visualisez-l-abstention-historique-resumee-en-trois-graphiques_4672319.html

LHEM, Denis (2025). « Elle analyse les cahiers de doléances des gilets jaunes, la Bordelaise Magali DELLA SUDDA obtient la médaille de la médiation scientifique », *Sud-Ouest* (site officiel), 23/12/2025, URL : [Elle analyse les cahiers de doléances des gilets jaunes, la Bordelaise Magali Della Sudda obtient la médaille de la médiation scientifique](#)

LEHOT-COUPETTE, Mathieu, PIGEAU, Valentin (2025). « Votre taxe foncière a-t-elle explosé ? Visualisez son évolution dans votre ville en dix ans », *France Info*, 14/10/2025, URL : [CARTE. Votre taxe foncière a-t-elle explosé ? Visualisez son évolution dans votre ville en dix ans](#)

« L'interpellation, une forme d'expression citoyenne » (2020). *La gazette des communes*, 03/03/2020, URL : [L'interpellation, une forme d'expression citoyenne](#)

MAÏDER, Olivier (2025). « MaPrimeRénov' : le détricotage écologique se poursuit », *Alternatives Économiques*, 08/08/2025, URL : [MaPrimeRénov' : le détricotage écologique se poursuit | Alternatives Économiques](#)

MAILLARD, Denis (2025). « Les doléances du libéralisme entrepreneurial », *Fondation Jean Jaurès*, 02/07/2025, consulté le 23/01/2026, URL : [Les doléances du libéralisme entrepreneurial - Fondation Jean-Jaurès](#)

MENGUY, Brigitte, GERBEAU, Delphine (2017). « Faire du design de service public, oui, mais comment ? », *La gazette des communes*, 25/07/2017, URL : [Faire du design de service public, oui, mais comment ?](#)

Le Monde (2018). « Verbatim : Le discours d'Emmanuel Macron face aux « gilets jaunes », *Le Monde*, 10 décembre 2018, URL : [Verbatim : Le discours d'Emmanuel Macron face aux « gilets jaunes »](#)

Autres ressources

BÉZARD, Antoine (2026). « Budgets participatifs : un outil démocratique qui donne davantage de pouvoir aux citoyens des grandes villes », *Fondation Jean Jaurès* (site officiel), 20/11/2024, consulté le 23/01/2026, URL : [Budgets participatifs : un outil démocratique qui donne davantage de pouvoir aux citoyens des grandes villes - Fondation Jean-Jaurès](#)

CEVIPOF, Opinionway (2025). « En qu[o]i les Français ont-ils confiance aujourd'hui ? », *CEVIPOF*, février 2025, URL : [Baromètre confiance CEVIPOF Vague 16 févr. 2025-v2_0.pdf](#)

LUSSON, Flandrine (2025). « Projet Doléances », *chaire-participations.univ.lr.fr* (site officiel), 14/11/2025, URL : [Projet DOLÉANCES - Chaire Universitaire](#)

Opinionway (2019). « Traitement des données issues du grand débat national Présentation de la méthodologie », Avril 2019, *granddebat.fr* (site officiel), URL : [OpinionWay pour la Mission du Grand Débat National](#)

Travaux du CESER Nouvelle-Aquitaine

CESER Nouvelle-Aquitaine (2022). *Avis. Cadre d'intervention de la politique contractuelle territoriale*, 15 mars 2022, URL : [2022_03_15_Avis_Politique_contractuelle.pdf](#)

CESER Nouvelle-Aquitaine (2018). *Avis. Feuille de route Silver Économie de la Région Nouvelle-Aquitaine*, Séance plénière du 21 juin 2018, URL : [1530087019wpdm_20180621_Avis_C4_Silver ÉconomieNA.pdf](#)

CESER Nouvelle-Aquitaine (2024). *Avis. Modification n°1 du Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires (SRADDET)*, Séance plénière des 8 et 9 octobre 2024, URL : [20241008_Avis_SRADDET.pdf](#)

CESER Nouvelle-Aquitaine (2021). *Avis. Plan régional d'attractivité des métiers de l'autonomie et du grand âge*, Séance plénière du 7 octobre 2021, URL : <http://ceser-nouvelle-aquitaine.fr>

CESER Nouvelle-Aquitaine (2025). *Avis. Rapport Développement Durable Néo Terra 2025 sur 2024*, Séance plénière des 7 et 8 octobre 2025, URL : [20251007et08_Avis_Rapport_NeoTerra.pdf](#)

CESER Nouvelle-Aquitaine (2022). *Contribution. « Néo Societas » : combler les fractures, ouvrir de nouvelles lignes d'horizon. Contribution* », juin 2022, URL : [20220617_NeoSocietas_VF.pdf](#)

CESER Nouvelle-Aquitaine (2025). *Rapport. Cap vers l'enseignement supérieur : la voix des jeunes comme boussole*, décembre 2025, URL : <http://ceser-nouvelle-aquitaine.fr>

CESER Nouvelle-Aquitaine (2020). *Rapport. COVID-19 en Nouvelle-Aquitaine : l'urgence de transformer demain*, *ceser-nouvelle-aquitaine.fr* (site officiel), décembre 2020, URL : <http://ceser-nouvelle-aquitaine.fr>

CESER Nouvelle-Aquitaine (2020). *Rapport. Droits culturels et pratiques en amateur : exigence éthique, ambition démocratique en Nouvelle-Aquitaine*, mars 2020, p. 106, p. 169 ; URL : <http://ceser-nouvelle-aquitaine.fr>

CESER Nouvelle-Aquitaine (2023). *Rapport. Enrayer la fabrique de la pauvreté en Nouvelle-Aquitaine*, mars 2023, URL : <http://ceser-nouvelle-aquitaine.fr>

CESER Nouvelle-Aquitaine (2017). *Rapport. Faire Territoire(s). Cheminer*, 2017, p. 42, URL : <http://ceser-nouvelle-aquitaine.fr>

CESER Nouvelle-Aquitaine (2026). *Rapport. La mobilité en milieu rural. Pouvoir se déplacer par monts et par vaux en Nouvelle-Aquitaine*, 2026, à paraître.

CESER Nouvelle-Aquitaine (2026). *Rapport. Transition écologique et mutation industrielle. Un défi gagnant pour la Nouvelle-Aquitaine*, 2026, URL : <http://ceser-nouvelle-aquitaine.fr>

CESER Aquitaine (2015). *Rapport. Un habitat de qualité pour tous les aquitains : Pour une approche stratégique et renouvelée de la réponse territoriale aux besoins en logement*, décembre 2015.

Interventions des élus et élues du Conseil régional en séance plénière

Intervention de Laurence ROUÈDE

Vice-Présidente du Conseil Régional Nouvelle-Aquitaine

Merci Monsieur le Président,

Merci à tous,

Je m'inscris complètement dans les propos d'Alain ROUSSET. D'abord, je tiens à saluer la qualité du travail. Je suis en train de le lire et il faudra certainement que j'y revienne plusieurs fois. C'est une excellente initiative, bien entendu, que celle de valoriser ce rapport. Le rapport remet en lumière ce sujet, y répond et montre que les cahiers de doléances exigent toujours une réponse. Selon moi, la valorisation du rapport n'est qu'un commencement, et non pas une finalité.

Ce rapport a pour intérêt principal, d'abord, de remettre en lumière – et il faudra continuer à le faire – ces cahiers de doléances, qui ont ensuite été victimes, comme le mouvement des Gilets jaunes, d'une succession de crises politiques, de crises diverses telles que la crise sanitaire liée à la Covid-19, la guerre en Ukraine, les crises énergétiques. Tous ces sujets ont, peut-être trop facilement, mis sous l'éteignoir les problématiques qui étaient soulevées dans ces cahiers de doléances et à travers le mouvement des Gilets jaunes. C'est un sujet de la plus haute importance. Le rapport a aussi pour intérêt majeur de « dé-caricaturer » ce mouvement et ce que l'on en pense ou ce que l'on en retient 10 ans après. On se rend compte à lecture que cela est particulièrement intéressant et bienvenu.

Il y aura beaucoup d'enseignements à en tirer. Nous allons lire avec attention la partie consacrée aux préconisations, qui est très riche, et à laquelle,

très probablement, nous ne pourrons pas répondre tout de suite de manière exhaustive. Dans tous les cas, il y a des pistes que l'on peut s'engager à travailler, à regarder, en interrogeant nos propres pratiques régionales.

Le Président l'a dit, ce n'est pas forcément le plus évident, et je l'ai bien vu ; il s'agit d'interroger le fait qu'il ait eu beaucoup de cahiers de doléances et d'écrits, de témoignages, en Nouvelle-Aquitaine, et en Occitanie aussi, si je me souviens bien. Vous avez rappelé le contexte de fusion récente des « grandes Régions ». Nous travaillons énormément et nous avons comme objectif, et ce n'est pas que des slogans, d'essayer d'être au plus près des Néo-Aquitain.es, de leurs préoccupations. C'est un grand défi. C'était le risque majeur de la création de ces grandes régions et de la création d'une Région comme la nôtre. Nous essayons d'y répondre car nous sommes conscients qu'il est extrêmement important de pouvoir être connecté et casser autant que faire se peut l'idée et l'impression de la « Grande Région ». Nous essayons très sincèrement de le faire. C'est loin d'être parfait, il y a encore beaucoup à faire et c'est toujours stimulant, évidemment, d'avoir vos remarques, vos réflexions sur la communication, mais pas seulement, sur les questions d'évaluation également, et sur comment, le Président le disait, on co-construit. Nous y travaillons énormément.

Cette co-construction se fait beaucoup, bien sûr, avec les corps intermédiaires que vous représentez vous-mêmes, avec des interlocuteurs divers, des représentants associatifs, des élu.es locaux. C'est vrai que la co-construction avec l'habitant est plus

complexe et c'est une vraie difficulté à l'échelle de la région Nouvelle-Aquitaine. C'est important également et stimulant de voir ce que vous pouvez susciter comme propositions pour améliorer cela. C'est très sincèrement la partie la plus difficile et la plus complexe. Je le dis souvent, il est très complexe de faire partager les sujets régionaux avec les citoyen·nes, y compris les sujets un peu durs.

Quand vous m'avez auditionnée dans le cadre de l'élaboration de ce rapport, j'ai témoigné en tant que Vice-présidente de la Région, mais j'ai témoigné également en tant que ce que j'étais au moment de l'émergence des Gilets jaunes, à savoir Première adjointe au maire de Libourne, une ville moyenne de 25 000 habitant·es où nos ronds-points ont été occupés, où les gilets jaunes ont été très actifs. On les a écoutés, on les a reçus, on s'est déplacés. On a organisé ce fameux Grand Débat qui, en effet, n'a pas répondu aux attentes, mais on l'a organisé au niveau local. On a eu ce dialogue et j'ai donc pu, en tant que Première adjointe, être au cœur de ces discussions et de ce mouvement et être aussi bousculée dans nos habitudes. Je mesure bien comment, à l'échelle locale, à l'échelle d'une commune rurale ou moins rurale, on peut être plus en prise directe et, je vous le dis, combien à l'échelle de la Région, c'est plus compliqué.

Nous souhaitons être au plus près des citoyens et nous souhaitons également faire savoir ce que fait la Région car nous avons besoin, en effet, de savoir qui fait quoi et de re-renter dans un véritable acte de décentralisation. Et je n'enlève rien à tous les propos du Président tout à l'heure, qui a bien expliqué cela. On a également besoin d'ores et déjà de mieux expliquer peut-être ce que fait la Région. Parce que moi, si je me promène dans les rues de plusieurs communes, y compris de la mienne, Libourne, personne ne m'identifie en tant que conseillère régionale ou ne sait pas vraiment ce que je fais en tant que conseillère régionale. Cela interroge et cela interpelle aussi.

J'ai également noté l'enjeu que vous identifiez, visant à retravailler le rapport entre les représentant·es élus et les représenté·es. C'est particulièrement important, mais cela doit se faire à double sens, c'est-à-dire qu'il faut aussi cultiver cet effort citoyen, cette connaissance, à travers l'enseignement notamment. J'ai lu avec attention les amendements sur la question des mandats,

la place de l'élu. Cela doit se faire. Il y a beaucoup de sujets importants là-dessus. Il convient pour autant que cela ne soit jamais déconnecté de la question du statut de l'élu. Repenser le statut de l'élu est essentiel. Cela constitue un moyen pour avoir plus de représentativité au bout du compte. Bien qu'il ne soit pas populaire de parler de la question des élus et du statut de l'élu, nous ne créerons pas de meilleure représentativité, ni un nouveau dialogue, si on ne dit pas ce que font les élus, ce qu'ils sont dans leurs rôles respectifs, si on ne réhabilite pas un peu les choses, et surtout si on ne crée pas un statut qui leur permette aussi, finalement, d'avoir une seule activité ou des mandats limités dans le temps. À titre personnel, je viens de faire le choix de ne pas me représenter à Libourne. J'aurais fait deux mandats de Première adjointe. Je ne suis plus maintenant « que » Vice-présidente à la Région Nouvelle-Aquitaine. Cela peut concrètement m'impliquer et m'occuper à 150 % de mon temps. Et, à titre personnel, je vous le dis, ce n'est pas ce que je fais de plus rationnel dans ma vie à 52 ans, à 15 ans de la retraite, de n'être que sur un mandat électif, parce qu'à côté de ça, je ne travaille pas, je ne poursuis pas de carrière, je ne suis pas fonctionnaire en disponibilité, je n'occupe pas une profession libérale. Cette question est particulièrement importante, tout particulièrement pour les femmes.

Votre rapport aborde le statut particulier des femmes au sein du mouvement des Gilets jaunes. Le rapport traite de la place singulière de ces femmes et montre que l'on retrouve malgré tout dans ces mouvements auto-gérés, à un moment ou à un autre, les mêmes blocages à pouvoir s'exprimer, jusqu'au cas de violences sexistes et sexuelles (VSS) et les questions de légitimité. C'est particulièrement important d'avoir mis en lumière cela dans votre rapport. Nous le vivons évidemment encore dans le monde politique également. On retrouve des inégalités de genre parmi les élu·es, comme le montrent les dernières élections municipales, avec une surreprésentation des hommes.

La question de la jeunesse aussi est, pour nous, un sujet extrêmement important également. Jeunesse, santé : c'est souvent très lié. Sachez que cela fait partie des grandes priorités sur lesquelles on souhaite continuer à travailler, à renforcer et pousser les feux d'ici la fin du mandat, en tout cas. Les mobilisations de la jeunesse montre qu'en matière

de participation citoyenne, il y a parfois des choses qui se produisent et qui peuvent montrer qu'il n'y a rien de véritablement définitif, comme nous l'avons vu en Italie. Giorgia MELONI a échoué concernant le référendum qu'elle a porté sur la refonte de la magistrature en Italie. Ce sont les jeunes qui ont participé massivement à ce référendum. J'y vois le signe que, après tout, quand on sait les intéresser, ils savent aussi se mobiliser, agir, et ils ont pris une grande part dans le résultat de ce référendum. Cela n'est pas neutre.

Je vous remercie donc pour ce rapport. Nous allons le travailler, le lire, le partager avec nos collègues, au-delà du Président et de moi-même, parce que cela doit nous interroger, nous interpeller, et que le pire serait de laisser à nouveau dans l'ombre les enseignements de ces cahiers de doléances. Il faut les mettre en lumière, il faut les interroger, et il faut pousser plus loin encore un certain nombre de sujets, de facteurs, notre volonté et notre volontarisme politique et institutionnel, pour ne pas les laisser dans l'ombre.

Je vous remercie pour vos travaux.

Interventions des conseillers et conseillères du CESER en séance plénière

Intervention de Rima CAMBRAY

Comité régional olympique sportif (CROS)

Madame la Vice-présidente, mesdames, messieurs.

Dans le prolongement des travaux de la Section, la Commission 5, avec l'idée du pouvoir d'agir, s'est emparée de la question et a proposé au Bureau du CESER une auto-saisine intitulée « Quel dialogue territorial en région ? Enjeu démocratique de lisibilité et d'efficacité de l'action publique », titre provisoire pour le moment.

Le travail s'attachera à étudier les processus et mécanismes démocratiques d'élaboration des politiques régionales, dans le prolongement des travaux de la Section, et nous nous en réjouissons après ce rapport vraiment très instructif.

Malgré les multiples initiatives visant à favoriser la contribution ou la participation de la population à la définition de l'action publique, le résultat semble mitigé ou ayant révélé diverses limites.

L'objectif du travail mené vise à éclairer, questionner et identifier les pistes ou conditions d'amélioration des mécanismes ou dispositifs à visée démocratique mis en place par le Conseil Régional à travers un panel de politiques d'intervention.

Voilà, nous souhaitons partager cette information concernant la continuité des travaux et une poursuite de l'action et du questionnement du CESER.

Merci.

Intervention de Paul CARAYOL

Comité régional des associations de jeunesse et d'éducation populaire (CRAJEP)

Monsieur le président de la Région,
Madame la Vice-Présidente,
Monsieur le président du CESER,
Mesdames et Messieurs les conseillères et conseillers,

Le CRAJEP Nouvelle-Aquitaine a pris connaissance du rapport de la Section avec une attention particulière. Les constats méthodologiques nous amènent à observer que la jeunesse a été la grande absente des expressions analysées ici. N'est-ce pas là le signe d'une rupture de confiance de la part des « jeunes » ?

Nous saluons l'apport des chercheurs et des professionnels qui, par leurs auditions, ont su mettre des mots sur ce vide. Ils confirment ce que nos organisations constatent au quotidien : une jeunesse préoccupée par son « pouvoir de vivre » et son « pouvoir d'agir » dans un contexte marqué par la précarité et l'accroissement des inégalités ; une jeunesse rurale oscillant entre « ceux qui partent » et « ceux qui restent », souvent enfermée dans des formes de solidarité restreinte.

L'éducation populaire constitue un levier essentiel pour briser ces bulles d'isolement et recréer du

commun. À ce titre, nous saluons les préconisations de l'étude : la Convention régionale « Culture et Éducation populaire » 2025-2030 doit devenir un véritable moteur de transformation de nos pratiques, afin de contribuer à la redéfinition du contrat social.

Enfin, si le diagnostic est désormais posé, il ne saurait rester lettre morte. Ce rapport met en lumière les limites des dispositifs classiques pour capter la parole des citoyennes et citoyens. S'agissant de la jeunesse, la réactivation de la Conférence territoriale de la jeunesse, déjà évoquée dans ces travaux, ou encore la mise en place d'un dialogue structuré à l'échelle territoriale sur des thématiques

prioritaires, constituent des pistes à explorer par le Conseil régional. Nous avons besoin d'un cadre stable, exigeant et régulier, permettant de relier directement l'expertise de terrain et la parole des jeunes aux centres de décision.

En conclusion, le CRAJEP tient à remercier chaleureusement les membres de la Section ainsi que l'ensemble des personnes engagées dans la réalisation de ce rapport. Ce travail de fond permet non seulement de rendre visibles ces enjeux de société, mais aussi de donner une assise scientifique indispensable aux actions que nous portons au quotidien pour une démocratie plus inclusive et participative.

Intervention de Aurélien CASSUTO

Mouvement des entreprises de France (MEDEF)

Je travaille chez EDF. Je suis très intéressé, effectivement, par tout ce qui a été dit et partagé ce matin.

Cela nous renvoie à une époque que l'on a tous connue, 2018. Dans 2 ans, cela fera déjà 10 ans. Il y a peut-être un élément sur lequel je souhaitais réagir.

C'était à propos, évidemment, de la question dont on avait beaucoup débattu à l'époque : « fin du mois, fin du monde », rappelez-vous. C'est un peu comme cela qu'on avait présenté les choses.

Et puis, la question, effectivement, de cette écologie accessible pour tous, pour le plus grand nombre. Un élément et une donnée d'entrée qui n'existait pas à l'époque, en 2018, et qui, aujourd'hui, est clairement présente, c'est que la transition écologique, la décarbonation, et plus précisément l'électrification des usages, c'est aujourd'hui un facteur de

justice sociale et de compétitivité.

J'ai reçu les chiffres hier concernant la mobilité électrique. Je ne vous donne que cet exemple : un plein de 50 litres d'essence ou de diesel, aujourd'hui, coûte près de 100 euros, alors qu'à domicile, une recharge de voiture électrique revient entre 8 et 10 euros.

Autrement dit, pour 100 kilomètres parcourus, l'écart est significatif : 12 à 13 euros pour une voiture thermique, 2,5 à 3,5 euros pour une voiture électrique. Je n'en dis pas plus.

Les chiffres sont intéressants. Je voulais vous partager cet élément qui me semble être quelque chose d'encourageant et de positif sur un sujet qui, effectivement, est très grave.

Merci.

Intervention de Christian CHASSÉRIAUD

Au nom de la délégation de la Fédération des acteurs de la solidarité (FAS)

« Vivre dignement », le titre de ce rapport est fort. Il s'impose comme une injonction pour notre pays car il est l'expression de doléances exprimées au moment du mouvement des Gilets jaunes. En effet, il s'agit bien de doléances, c'est-à-dire des plaintes pour déplorer des malheurs. Des plaintes qui ne sont pas adressées au roi comme en 1789 mais à la République.

En effet, ces doléances reflètent une diversité de préoccupations, celles de citoyens et citoyennes issus des catégories sociales populaires : retraités, salariés pauvres, femmes en situation de précarité, chômeurs, bénéficiaires du RSA.

Différentes dans leurs expressions, elles abordent

plusieurs enjeux :

- Enjeux sociaux (pouvoir d'achat, justice sociale, accès aux services publics...);
- Enjeux politiques (réformes institutionnelles, participation citoyenne);
- Enjeux écologiques (transition écologique juste).

Ces doléances révèlent des fractures sociales et territoriales entre le rural et l'urbain. Les territoires ruraux expriment des sentiments profonds d'abandon.

Les revendications principales qu'elles relèvent tournent surtout autour du « pouvoir de vivre (salaires, retraites, minimas sociaux) et du pouvoir d'agir (transformation du système politique représentatif pour renforcer la participation citoyenne).

En ce qui concerne la transition écologique, les doléances expriment le souhait d'une véritable écologie solidaire qui prenne en compte de manière concrète les contraintes des catégories sociales les plus pauvres.

Il y a donc une très grande attente citoyenne de justice sociale, de réduction des inégalités, de participation politique et de transition écologique juste.

Ce rapport « Vivre dignement » qui recueille l'expression d'une partie des « sans voix » de notre société vient compléter et illustrer notre rapport de mars 2023, « Enrayer la fabrique de la pauvreté en Nouvelle-Aquitaine ». Il est l'expression vivante des constats que nous faisons.

Ces deux rapports mis bout à bout nous obligent collectivement à ne pas en faire des « rapports-fantôme » que l'on oubliera rapidement, faute de vouloir y apporter les réponses de fond qui sont nécessaires. Les politiques qui mettent en place des successions de « dispositifs rustines » ne sont plus la réponse attendue aujourd'hui. Les citoyens et citoyennes veulent autre chose : le développement d'une fraternité solidaire qui ne se réduise pas qu'à un affichage sur les frontons de nos mairies mais à une réalité vécue dans le quotidien d'une plus grande justice sociale, qui ne laissera personne sur le bord de la route.

Intervention de Xavier ESTURGIE

Au nom de la délégation du Mouvement des entreprises de France (MEDEF)

Monsieur le Président,
Chers Collègues,

Je ne sais pas si beaucoup d'entre nous avons lu avec attention ce rapport très (trop ?) copieux. Mais nous voulons souligner le travail considérable qu'il représente, par ailleurs dans des conditions apparemment compliquées pour la Section.

Ce rapport – certes décourageant par son épaisseur multidimensionnelle – mérite pourtant d'être lu car il contient des éléments très intéressants et pertinents tirés de l'analyse des cahiers de doléances, qui doivent nous faire réfléchir sur la distanciation de la société civile « non organisée » à l'égard des politiques publiques et sans doute aussi sur la fragilité de notre socle démocratique.

Pour autant, et nous le regrettons sincèrement car c'est un vrai dilemme, nous nous trouvons aujourd'hui dans l'incapacité de voter ce rapport. Pour une raison simple, d'ordre méthodologique, mais fondamentale. En effet, à côté de nombreuses analyses pertinentes, celui-ci contient de multiples

incises qui sont autant d'affirmations idéologiques non étayées ou non réfutables qui contreviennent à des principes fondamentaux et que nous nous refusons de cautionner.

Par exemple, sur la mise en cause idéologique de la liberté individuelle, ou sur l'affirmation que la conflictualité – et non la controverse – serait « inhérente au débat démocratique ».

Nous regrettons que de telles assertions idéologiques ou « éléments de langage » puissent venir dénaturer l'apport de ce travail. Les cautionner reviendrait à faire croire à un consensus sur des principes particuliers sans possibilité de réfutation, car les amendements nécessaires seraient trop nombreux et s'écarteraient du sujet des cahiers de doléances.

Nous regrettons par là même que l'impossibilité d'annexer au rapport un encart permettant d'exprimer des opinions divergentes ou des réserves sur des points aussi fondamentaux ne nous per-

mettent donc pas aujourd'hui de voter en l'état ce rapport, qui contient par ailleurs des éléments factuels dignes d'intérêt et d'approfondissement de nature à éclairer les politiques publiques et

l'évolution – et sans doute aussi la réforme – des processus de décision.

Merci de votre attention.

Intervention de Sébastien KUGLER

Chambre régionale de métiers et de l'artisanat

Le rapport souligne, Monsieur le Président, mesdames et messieurs les conseillers, la précarité des indépendants.

Je prends la parole pour mettre en lumière malheureusement la précarité de la micro-entreprise aujourd'hui et certainement une précarité dans 30 ans qui sera énorme. Les chiffres d'affaires dans le service, c'est 6 000 euros déclarés annuels; dans le bâtiment, c'est 7 500 euros.

Aujourd'hui, comment ne pas souligner ce statut qui, malheureusement, précarise énormément? On n'arrête pas de le dire, le redire, que ce soit au préfet : on doit aujourd'hui protéger nos citoyens. La micro-entreprise devrait être de deux à trois ans pour voir si l'entreprise peut grandir ou pour exercer dans une activité complémentaire.

Je pense qu'aujourd'hui, vouloir être indépendant, c'est aussi une formation. Et aujourd'hui, on est en train d'abattre les formations. Dans mon métier de la coiffure, on n'a plus besoin de diplôme pour

s'installer. On peut aujourd'hui ouvrir un restaurant comme on le peut, sans se soucier d'ailleurs de la protection des citoyens.

Je pense qu'il faut vraiment, dans cet État, voir qu'on ne peut pas tout faire tout le temps, et on doit être accompagnés.

Les chambres des métiers sont là pour ça; les chambres consulaires sont là pour ça.

Mais nous n'avons plus d'obligation de voir les futurs chefs d'entreprise qui viennent nous voir avec la plateforme INPI, où tout le monde peut créer son entreprise.

Vraiment, vraiment, la précarité est là pour les indépendants, surtout la micro-entreprise.

Et surtout, elle fragilise les autres, puisque, évidemment, cela fait une concurrence déloyale avec ou sans TVA.

Merci.

Intervention de Pauline LACASSY

Au nom de la délégation de l'Union nationale des syndicats autonomes (UNSA)

Le rapport « Vivre dignement » est une réponse à ce que les Néo-Aquitaines et Néo-Aquitains nous ont dit dans les cahiers de doléances.

Ce travail de restitution de la parole citoyenne, issue des cahiers de doléances rédigés entre 2018 et 2019, constitue un matériau précieux pour éclairer l'action publique régionale car il met en lumière des attentes fondamentales articulées autour du « pouvoir de vivre » et du « pouvoir d'agir ».

Ces constats résonnent particulièrement avec nos combats syndicaux, tournés vers la protection sociale, le travail et la justice. L'indice du moral des salariés publié par l'UNSA en ce début d'année 2026 (à 5,3/10), marqué par une morosité persistante

face aux coûts du logement et de la santé, confirme que l'urgence sociale décrite dans ce rapport n'a pas faibli. Les citoyennes et les citoyens affrontent toujours les difficultés liées aux budgets contraints et expriment une forte demande de justice sociale et fiscale. Ils ne demandent pas l'assistanat mais la possibilité de vivre dignement de leur travail.

Le rapport souligne à juste titre l'expression de populations trop souvent invisibilisées, notamment les retraités et les femmes. Ces dernières, piliers des métiers du soin et du lien social, exigent une revalorisation réelle de leurs revenus. L'UNSA soutient la mise en œuvre d'une feuille de route dédiée à ces secteurs essentiels.

Pour que le travail redevienne un vecteur d'émancipation, nous approuvons la préconisation d'une Conférence régionale sur le Travail. Il devient indispensable d'utiliser les éco-socio-conditionnalités des aides régionales pour soutenir la démocratie au travail et enrayer la dégradation des conditions de vie professionnelle.

Sur le plan territorial, le rapport pointe le sentiment d'abandon des zones rurales face à la raréfaction des services de proximité et aux déserts médicaux. Dès lors, l'accès à des services publics de qualité pour tous est le socle de la citoyenneté sociale.

Enfin, sur le plan démocratique, l'UNSA s'associe à la demande de « pouvoir d'agir ». Ce rapport confirme le besoin vital de refonder notre contrat social afin de mieux concilier solidarité collective et émancipation individuelle. Il est impératif de restaurer le dialogue entre représentants et représentés en valorisant les savoirs citoyens et en renforçant la transparence de l'action publique. Les citoyens ne rejettent pas les institutions ; ils

demandent qu'on les associe, qu'on explique, qu'on justifie, qu'on rende des comptes. Ils demandent une démocratie plus ouverte, plus transparente, plus partagée.

En conclusion, l'UNSA souligne que les constats dressés dans ces cahiers de doléances restent d'une brûlante actualité. Dans une conjoncture économique marquée par l'instabilité et l'inflation, les politiques publiques sont plus que jamais au cœur de la réponse attendue par nos concitoyens. Ce sont elles qui détiennent les leviers pour restaurer la confiance envers l'action publique. Le « vivre dignement » ne doit plus être une variable d'ajustement budgétaire, mais la priorité absolue des politiques publiques régionales pour garantir la cohésion de notre territoire.

Pour l'UNSA, la dignité n'est pas négociable, la justice sociale n'est pas facultative, la démocratie ne peut être verticale et distante.

Pour toutes ces raisons, l'UNSA votera pour ce rapport.

Intervention de Nathalie LAPORTE

Chambre régionale de métiers et de l'artisanat

Monsieur le Président, Madame la Vice-présidente, Mesdames et messieurs,

Je vais parler au nom des trois chambres consulaires de Nouvelle-Aquitaine.

Nous voulons souligner le travail accompli par la Section dans des conditions de réalisation rendues difficiles par la succession d'interlocuteurs différents. La Section a produit un rapport de 180 pages, dont 30 d'annexes. À cet égard, prenons garde à lutter contre la tendance à « l'obésité » de nos productions. Cependant, l'ampleur et l'ambition du sujet peuvent expliquer cette longueur.

Nous voulons aussi dire combien ce sujet entraîne des dérives vers des partis pris. Avec le Collège 1, sans cesse, nous avons tenté de ramener les échanges à des éléments factuels, objectivés, chiffrés. Mais nous n'y sommes pas toujours parvenus. Nous aurions aimé un rapport avec des approches plus équilibrées, davantage ancrées dans des réalités économiques objectivables.

Oui, nous partageons le diagnostic. Les doléances traduisent un malaise profond, social, territorial et démocratique. Nous partageons aussi l'idée que les fractures territoriales, l'accès aux services, la mobilité, le logement ou encore le non-recours au droit sont au cœur de ce sentiment d'abandon. N'oublions pas qu'au milieu des ronds-points, il y avait aussi des professionnels, comme des artisans taxis ou des petits commerçants excédés par le coût des carburants et autres.

Pour autant, nous avons plusieurs points de vigilance sur ce rapport. Multiplier les dispositifs de concertation ne suffit pas. Ce sont des résultats visibles, lisibles et concrets qui sont attendus par les Gilets jaunes. Les vulnérabilités sociales sont bien analysées, mais quid des réponses en termes d'économie locale, d'entreprises qui investissent et recrutent et qui contribuent tant à donner le pouvoir de vivre ? Les chambres consulaires, par leur présence territoriale et leur connaissance fine du terrain, ont vocation à être pleinement intégrées aux réponses aux attentes des Gilets jaunes, aux côtés des collectivités et des autres acteurs.

La question des corps intermédiaires se pose directement.

Enfin, nous partageons l'objectif d'une transition plus juste, mais nous serons attentifs à ce qu'aucune politique, notamment écologique, ne vienne aggraver les charges contraintes de ceux qui sont déjà les plus exposés. En résumé, nous partageons largement le diagnostic du rapport, mais nous

appelons à une traduction plus opérationnelle, plus économique et plus territorialisée de ses préconisations.

Les conseillers CESER issus de la Chambre d'agriculture, de la Chambre de métiers et de l'artisanat et de la Chambre de commerce et d'industrie voteront pour.

Intervention d'Isabelle LOULMET

Au nom de la délégation de France Nature Environnement – Nouvelle-Aquitaine

Merci pour ce beau rapport qui déploie une analyse fine et détaillée des cahiers de doléances rédigés en Nouvelle-Aquitaine.

On y voit, entre autres, un fort désir de justice sociale, d'égalité fiscale et de démocratie locale, des ambitions que défendent les associations de protection de la nature et d'éducation à l'environnement en Nouvelle Aquitaine, et aussi un fort désir d'écologie solidaire.

L'action associative est une forme de participation citoyenne qui constitue un facteur de bon fonctionnement de la démocratie. Parce que les citoyennes et citoyens sont de plus en plus conscients des enjeux vitaux de protection de l'environnement, « pour renforcer le pouvoir d'agir et défendre une écologie solidaire », une démocratie plus participative, notamment sur les enjeux écologiques et climatiques, permettrait une contribution citoyenne active aux décisions qui affectent notre environnement, et par là même notre santé.

Pour que la démocratie participative soit efficace et permette réellement de résoudre de potentiels conflits, il y faut sincérité, transparence, acceptation du fait que les questions environnementales sont souvent complexes par nature et que le débat prend du temps.

Pour améliorer la démocratie environnementale - ce que certains groupes et pression et acteurs publics ne semblent pas vouloir - France Nature Environnement demande :

- un meilleur accès à l'information publique et davantage de transparence et de redevabilité de l'action publique avec notamment la création d'un portail d'information unique efficace

pour regrouper les informations publiques relatives à l'environnement, accessible gratuitement à tous et avec les moyens humains nécessaires à son bon fonctionnement (amélioration performante des sites institutionnels : ministères, services déconcentrés de l'État, préfectures,...) et plus d'éducation à l'environnement et à la citoyenneté environnementale ;

- des instances de dialogue plus équilibrées et plus écoutées, et la possibilité offerte aux citoyennes et citoyens de donner leur avis sur tous les projets et réglementations impactant leur environnement, à un stade où cet avis peut encore faire évoluer la décision finale et avec une réelle prise en compte de cet avis lors de la décision. À rebours d'une soi-disant « simplification » qui empêche toute expression citoyenne.

- un droit d'accès à la justice non entravé et une justice environnementale et climatique forte. Cela passe notamment par la création d'une procédure d'urgence (référé suspension) spécifique pour les autorisations environnementales pour faire en sorte que la justice soit plus rapide que les bulldozers.
- une meilleure formation aux questions environnementales et à la démocratie environnementale de l'ensemble des acteurs concernés. En premier lieu les décideurs publics (élus locaux et nationaux), mais également les fonctionnaires, magistrats, porteurs de projets privés...
- des moyens à la hauteur des enjeux démocratiques, dans les administrations chargées de la mise en œuvre des instruments de la démocratie participative, et notamment la Commission Nationale du Débat Public (dont le périmètre a été restreint...).

Nous voulons souligner que les associations environnementales constituent un cadre privilégié de cet engagement citoyen continu.

La démocratie environnementale constitue un des volets de l'exigence démocratique réclamée dans

les cahiers de doléances, pour proposer d'autres solutions valorisant les « savoirs citoyens » qui répondent à la soif de justice sociale qui traverse toute la société.

Merci.

Intervention de Patrick MÉRIAN

Au nom de la délégation de SUD-Solidaires

Les revendications des cahiers de doléances expriment véritablement un profond symptôme social qui s'est répété régulièrement dans l'Histoire populaire de la France. Non seulement il n'est jamais vraiment entendu, mais il ne reçoit pas non plus de réponse satisfaisante.

En conséquence, il se réactive inlassablement en exigeant toujours et encore des réponses.

La notion de privilège apparaît très régulièrement dans les cahiers de doléances et notamment celui lié à la fiscalité. Il existe bel et bien un privilège fiscal quand les 0,01 % les plus riches paient deux fois moins d'impôt que le reste de la population et que les écarts de richesse entre classes sociales sont énormes.

La thèse néo-libérale selon laquelle il n'y aurait pas d'alternative place les citoyens dans une interpellation forte quant à un autre choix de société. Ils revendiquent de la dignité, notamment celle liée au fait de pouvoir vivre dignement de ses revenus. Ils réclament aussi la fin des privilèges indus, parfois même indécents.

Les privilèges censés avoir été abolis lors d'une fameuse Nuit se manifestent toujours bruyamment ! Les hiérarchies sociales actuelles sont profondément dénoncées par la très grande majorité de la population, rendant la citoyenneté inégalitaire et mal vécue.

Le « roman national » de notre République se fonde sur une lutte acharnée contre ces privilèges. Or, la non-représentativité permet à une oligarchie politique de maintenir son pouvoir et ses privilèges.

Nombre d'avantages injustes s'alimentent les uns les autres. Ils sont liés à la classe sociale, au genre, à la santé physique et mentale, à l'âge, à l'orientation sexuelle, etc.

Le « roman national » fait écho à la notion évoquée dans le rapport concernant une société qui se devrait d'être « **mythopoïétique** », à savoir un récit défini, écrit, sur la base de valeurs communes qui permettent de donner du sens à un « vivre-ensemble ».

Une autre dimension fondamentale est relevée dans le rapport : la perversion du langage et sa manipulation. Elle s'est exprimée, par exemple, dans les données issues du Grand débat national qui a principalement donné la parole... au Président de la République ! Ces données ont été confiées à des cabinets privés qui ont pratiqué des méthodes d'analyse et de classification très éloignées des exigences universitaires.

Enfin, il est indispensable de répondre à la notion de **ressentiment** si bien décrite par la psychanalyste et philosophe, Cynthia FLEURY. La structure du ressentiment est égalitaire : il surgit au moment où l'individu se sent lésé parce que frustré de cette égalité.

Il y aurait peu de ressentiment dans une démocratie qui tendrait à l'égalité des richesses et réduirait l'écart entre des droits politiques affichés et la réalité d'inégalités concrètes.

Pour conclure, comment rétablir les conditions préalables au retour d'un dialogue et un fonctionnement véritablement démocratique ?

Cela nécessite une société « mythopoïétique », une rupture de la perversion et de la manipulation du langage. Il faut recréer les conditions d'une confiance par l'engagement des élus à répondre et à rendre des comptes en toute transparence, créer des espaces pacifiés et non verticaux de dialogue citoyen.

Continuer à laisser une majorité sur le bord du chemin en privilégiant une poignée de nantis conduit inévitablement à revivre les mêmes heures

sombres, pour ne pas dire brunes, qu'a connues régulièrement notre Histoire.

Intervention de Marie-Laure MEYER

Union régionale des associations familiales (URAF)

Madame la Vice-présidente, Monsieur le Président et vous tous, mes chers collègues,

C'est vrai que pour les associations familiales, un tel rapport est absolument passionnant. Passionnant parce qu'il fait remonter la vie des gens. Ce ne sont pas juste des chiffres, ce ne sont pas juste des mots. C'est bien la vie quotidienne des gens et ça, c'est quelque chose que l'on ne voit pas assez quand on travaille sur les politiques publiques.

J'aurai plusieurs réflexions sur ce rapport. Il se trouve que je suis arrivée en cours de finalisation du rapport, ce qui était un exercice un petit peu rodéo. Donc je suis à la fois dedans et dehors dans ma lecture.

Ma première remarque, c'est que, comme toujours, quand il y a une participation, il y a ceux qui ont parlé, mais il y a aussi ceux qui n'ont pas parlé, et que toute analyse de ce type oblige à se poser la question de pourquoi certains n'ont pas parlé.

Est-ce qu'ils n'ont pas parlé parce qu'ils allaient très bien et donc ils n'avaient pas besoin de se plaindre? Ou est-ce qu'ils n'ont pas parlé parce qu'ils croyaient que cela ne servait à rien de s'exprimer et donc ils ne se sont même pas déplacés sur les ronds-points?

Ma deuxième réflexion est transversale : c'est la problématique de l'invisibilité de l'intérêt général dans les politiques publiques actuelles. Les politiques publiques sont une succession de réponses à des problèmes posés, mais ne disent pas en quoi cela fait intérêt général, en quoi cela fait société.

Et donc du coup, les gens se sentent exclus puisque l'intérêt général n'a pas été défini. Qui dit intérêt général dit aussi qu'il peut y avoir des gagnants ou des perdants, mais, encore une fois, il faut pouvoir l'expliquer et il faut pouvoir expliquer aux perdants pourquoi ils sont partenaires d'un intérêt général, pourquoi ils font société.

Et ma troisième réflexion est sur le rapport au temps. Une grande partie de l'angoisse aujourd'hui des gens, c'est que le temps technologique n'est absolument pas le temps de la vie, le temps de la société et que, du coup, il y a une succession de bouleversements dans les modes de vie, dans les pratiques où on ne peut plus organiser sa propre vie.

La précarité est une précarité professionnelle, mais pas seulement. C'est une précarité des aides. C'est une précarité de la vie quotidienne. C'est une précarité des organisations.

Et la deuxième chose, c'est qu'on ne peut surtout plus prévoir la vie de ses enfants. On ne sait plus quoi leur dire. On ne sait plus vers quoi les orienter.

Et cette montée d'angoisse accroît encore la problématique de « vivre indignement » parce que vivre indignement, c'est dans son portefeuille, mais c'est parfois aussi dans sa tête, c'est-à-dire l'impression qu'on n'habite nulle part.

Intervention de Michèle PRÉVOT

Au nom de la délégation de la Confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC)

Monsieur le Président,
Madame la Vice-Présidente,
Mes chers collègues,

Le rapport « Vivre dignement » que nous examinons aujourd'hui n'est pas un rapport comme les autres. Ce n'est pas seulement une analyse. C'est un miroir. Un miroir de notre société.

Les cahiers de doléances, issus du mouvement des Gilets jaunes, expriment une chose simple : **une difficulté croissante à vivre dignement de son travail, de sa retraite ou de ses revenus.**

Ce rapport le démontre clairement : le poids des dépenses contraintes explose. Le logement, les transports, l'énergie deviennent des charges insoutenables et représentent jusqu'à **40 % du budget pour les plus modestes.**

Cela signifie une chose très concrète : on ne choisit plus sa vie, on la subit. Et derrière cela, il y a une réalité encore plus forte : **une perte de dignité ressentie.**

Ce rapport met en lumière trois fractures majeures :

- **Une fracture sociale** : le travail ne protège plus suffisamment. Le déclassement progresse.
- **Une fracture territoriale** : certains territoires – notamment ruraux – cumulent l'éloignement des services, la dépendance aux transports, le sentiment d'abandon, etc.
- **Une fracture démocratique** : les citoyens ne se sentent plus entendus. Ils se considèrent même abandonnés ! Ils demandent à être écoutés, mais surtout à être associés aux décisions.

Et c'est là un point fondamental : nous ne sommes pas face à une crise passagère, mais face à une **fragilisation du contrat social.**

Nous voterons un avis favorable à ce rapport. Pourquoi ? Parce qu'il repose sur trois piliers essentiels que nous défendons :

1. La dignité au cœur des politiques publiques. La

CFTC défend une société où chacun peut :

- Vivre de son travail ;
- Accéder aux droits fondamentaux ;
- Pouvoir se projeter dans l'avenir.

Le passage du « pouvoir d'achat » au « pouvoir de vivre » est une avancée majeure.

2. Une approche équilibrée entre social et écologie. Le rapport affirme une idée essentielle : il n'y aura pas de transition écologique sans justice sociale. La CFTC partage pleinement cette vision.

3. La nécessité de redonner du pouvoir d'agir. Le rapport pose les bases :

- D'une démocratie plus participative ;
- D'une meilleure écoute des citoyens ;

C'est indispensable pour restaurer la confiance.

Mais donner un avis favorable à ce rapport appelle à aller plus loin. La CFTC a toujours été dans le « pouvoir d'agir » !

Pour la CFTC, ce rapport doit maintenant devenir un **outil d'action**, et non un simple diagnostic. Nous formulons trois attentes fortes :

1. Le logement, les transports, l'énergie sont des urgences sociales absolues. Des mesures concrètes sont nécessaires pour les personnes les plus en précarité.
2. Entre l'État, la Région et les collectivités : il faut clarifier « qui fait quoi », sinon les réponses resteront inefficaces.
3. Faire du rapport un outil pour les élus de la Région. Ce rapport ne doit pas rester dans les tiroirs. Il doit devenir :
 - un outil d'aide à la décision ;
 - un support partagé avec les acteurs territoriaux ;
 - un levier concret pour les politiques publiques.

Ce rapport nous rappelle une chose essentielle : derrière les chiffres, il y a des vies. Derrière les doléances, il y a des attentes. Et derrière ces attentes, il y a une exigence de dignité.

La CFTC fait le choix de la responsabilité. Soutenir ce rapport, c'est reconnaître la réalité vécue par nos concitoyens, et refuser de détourner le regard. Le soutenir, c'est aussi prendre un engagement : celui de transformer ces constats en actions concrètes. La CFTC n'a pas souhaité déposer d'amendement. Mais nous souhaitons formuler une orientation claire, qui, pour nous, constitue un prolongement naturel du rapport : **le développement des initiatives d'éducation populaire.**

Parce que si ce rapport met en évidence une crise sociale, il révèle aussi une attente forte :

- Comprendre;
- Participer;
- S'engager.

Et cela ne se décrète pas. Cela se construit.

C'est pourquoi nous appelons le Conseil régional :

- À soutenir les initiatives existantes,
- À développer celles qui font aujourd'hui défaut,
- À encourager l'innovation en matière d'éducation citoyenne.

Autrement dit, faire de l'éducation populaire un levier concret pour répondre aux fractures mises en évidence par ce rapport.

La CFTC votera ce rapport.

Je vous remercie.

Intervention de Laurent REBIÈRE

Au nom de la délégation de la Chambre régionale de l'économie sociale et solidaire (CRESS)

Mesdames, Messieurs,
Chères et chers collègues,

Ce rapport « Vivre dignement », sur les cahiers de doléances, entre en résonance avec une réalité que nous constatons tous : une fragilisation profonde du lien entre les citoyennes et les citoyens, leurs conditions d'existence et l'action publique.

Les cahiers de doléances disent quelque chose de simple, mais d'essentiel : nos concitoyennes et concitoyens veulent être considérés, entendus et associés.

Ce contexte alimente une forme de défiance et un désengagement vis-à-vis de la vie démocratique. L'évolution du taux d'abstention, élection après élection, en est un signal clair. Ce rapport pose la question de la façon dont nous pouvons réhabiliter la confiance dans les institutions et l'action publique.

Il semble qu'en redonnant de la place et de la légitimité aux espaces d'écoute et de dialogue citoyens, aux espaces de construction collective, en privilégiant des réponses concrètes, mesurables, durables et locales, nous pouvons changer le cours des choses.

En ceci, le modèle de l'Économie Sociale et Solidaire (ESS) est particulièrement pertinent. Car l'ESS porte, en elle, une des réponses les plus concrètes à cette crise démocratique. Elle repose sur des principes simples mais puissants :

- la participation,
- la gouvernance partagée,
- la recherche de l'intérêt collectif,

- la prise en considération de la dimension écologique juste dans l'action,
- la prise en compte des vulnérabilités et la lutte contre toute forme de discrimination,
- et un ancrage fort sur les territoires.

Au sein des entreprises de l'ESS (coopératives, associations, mutuelles), la démocratie n'est pas un concept abstrait. Elle se vit, elle s'exerce, elle se construit au quotidien. Et c'est peut-être là une clé essentielle : redonner aux citoyennes et citoyens des espaces concrets d'engagement, de décision, de responsabilité.

Réhabiliter la confiance, ce n'est pas seulement mieux expliquer. C'est associer davantage. C'est partager le pouvoir d'agir.

Dans cette perspective, le CESER a un rôle essentiel à jouer. En tant qu'instance de représentation de la société civile organisée, il est un lieu précieux de médiation, d'expression des attentes et de co-construction des réponses publiques.

Au-delà de la nécessaire satisfaction des besoins essentiels, vivre dignement, c'est aussi permettre à chacune et à chacun de se sentir écouté, acteur et légitime au sein de la société.

Nous voyons bien au travers de ce rapport que c'est un enjeu démocratique majeur.

Et c'est collectivement, en nous appuyant notamment sur les valeurs et les pratiques de l'ESS, et sur des instances comme le CESER, que nous pourrions relever ce défi.

Je vous remercie.

Intervention de Thierry RENARD

Association régionale des industries alimentaires (ARIA) Nouvelle-Aquitaine

Chers collègues, je représente l'agroalimentaire, mais j'interviens plus à titre individuel ici, en tant que citoyen et père de famille, finalement.

Je voulais saluer le rapport, saluer aussi la présentation, très synthétique, que j'ai appréciée. Alors, je pense que les souffrances relevées dans ces cahiers sont réelles. Je pense pour autant que les solutions avancées sont des leurres. Je pense qu'on n'est pas au temps des ajustements.

On nous dit « justice sociale, plus de justice sociale ». On est aujourd'hui champion du monde en matière de justice sociale. On a 57 % de dépenses publiques. On parle d'égalité fiscale. On est aujourd'hui champion du monde en matière d'égalité fiscale.

Je rappelle que les inégalités de revenus, au départ de 1 pour 26, sont ramenés à 1 pour 5 avec la politique fiscale. On nous parle de démocratie territoriale. On est aujourd'hui numéro un mondial, si on regarde le nombre d'élus par habitant.

Et pourtant, la France s'appauvrit continuellement. On est passé en 30 ans de la 15^e place mondiale à la 35^e place mondiale. Et dans le même temps, on a créé 3 300 milliards de dettes, c'est-à-dire qu'en réalité, on serait plutôt aujourd'hui, si on était en budget équilibré, sur la 50^e ou 60^e place mondiale en termes de richesse par habitant. Dans le même temps, les Français sont aujourd'hui parmi les peuples qui se revendiquent comme les plus malheureux, quand on regarde les indices de bonheur.

Les politiques conduites en France et en Europe depuis 50 ans, en réalité, à peu près les mêmes, conduisent aujourd'hui à quoi ?

Une France éclatée, un appauvrissement continu, une désindustrialisation du pays, une polarisation à laquelle on assiste ces derniers temps, avec une violence qui apparaît – on le vit en direct –, une perte de souveraineté sur des domaines stratégiques, un abandon du projet collectif de la France au profit d'intérêts individuels, du « moi, moi et moi ».

De mon point de vue, aujourd'hui, pour sortir la France de l'ornière, il faut une remise en question beaucoup plus profonde.

En Europe, je pense que l'Europe doit rééquilibrer ses politiques en direction de la production, en direction d'une souveraineté accrue dans de nombreux domaines que je ne vais pas détailler ; et sur le plan national, je pense qu'il faut remettre la France au centre de nos politiques, notre projet collectif au centre, et passer du « moi, moi et moi » au projet collectif, au service de nos intérêts nationaux.

Et d'ailleurs, la décentralisation qu'évoquait Monsieur le président Alain ROUSSET tout à l'heure, une décentralisation plus aboutie, peut également faire partie de ce projet. Je pense que quand la France tousse, les Français s'enrhument, et je pense enfin qu'on n'est pas ce que l'on dit, mais on est ce que l'on fait.

Merci.

Intervention de Monique REUZÉ

Au nom de la délégation de la Confédération française démocratique du travail (CFDT)

Messieurs les Présidents,
Madame la Vice-Présidente,
Mesdames et Messieurs les conseillers,
Mesdames et Messieurs les membres de la Section,

De grands bouleversements sont à l'œuvre : démocratiques, sociaux, économiques, écologiques, démographiques, technologiques, diplomatiques, sociologiques. Certes, ils ne sont pas nouveaux, mais ils se multiplient en même temps qu'ils s'intensifient.

Des crises sans fin depuis plusieurs années secouent le quotidien des citoyennes et des citoyens sans véritablement que les politiques publiques apportent des réponses appropriées et pérennes. Face à cette situation, que faire ? Quel cap définir pour être collectivement dans l'action ?

La CFDT avait mis en garde à l'époque le président de la République. Il n'était pas question « de choisir entre fin du Monde et fin du mois ». Il fallait

absolument apporter des réponses claires, précises et durables.

Le choix des cahiers de doléances pouvait être une amorce de réponses intéressantes, s'il avait été exploité aussitôt. Nous connaissons toutes et tous ce qui s'est passé. Il a fallu attendre 5 ans, après la crise des Gilets jaunes, après une dissolution parlementaire, etc., pour que le Premier ministre Michel BARNIER en 2024 propose de les ouvrir, en vain ! Que de temps perdu, que de risques pris, car pendant ce temps, notre pays prend des trajectoires inquiétantes pour l'avenir.

Ce rapport démontre bien combien il aurait été utile et indispensable de se saisir de ces cahiers de doléances et des expressions des « requérantes et requérants », puis d'ouvrir le dialogue avec toutes les autres représentations, dont la société civile organisée que nous sommes.

La CFDT a toujours défendu le chemin d'une « gouvernance de codétermination démocratique », du « pouvoir d'agir et de bâtir ensemble » dans tous les espaces de notre société, que ce soit au travail, dans nos communes, intercommunalités, départements, régions, pays, car il est indispensable de mettre en cohérence le fonctionnement de la vie politique avec les nouvelles exigences démocratiques des citoyennes et de citoyens, afin de maintenir les liens et le dialogue entre deux élections et mandatures. La transformation nécessaire de notre pays, voire plus largement (UE), qu'elle soit sociale, sociétale, économique, écologique, demande une réflexion et une concertation permanente, une application

partagée par le plus grand nombre. Les liens sont maintenant clairement établis entre le sens du travail, la pénibilité, la reconnaissance au travail, les difficultés du quotidien économiques et sociales et les comportements électoraux (abstention croissante ou vote pour les partis d'extrême droite).

La CFDT pense qu'il est encore temps d'agir, de réparer la démocratie, par une responsabilité partagée avec celles des politiques, pour construire un nouveau pacte démocratique.

La CFDT attend de notre prochain rapport sur la démocratie territoriale qu'elle offre des perspectives de création d'un réseau de véritables espaces de débat, de dialogue, d'échange, d'écoute entre les citoyennes et citoyens et les acteurs publics, que ces dispositifs prennent en compte la parole des personnes en situation de grande précarité et les plus éloignées des lieux de décision comme les femmes en situation de monoparentalité (18 % de la population), ainsi que de la société civile organisée (mouvements sociaux contre la réforme des retraites, mouvements citoyens contre l'artificialisation de zones protégées,...).

Le président de la Région a bien fait de demander cette analyse. Comment l'exécutif régional va-t-il s'en saisir ? La CFDT partage aussi l'analyse, les leviers d'action et les préconisations de ce rapport.

La CFDT votera le rapport.

Intervention de Cécile SAEZ-PAYENCET

Au nom de la délégation de la Confédération générale du travail (CGT)

La CGT se félicite de la qualité et de la richesse de ce rapport, dont le contenu porte à lui seul tout ce que le Politique, avec un grand P, se doit de traduire en acte.

Et tout d'abord, merci à celles et ceux qui l'ont écrit de nous éclairer, sources à l'appui, sur la réalité de ce qu'était le mouvement des Gilets jaunes, à l'origine de l'ouverture des cahiers de doléances. Alors que le Gouvernement, relayé par les médias majoritaires, a martelé qu'il s'agissait d'un mouvement populiste, l'analyse démontre que des thèmes

chers à certains partis, comme l'immigration et la sécurité sont peu présents et que ce qui unifie ce mouvement, c'est une demande de changement systémique permettant aux citoyens de vivre dignement et d'être reconnus dans leur dignité citoyenne.

Le sentiment d'appartenance nationale se traduit donc davantage par un attachement aux valeurs républicaines que par une conception identitaire, et la souveraineté nationale se conçoit surtout par le fait de contribuer à la collectivité par l'impôt,

remettant par là même en question l'évasion fiscale pratiquée par les plus fortunés.

Dans le contexte actuel, où le paroxysme de la pré-dation du capitalisme conduit à une escalade dans la guerre et le chaos, les principaux détonateurs du mouvement des Gilets jaunes sont de nouveau bien présents, dans une société où les inégalités et les fractures sociales continuent de mettre à mal les principes fondamentaux de notre République.

Ces cahiers de doléances s'articulent autour d'une demande forte de justice sociale et fiscale, d'une exigence démocratique, de la prise en compte de l'écologie et l'importance et l'attachement viscéral aux services publics, comme le ciment d'une société fraternelle et respectueuse du principe de réciprocité.

Car, si les citoyens ont manifesté une défiance envers les élites politiques, notamment nationales, une majorité des doléances se présente comme une demande de collaboration entre les rédacteurs et les autorités à qui ces écrits s'adressent. Ce sont de véritables propositions, souvent fondées sur le bon sens et le souci des citoyens, dans une démarche d'intérêt général qui nous sont données à entendre.

Le rapport de la Section « Veille et prospective » a bien saisi l'essence même des principales doléances : le pouvoir de vivre dignement et le pouvoir d'agir. Elles nous rappellent les fondements du pacte social : écoute et attention portée aux citoyens dans des espaces décisionnels de proximité.

Les fractures territoriales sont largement dénoncées, ainsi que les difficultés d'accès aux services publics, dont l'obsession du tout numérique et son corollaire, la suppression des services publics de proximité, a fragilisé tout un pan de notre société, dans un prétendu objectif d'optimisation, qui ne cite pas son nom : la rationalisation des moyens.

Bien que les doléances soient principalement adressées à l'État ou aux maires, la Région, de par ses attributions, a un rôle essentiel à jouer.

Le point fort de ce rapport, ce sont les propositions concrètes d'actions, de mises en application des déclarations d'intention présentes dans Néo-Terra et Néo-Sociétas, et de traduction en plans d'actions des préconisations émises dans les rapports ou avis du CESER (sur la pauvreté, pour une agriculture durable, les « éco-socio-conditionnalités », la mobilité, etc.).

Des propositions innovantes sont faites également à l'attention du Conseil régional, mais aussi du CESER lui-même, comme la possibilité d'une **participation citoyenne** ou encore la proposition d'une **Conférence territoriale sur le travail**, ou la mise en place **d'une veille permanente**.

Toutes ces actions doivent toujours être corrélées avec l'exigence du suivi et du « rendre compte ». Car comme le rappelle la philosophe Cynthia Fleury, la multiplication des dispositifs « sans suite » aggrave le ressentiment et l'illusion d'une démocratie qui écoute mais sans véritablement transformer.

Pour conclure, il faut ajouter que le contraste entre les attentes traduites dans ces cahiers et le silence institutionnel qui a suivi, nourrit un sentiment de mépris, d'autant plus fort qu'il était déjà largement exprimé dans les textes eux-mêmes. C'est pourquoi dans cette conjoncture de fortes tensions et d'augmentation des dépenses contraintes, l'exigence d'une réponse est désormais vitale pour notre société.

La CGT votera favorablement le rapport.

Annexes

Annexe 1 : Lettre de saisine du CESER par Alain ROUSSET, président de la Région



Le Président
GF/LC

Monsieur Yves JEAN
Président du CESER

Hôtel de Région
CS 81383
14 rue François de Sourdis
33077 Bordeaux cedex

Bordeaux, le 18 MARS 2024

Monsieur le Président,

Vous avez évoqué la possibilité d'une analyse par le CESER des cahiers de doléances issues du grand débat national dans le contexte du mouvement des gilets jaunes.

En dépit de leur importance, il apparaît, selon de nombreux chercheurs et observateurs, que ces contributions n'ont pas été exploitées.

La mobilisation historique dite des « gilets jaunes », mais aussi celle plus récente du monde agricole, manifeste une large aspiration des Français à être plus entendus dans un contexte marqué par un sentiment de perte du sens et un fort recul de la confiance dans l'action publique, à propos de laquelle les citoyens ne savent plus « qui fait quoi et est responsable de quoi ».

La Région Nouvelle-Aquitaine, ayant engagé, au plus près des acteurs de terrain, une stratégie globale de développement équilibré des territoires pour répondre aux défis qui nous font face, il m'apparaît utile de mettre à profit ces cahiers de doléance afin de connaître le plus finement possible le vécu et les attentes des néo-aquitains.

C'est pourquoi j'approuve tout à fait votre souhait que le CESER puisse apporter, dans les meilleurs délais, son analyse sur cette base de documentation, en s'appuyant sur les travaux universitaires et les différentes démarches déjà en cours. Cette analyse, pour laquelle il me semble pertinent qu'elle puisse s'inscrire dans une démarche prospective, pourra nourrir l'évolution et le renforcement des politiques publiques régionales.

Dans cette perspective, Madame Laurence Rouède, Vice-présidente en charge du développement et de l'équité des territoires et des contractualisations, ainsi que l'ensemble des élus et des services concernés, se tiennent à votre disposition pour accompagner la conduite de vos travaux.

Vous remerciant par avance de la contribution que votre assemblée pourra apporter à ce sujet, je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de ma considération distinguée.

Alain Rousset
Alain ROUSSET

14 rue François de Sourdis
Cs 81383
33077 Bordeaux Cedex

T. 05 55 45 19 12

www.nouvelle-aquitaine.fr

Annexe 2 : Remerciements et listes des personnes auditionnées

Le CESER dédie ce rapport à **l'ensemble des personnes qui ont contribué aux cahiers de doléances** et/ou se sont mobilisées dans le cadre du mouvement des Gilets jaunes. Plus largement, le CESER dédie ce travail à toutes les personnes confrontées à des conditions de vie difficiles et partageant le sentiment de ne plus pouvoir « vivre dignement ».

Le CESER dédie également ce travail aux **maires qui ont ouvert des cahiers de doléances** dans leurs communes. Le présent rapport montre que, ce faisant, ils et elles ont offert un espace d'expression libre et singulier, que les citoyens et les citoyennes se sont approprié.

Le CESER dédie enfin ce travail aux **archivistes**, qui ont pris le soin, malgré la difficulté de la tâche, de classer, de numériser et d'élaborer parfois de premières analyses de cette riche matière citoyenne, qui constitue un véritable bien commun.

Le CESER remercie **Alain ROUSSET**, président de la Région Nouvelle-Aquitaine, pour cette saisine sur un sujet de la plus haute importance. Le CESER remercie la Région et l'ensemble des collectivités qui contribuent à financer les projets de recherche sur les cahiers de doléances, et notamment, les **Conseils départementaux de la Charente-Maritime, de la Gironde, de la Haute-Vienne, des Landes et du Lot-et-Garonne**.

Le CESER remercie également **Laurence ROUÈDE**, Vice-présidente du Conseil régional en charge du développement et de l'équité des territoires, et première adjointe au maire de Libourne, pour avoir pris le temps de partager son analyse du mouvement en tant qu'élue locale et précisé les attentes de la saisine, en sa qualité de Vice-Présidente de Conseil régional.

Le CESER remercie l'ensemble des personnes auditionnées : les **chercheurs et chercheuses**, pour leurs travaux riches et précieux pour nos sociétés démocratiques ; les **experts et expertes**, pour leurs apports sur diverses thématiques soulevées par les cahiers de doléances ; les **élus et élues locaux**, **Alain CASTANG, Ombelyne DAGICOUR et Jean-Luc GLEYZE**, qui se sont prêtés à l'exercice d'une table ronde fort instructive sur les solutions possibles pour répondre aux cahiers de doléances ; les **membres de la société civile**, qui ont apporté de riches contributions à la présente analyse.

Le CESER remercie **Olivier BOUGA-OLGA et l'ensemble du Service Études, Prospective et Évaluation de la Région Nouvelle-Aquitaine**⁴¹⁶ pour leur collaboration et la qualité de leurs travaux, qui font de ce service un indispensable observatoire de nos territoires et de leurs populations.

Enfin, le CESER tient à souligner **l'importance de la recherche publique**, sans laquelle les cahiers de doléances n'auraient fait l'objet d'une analyse fine et rigoureuse et resteraient encore largement incompris. Témoignant de la force et de la vitalité de nos sociétés démocratiques, les chercheurs et chercheuses sont parfois aidés par des **collectifs citoyens ou des bénévoles**, concernant le travail de retranscription et d'analyse des doléances. Le CESER remercie tout particulièrement **Magali DELLA SUDDA, Nicolas PATIN et Marie-Anne CHABIN**, pour le temps consacré à la restitution de leurs travaux sur les cahiers de doléances, ainsi que les chercheuses **Sabine PLOUX, Laurence JOLIVET et Catherine DOMINGUÈS** pour le temps accordé et pour l'élaboration, en réponse à nos questions, de cartes régionales qui enrichissent substantiellement le rapport.

416 Service de la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (DATAR) de la Région Nouvelle-Aquitaine.

Émilie AGNOUX	Experte associée à la Fondation Jean-Jaurès et co-fondatrice du laboratoire d'idées Le sens du Service public
Marion BET	Docteure en Philosophie et sciences sociales et chercheuse au sein du programme « Modes de vie en transition » de l'Institut du Développement Durable et des Relations Internationales (IDDRI), auditionnée au sujet de ses travaux socio-historiques sur le contrat social en France et au Royaume-Uni
Michel BOUSCARY	Membre du Conseil de développement du Grand Angoulême, membre du collège « habitant.es »
Alain CASTANG	Président de l'Association des maires ruraux de Dordogne. Maire de Rouffignac-de-Sigoulès (Dordogne)
Marie-Anne CHABIN	Archiviste et diplomatiste, experte en archivage. Auditionnée au sujet de son étude des cahiers de doléances de Charente-Maritime
Christian CHASSÉRIAUD	Membre du CESER Nouvelle-Aquitaine. Représentant de la Fédération des acteurs de la solidarité (FAS), auditionné sur le rapport « Enrayer la fabrique de la pauvreté ».
Ombelyne DAGICOUR	Maire-adjointe de Poitiers en charge de la démocratie locale
Magali DELLA SUDDA	Politiste, directrice de recherche au CNRS, auditionnée sur ses travaux portant sur les cahiers de doléances de la Gironde
Catherine DOMINGUÈS	Chargée de recherche en traitement automatique des langues pour la cartographie au LaSTIG – Laboratoire des sciences et technologies de l'information géographique pour la ville et les territoires numériques (LASTIG)
Anne GINTZBURGER	Cinéaste ayant réalisé et produit six documentaires sur les femmes dans le mouvement des gilets jaunes dans plusieurs régions françaises, y compris la Nouvelle-Aquitaine
Matthieu GIRIER	Co-fondateur du laboratoire d'idée Le sens du Service public. Directeur du Pôle Performance des ressources humaines de l'Agence nationale d'appui à la performance des établissements de santé et médico-sociaux
JeanLuc GLEYZE	Président du Conseil départemental de Gironde
Jean-Claude GUICHENEY	Chargé de mission de la Commission « Vie sociale, Culture et Citoyenneté » du CESER Nouvelle-Aquitaine, auditionné sur le rapport « Enrayer la fabrique de la pauvreté ».
Olivier HAMANT	Biologiste et chercheur à l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (INRAE), auditionné sur la notion de « robustesse »
Laurence JOLIVET	Chargée de recherche en sciences de l'information géographique au LaSTIG – Laboratoire des sciences et technologies de l'information géographique pour la ville et les territoires numériques (LASTIG)
Alice MAZEAUD	Maîtresse de conférences en science politique à La Rochelle Université, chercheuse au laboratoire LIENSs (Littoral, environnement et sociétés), spécialiste de la démocratie participative, auditionnée sur les dispositifs participatifs (bilan, limites, pistes d'amélioration)

Patrick MÉRIAN	Membre du CESER Nouvelle-Aquitaine. Représentant du Syndicat Sud-Solidaires. Inspecteur des Finances publiques et psychanalyste. Intervention sur la notion de « ressentiment » développée par la psychanalyste et philosophe Cynthia Fleury. Intervention « À quoi sert l'impôt ? Justice fiscale, justice sociale ».
Nicolas PATIN	Historien et maître de conférences à l'Université Bordeaux-Montaigne
Sabine PLOUX	Chargée de recherche au CNRS, chercheuse à l'École des Hautes Études en Sciences Sociales (EHESS)
Serge REY	Membre du CESER Nouvelle-Aquitaine. Représentant de l'Enseignement supérieur. Professeur d'économie à l'Université de Pau et des Pays de l'Adour. Intervention sur le contexte économique régional
Laurence ROUÈDE	Vice-présidente en charge du développement et de l'équité des territoires et des contractualisations. Première adjointe au Maire de Libourne. Présidente de « Pays et Quartiers de Nouvelle-Aquitaine. Auditionnée au titre de commanditaire
Mathieu SAUJOT	Docteur en économie et directeur du programme « Modes de vie en transition » au sein de l'Institut du Développement Durable et des Relations Internationales (IDDRI), auditionné au sujet de ses travaux socio-historiques sur le contrat social en France et au Royaume-Uni

Annexe 3 : Composition de la Section Veille et prospective

Président : **Benoît PIERRE** (Réseau ASTRE – Arts plastiques et visuels en Nouvelle-Aquitaine)

Rapporteuses : **Catherine PAMART*** (Chambre de Commerce et d'Industrie) (octobre 2025 –),
Tiphaine BICHOT** (Digital Aquitaine) (mars 2024 – octobre 2025).

Membres de la Section	Organisme représenté
Julien ANSELME*	Association ENTER
Olivier BERTRAND	Sylviculture
Caroline BIREAU	Réseau pour Éviter le Gaspillage Alimentaire (REGAL)
Fabiano BOVA	Conseil interprofessionnel du vin de Bordeaux (CIVB)
Olivier CHABOT	Confédération française démocratique du travail (CFDT)
Emmanuelle CHAILLEY	Personnalité qualifiée
Benoît DANDINE	Surfrider Fondation
Manuel DE SOUSA	Confédération générale du travail - Force ouvrière (CGT-FO)
Pierre EUDES-GESTA	Confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC)
Chantal GONTHIER	Chambre d'agriculture
Didier GOURAUD	Chambre de métiers et de l'artisanat
Sophie HUMBERT	Chambre régionale de l'Économie sociale et Solidaire (CRESS)
Pauline LACASSY	Union nationale des syndicats autonomes (UNSA)
Patrick MÉRIAN	SUD-Solidaires
Nathalie MÉRINO	Confédération française de l'encadrement – Confédération générale des cadres (CFE-CGC)
Jean-Louis HAURIE**	Union régionale des Associations familiales (URAF)
Marie-Laure MEYER*	Union régionale des Associations familiales (URAF)
Philippe MORANDEAU	Conchyliculture
Laëtitia PLUMAT**	Coordination rurale
Serge REY	Enseignement supérieur
Marie-Claude ROSSARD	Librairies indépendantes
Julien RUIZ**	Confédération générale du Travail (CGT)
Jany ROUGER	Mouvement associatif
Cécile SAEZ-PAYENCET	Confédération générale du Travail (CGT)
Flavien THOMAS	Fédération syndicale unitaire (FSU)

* Conseiller·ères ayant rejoint la section en cours de rapport

** Conseiller·ères ayant quitté la section en cours de rapport

Personnalités extérieures	
Filipe ARRETZ	Accompagnement de projets territoriaux, enjeux de transition environnementale, économique et sociale
Jean-Christophe ÉLINEAU	Directeur du Cluster « Nouvelle-Aquitaine Open Source » - NAOS
Virginie GRAVIÈRE	Architecte, Présidente du Conseil de l'Ordre des Architectes de Nouvelle Aquitaine - CROA
Amélie GUIBERT	Cheffe de pôle régionale auprès de la Défenseuse des droits
Audrey LE-BRAS	Directrice du projet Territoire d'industrie Lacq Pau-Tarbes, Directrice du GIP Chemparc
Bertrand LENOIR	Dirigeant de la PME innovante « INOVEOS » - Brive-la-Gaillarde
Laurent LÉVÊQUE	Mandataire au sein du conseil d'administration de la MAIF
Catherine RANNOUX-WESPEL	Professeure à la faculté des lettres et langues de l'Université de Poitiers
Patrick SAGORY	Consultant au sein du cabinet ErgoPREVENTION, spécialisé en ergonomie
Natacha VAS-DEYRES	Essayiste et conférencière, agrégée Lettres modernes, docteure en littérature française, francophone et comparée
Bernard ZOZIME	Directeur exécutif de la plateforme de recherche VIA-Inno au sein de l'ex-GREThA, laboratoire d'économie de l'Université de Bordeaux

Chargés de mission :

Julien BAUDOT (mars 2024 – octobre 2025)

Ugo BIGUZZI (depuis octobre 2025)

Annexe 4 : Liste des abréviations et acronymes

A

AAH	Allocation aux adultes handicapés
AME	Aide médicale d'État
AMI	Appel à manifestation d'intérêts
AMIF	Association des maires d'Île-de-France
AMRF	Association des maires ruraux de France
ANCT	Agence nationale de cohésion des territoires
AOM	Autorité organisatrice de la mobilité
AOMR	Autorité organisatrice de la mobilité régionale
APL	Accessibilité potentielle localisée
APL	Aides personnelles au logement

C

CAC40	Cotation Assistée en Continu,
CADET	Contrats néo-aquitains de développement de l'emploi sur le territoire
CAF	Caisses d'Allocations familiales
CDD	Contrat à durée déterminée
CESE	Conseil économique, social et environnemental
CESER	Conseil économique, social et environnemental régional
CEVIPOF	Centre de recherches politiques de Sciences Po (anciennement Centre d'études de la vie politique française)
CGET	Commissariat Général à l'Égalité des Territoires
CMU-C	Couverture maladie universelle complémentaire
CNDP	Commission nationale du débat public
COPIL	Comité de pilotage
CPER	Contrat de plan État-Région
CPIER	Contrats de Plan Interrégionaux État-Régions
CRC	Chambre régionale des Comptes
CREAHD	Centre de ressources du réseau BEEP pour la région Aquitaine (Construction Ressources Environnement Aménagement et Habitat durables)
CRTE	Contrats de relance et de transition écologique (CRTE), rebaptisés « Contrats pour la réussite de la transition écologique » en 2023
CSG	Contribution sociale généralisée
CTAP	Conférence territoriale de l'action publique

D

DATAR de l'État	Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale, devenue Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (DATAR), en 2009, puis fusionnée avec d'autres instances pour former le CGET, en 2014, puis l'ANCT en 2020.
DATAR de la Nouvelle-Aquitaine	Délégation à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (créée en 2016 et constituant depuis un pôle, regroupant diverses directions de la Région Nouvelle-Aquitaine).
DROM	Départements et régions d'outre-mer

E

ENA	École nationale d'Administration
EPCI	Établissement public de coopération intercommunale
EHPAD	Établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes

ERIP Espaces régionaux d'insertion et de proximité
ESS Économie sociale et solidaire

G

GAFAM Google (Alphabet), Apple, Facebook (Meta), Amazon et Microsoft
GDN Grand débat national
GES Gaz à effet de serre

I

IDDR Institut du développement durable et des relations internationales
IFI Impôt sur la fortune immobilière
INSEE Institut national de la statistique et des études économiques
ISF Impôt de solidarité sur la fortune

L

LGBTQIA+ Lesbiennes, gays, bisexuelles, trans, queer, intersexes et asexuelles
LOM Loi d'orientation des mobilités (loi n°2019-1428 du 24 décembre 2019)

M

MAIF Mutuelle assurance des instituteurs de France
MSA Mutualité sociale agricole
MSAP Maison de services au public
NOTRe Loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République

P

PACA Région Provence-Alpes-Côte d'Azur
PCS Professions et catégories socioprofessionnelles
PETR Pôle d'équilibre territorial et rural
PLU(i) Plan local d'urbanisme communal ou intercommunal (PLU[i])
PME Petites et moyennes entreprises
PNR Parc naturel régional

Q

QPPV Quartier prioritaire de la politique de la ville

R

RéATE Réforme de l'administration territoriale de l'État
RER Réseau express régional
RGPP Révision générale des politiques publiques
RIC Référendum d'initiative citoyenne
RIP Référendum d'initiative partagée
RNBP Réseau national des budgets participatifs
RSA Revenu de solidarité active

S

SCoT	Schéma de cohérence territoriale
SMIC	Salaire minimum interprofessionnel de croissance
SRADDET	Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires
SSA	Sécurité sociale de l'alimentation

T

TCE	Traité établissant une Constitution pour l'Europe
TER	Train express régional
TPE	Très petites entreprises
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée

Z

ZAN	Zéro-artificialisation nette
ZFE	Zones à faibles émissions

Annexe 5 : Nombre de contributions pour différents types d'espaces d'expression ouverts au cours du mouvement des Gilets jaunes et du Grand débat national

Type de dispositifs	Nombre de contributions
Cahiers citoyens	225 224 ⁴¹⁷
Plateformes numériques	
Plateforme du Grand débat national	1932 884 (total) ⁴¹⁸ Dont 1 363 852 (questions rapides) Dont 569 022 (propositions)
Plateforme Le Vrai Débat (GJ)	25 410 ⁴¹⁹
Plateforme « Entendre La France »	54 730
Autres dispositifs du Grand débat	
Courriers et courriels (y compris pétitions)	27 374
Réunions d'initiative locale	10 134 dont 9 454 qui ont donné lieu à des comptes-rendus
Conférences régionales	21
Conférences nationales thématiques	4

⁴¹⁷ GUEMBOUR, Sami (2024). « Analyse sémantique du corpus des Cahiers citoyens. 35e Journées d'Etudes sur La Parole (JEP) 31E Conférence sur le Traitement Automatique des Langues Naturelles (TALN), 26e Rencontre des Étudiants Chercheurs »

⁴¹⁸ Opinonway (2019). « Traitement des données issues du grand débat national Présentation de la méthodologie », Avril 2019, granddebat.fr (site officiel), p. 15, URL : [OpinionWay pour La Mission du Grand Débat National](https://www.granddebat.fr/ressources/etudes-et-recherches/le-traitement-des-donnees-du-grand-debat-national)

⁴¹⁹ PLOUX, Sabine, GENAY, Michael et PLOUX-CHILLÈS, Leu (2025). « Les mots du Grand Débat national : les réseaux lexicaux des contributions déposées sur trois plateformes », *art. cit.*

Annexe 6 : Recensement des travaux scientifiques conduits dans le cadre du projet de recherche « Doléances »

Le projet « Doléances » a débuté le 1^{er} septembre et se terminera en août 2028. Il est coordonné par Magali DELLA SUDDA, directrice de recherche du CNRS, chercheuse au sein du Centre Émile Durkheim de l'Université de Bordeaux. Le projet comprend quatorze chercheuses et chercheurs, trois ingénieurs et ingénieures, trois doctorants et doctorantes et une archiviste-paléographe.

Laboratoire	Nom, Prénom	Qualification	Discipline
Centre Emile Durkheim (UMR5116)	Della Sudda, Magali	Chercheure, Coordinatrice du projet	Science politique
	Noguera, Samuel	Doctorant	Science politique
	Coussit, Quentin	Doctorant	Science politique
	Lucas, Clara	Doctorante	Science politique
Lexiques, Textes, Discours et Dictionnaires (LT2D) Centre Jean Pruvost - EA7518	Pengam, Manon	Enseignante-chercheure	Linguistique
ELLIADD UR4661	Bendinelli, Marion	Enseignante-chercheure	Linguistique
CENS UMR 6025	Roullaud, Elise	Enseignante-chercheure	Sociologie
OMIJ – Université de Limoges	Pauliat, Hélène	Enseignant-chercheur	Droit public
	Deffigier, Clotilde	Enseignant-chercheur	Droit public
IRCO – Université de Limoges	Plas, Pascal	Enseignant-chercheur	Droit public
Centre Jean-Mabillon (EA8026) École nationale des chartes	Chabin, Marie-Anne	Archiviste – Paléographe	Archivistique
LIENSs (UMR7266)	Mazeaud, Alice	Enseignante-chercheure	Science politique
	Montrieux, Gabriel	Enseignant-chercheur	Sociologie
	Auras, Emmanuelle	Enseignante-chercheure	Sociologie
TRIANGLE (UMR5206)	Gourgues, Guillaume	Enseignant-chercheur	Science politique
TRIANGLE (UMR5206) Coopérative de travail sur les Gilets jaunes	Dartigues, Laurent	Chercheur	Science politique
	Robert, François	Ingénieur	Histoire
	Gezeldman, Séverine	Ingénieure	
	Zancarini, Jean-Claude	Enseignant-chercheur (émérite)	Histoire
	Ventresque, Vincent	Ingénieur	Histoire et Archivistique
CESSP – Centre européen de sociologie et de science politique (UMR8209)	Jeanpierre, Laurent	Enseignant-chercheur	Science politique

Source : LUSSON, Flandrine (2025). « Projet Doléances », chaire-participations.univ.lr.fr (site officiel), 14/11/2025, URL : Projet DOLÉANCES - Chaire Universitaire

Annexe 7 : Recensement des travaux de recherche réalisés en Nouvelle-Aquitaine

Département étudié	Nombre de contributions étudiées	Chercheuses et chercheurs	Discipline
Charente-Maritime	79 communes ⁴²⁰ 450 cahiers, dont 356 non vierges 3138 contributions Analyse sur toutes les doléances du département	Marie-Anne CHABIN	Archiviste et diplomate
Creuse	62 communes sur les 256 communes de la Creuse ⁴²¹ 227 contributions Soit 0,2 % de la population départementale (115 995) Analyse sur toutes les doléances du département	Manon PENGAM	Linguistique
Gironde	218 cahiers ⁴²² Environ 4 000 contributions 1 996 contributions analysées, soit environ la moitié du corpus. Analyse sur l'ensemble du département en cours	Magali DELLA SUDDA Nicolas PATIN Samuel NOGUERA	Sociologie Science politique Histoire
Landes	Environ 200 cahiers ⁴²³ Environ 1345 contributions (3,1 contributions pour 1000 hab.) Analyse sur l'ensemble du département en cours Analyse du territoire de Haute Lande Armagnac (169 contributions)	Magali DELLA SUDDA Guillaume LETOURNEUR	Sociologie Science politique

420 CHABIN, Marie-Anne (2023), « Typologie des doléances », *op. cit.* ; GRÉLIER, Paul, SALAÛN, Yann (2025). « Cette chercheuse universitaire a archivé l'intégralité des cahiers de doléances des Gilets jaunes de Charente-Maritime », *France 3 Nouvelle-Aquitaine* (site officiel), 23 octobre 2025, URL : [Cette chercheuse universitaire a archivé l'intégralité des cahiers de doléances des Gilets jaunes de Charente-Maritime](#)

421 PENGAM, Manon (2023). « S'exprimer depuis l'hyper-ruralité. Exprimer l'hyper-ruralité. Les cahiers de doléances de la Creuse au prisme de la linguistique », *art. cit.*

422 DELLA SUDDA, Magali, PATIN, Nicolas (2024), *art. cit.*, URL : [L'enquête auprès des Gilets jaunes et la recherche citoyenne sur les Cahiers de doléances](#), p. 13.

423 DELLA SUDDA, Magali, LETOURNEUR, Guillaume (2025). « Conférence : Des Gilets jaunes au Grand Débat National : les cahiers citoyens landais », youtube.com (site web), Chaîne officiel du Département des Landes, 2 décembre 2025, URL : [Conférence : «Des Gilets jaunes au Grand Débat National : les cahiers citoyens landais.»](#)

Annexe 8 : Exemples de contributions collectives de Gilets jaunes

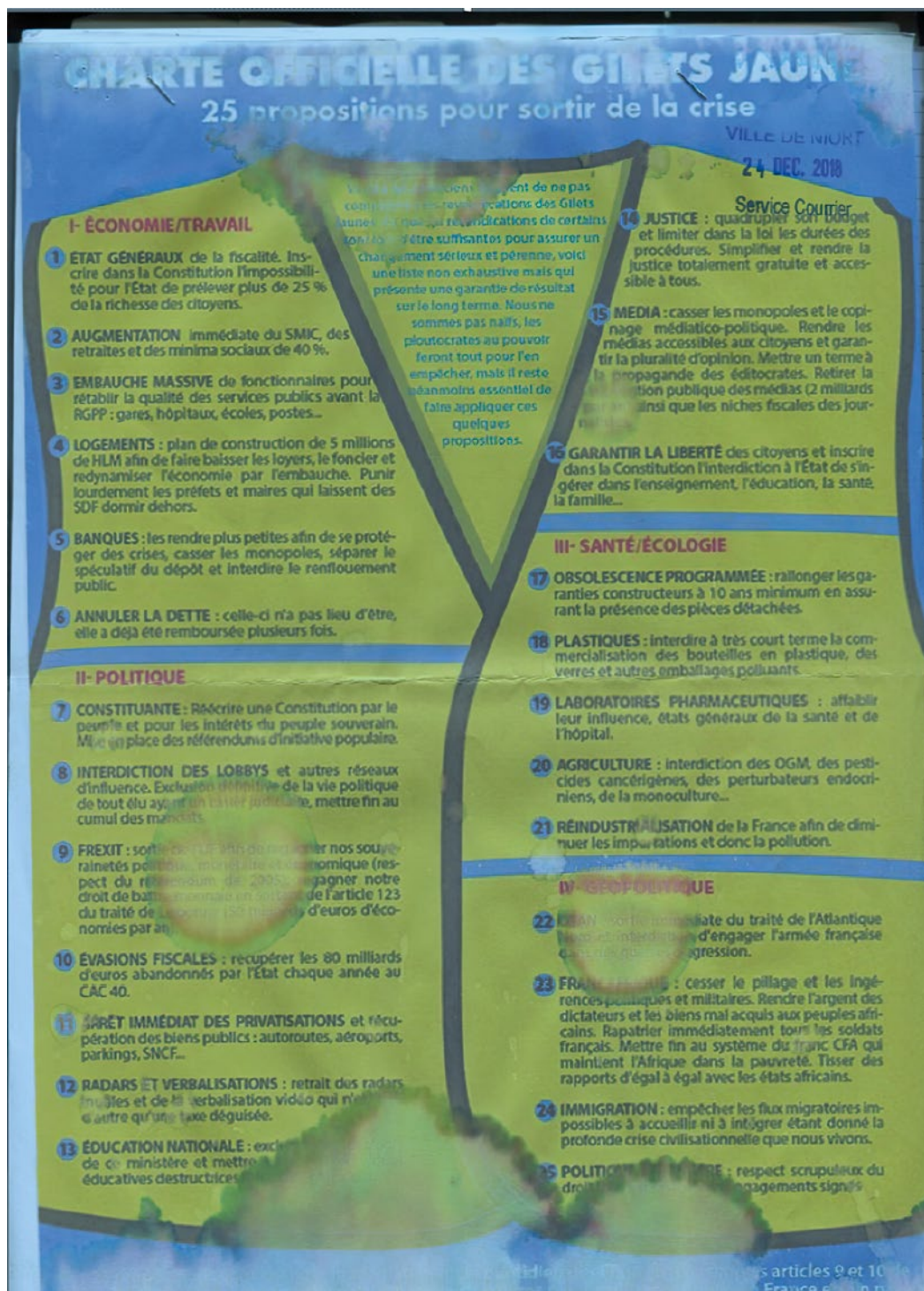


Figure 20 - Extrait de contribution d'un groupe de Gilets jaunes, Niort, Deux-Sèvres (Archives départementales des Deux-Sèvres, fonds 2145 W 84, commune de Niort)



REVENDICATIONS **GILETS JAUNES LANGONNAIS SUD-GIRONDE**

Niveau National

1. **SMIC à 1300 € net.**
2. Les salaires de tous les Français, ainsi que les retraites et les allocations, doivent être indexés sur le coût de la vie.
3. Le système de retraite doit demeurer solidaire et donc socialisé : pas de retraite à point.
Pas de retraite en dessous de 1200 €.
4. **Mise en place du Référendum d'initiative Citoyenne** (voir page 2)
5. **Fin de la hausse des taxes sur le carburant.**
6. Création d'une taxe sur le fuel maritime et le kérosène.
7. Création d'une taxe sur les transactions financières.
8. Favoriser les petits commerces des villages et centres-villes.
Cesser la construction des grosses zones commerciales autour des grandes villes qui tuent le petit commerce, + de parkings gratuits dans les centres-villes.
9. Interdiction de vendre les biens appartenant à la France : barrages hydroélectriques, aéroports...
10. Assemblée réduite à **2 députés par département** (soit env 200 députés), et frais remboursés sur justificatifs
11. Alignement des retraites des députés sur le régime général, paiement de la CSG par les élus.
12. **Non cumul des mandats et casier judiciaire vierge pour être élu, quel que soit le niveau.**
13. Fin des indemnités présidentielles à vie.

Niveau Local

14. Mise en place **d'une aide aux transports par la région** (ex dans les Hauts de France) de 30€/mois pour les salariés qui habitent à plus de 30 kms de leur lieu de travail et sous conditions de revenus (<http://www.hautsdefrance.fr/aide-transport/>)

Association des Gilets Jaunes Langonnais Sud-Gironde

Adresse : 6 rue du Viaduc, 33490 Saint-Maixant

Email : association.gjls@gmail.com

<https://www.facebook.com/association.gilets.jaunes.langonnais.sud.gironde>

Figure 21 - Contribution d'une association de Gilets jaunes, Cahiers de Langon, Gironde

(Archives départementales de la Gironde, fonds 5999 W 244)

Annexe 9 : Types de communes ayant ouvert des cahiers de doléances

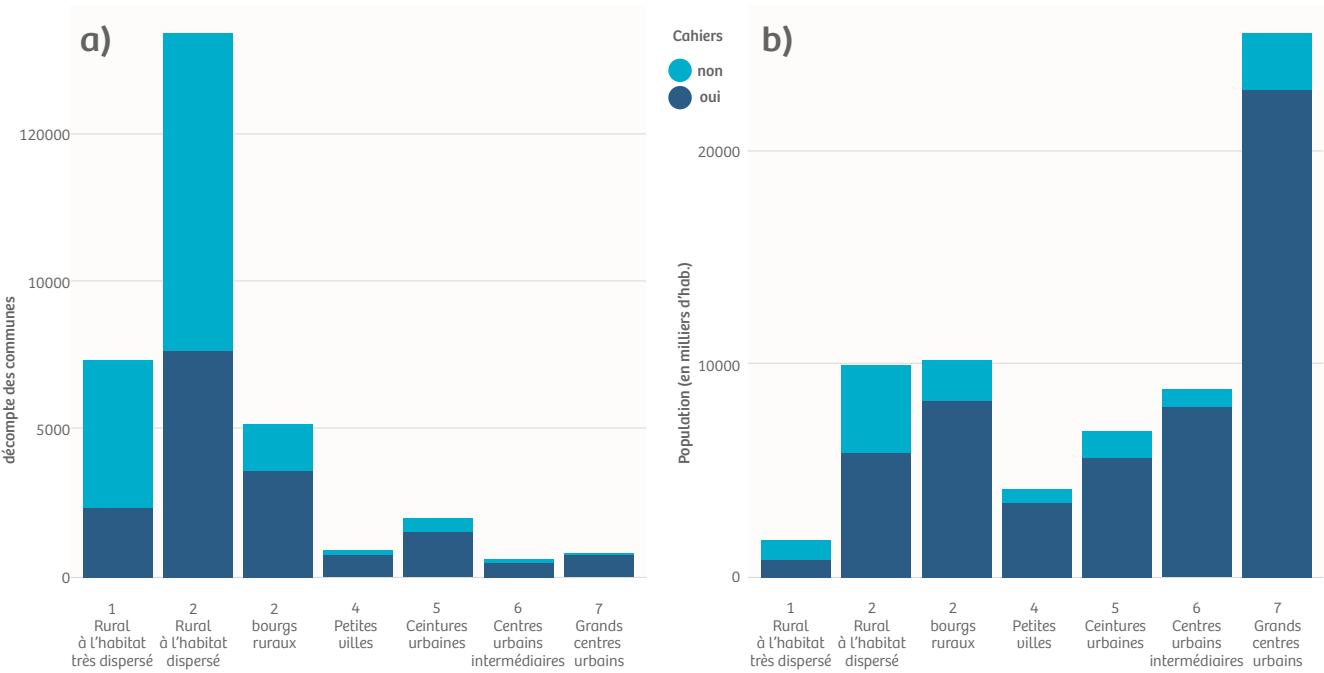


Figure 22 - Par type de commune INSEE de densité croissante (de gauche à droite), nombre de communes ayant proposé des cahiers, remplis ou non, et n'en ayant pas proposé (a) et nombre cumulé d'habitants des communes correspondantes (b).

Source : DOMINGUÈS, Catherine, JOLIVET, Laurence (2024).

Analyse textométrique et spatialisée des Cahiers citoyens. Conférence JADT, Bruxelles, juin 2024,

URL : <https://hal.science/hal-04738402v1>. Voir : Les contributions par commune | Les Cahiers citoyens : Approches croisées

Annexe 10 : Cartographie du nombre de contributions par commune, en valeurs absolues et rapporté au nombre d'habitants en France

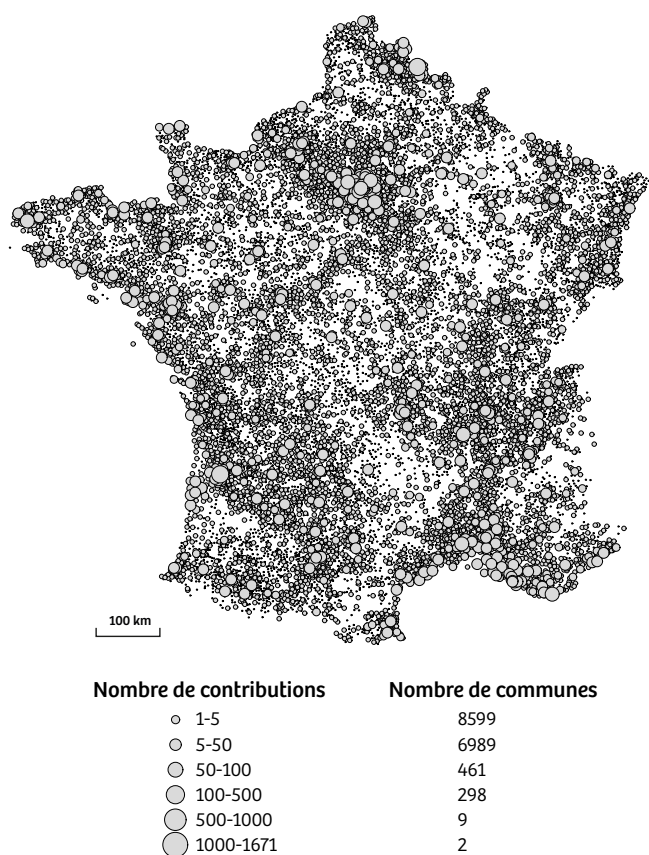


Figure 25 - Nombre de contributions par nombre d'habitants par commune, en Nouvelle-Aquitaine

Source : DOMINGUÈS, Catherine, JOLIVET, Laurence, PLOUX, Sabine (2025). *Les cahiers citoyens en Nouvelle-Aquitaine. Analyse cartographique à destination du CESER-Nouvelle-Aquitaine*. 07/02/2025. Sources des données : Cahiers citoyens (Archives Nationales) corrigés par Sabine PLOUX; recensement de la population 2018 et bassins

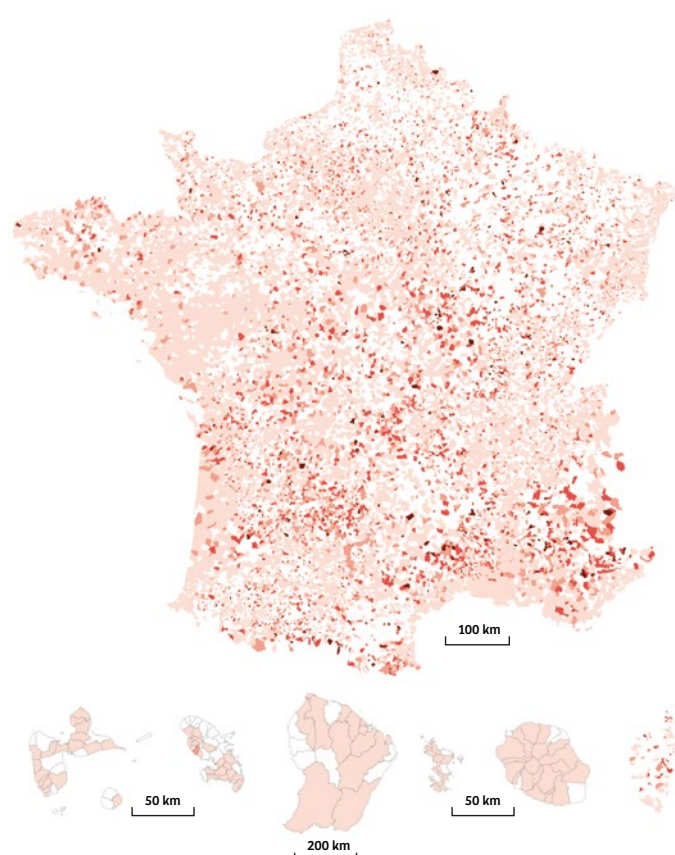


Figure 26 - Nombre de contributions par nombre d'habitants dans les bassins de vie en Nouvelle-Aquitaine

Source : DOMINGUÈS, Catherine, JOLIVET, Laurence, PLOUX, Sabine (2025). *Les cahiers citoyens en Nouvelle-Aquitaine (...), art. cit.*

Sources des données : Cahiers citoyens (Archives Nationales) corrigés par Sabine PLOUX; recensement de la population 2018 et bassins de vie en 2022 (INSEE); Admin Express 2018 et Plan 2025 (IGN)

Annexe 11 : Nombre de contributions par nombre d'habitants dans les communes et les bassins de vie en Nouvelle-Aquitaine

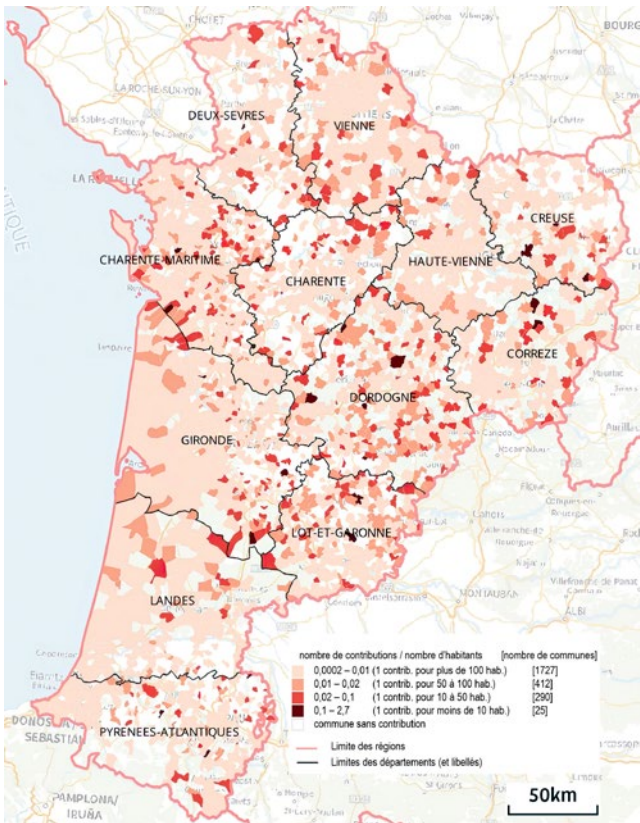


Figure 25 - Nombre de contributions par nombre d'habitants par commune, en Nouvelle-Aquitaine

Source : DOMINGUÈS, Catherine, JOLIVET, Laurence, PLOUX, Sabine (2025). *Les cahiers citoyens en Nouvelle-Aquitaine. Analyse cartographique à destination du CESER-Nouvelle-Aquitaine*. 07/02/2025. Sources des données : Cahiers citoyens (Archives Nationales) corrigés par Sabine PLOUX; recensement de la population 2018 et bassins de vie en 2022 (INSEE); Admin Express 2018 et Plan 2025 (IGN)

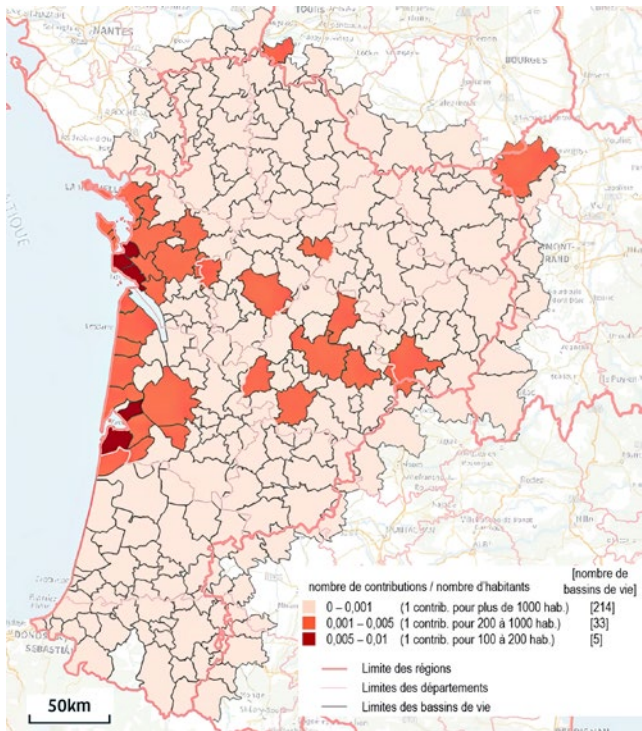
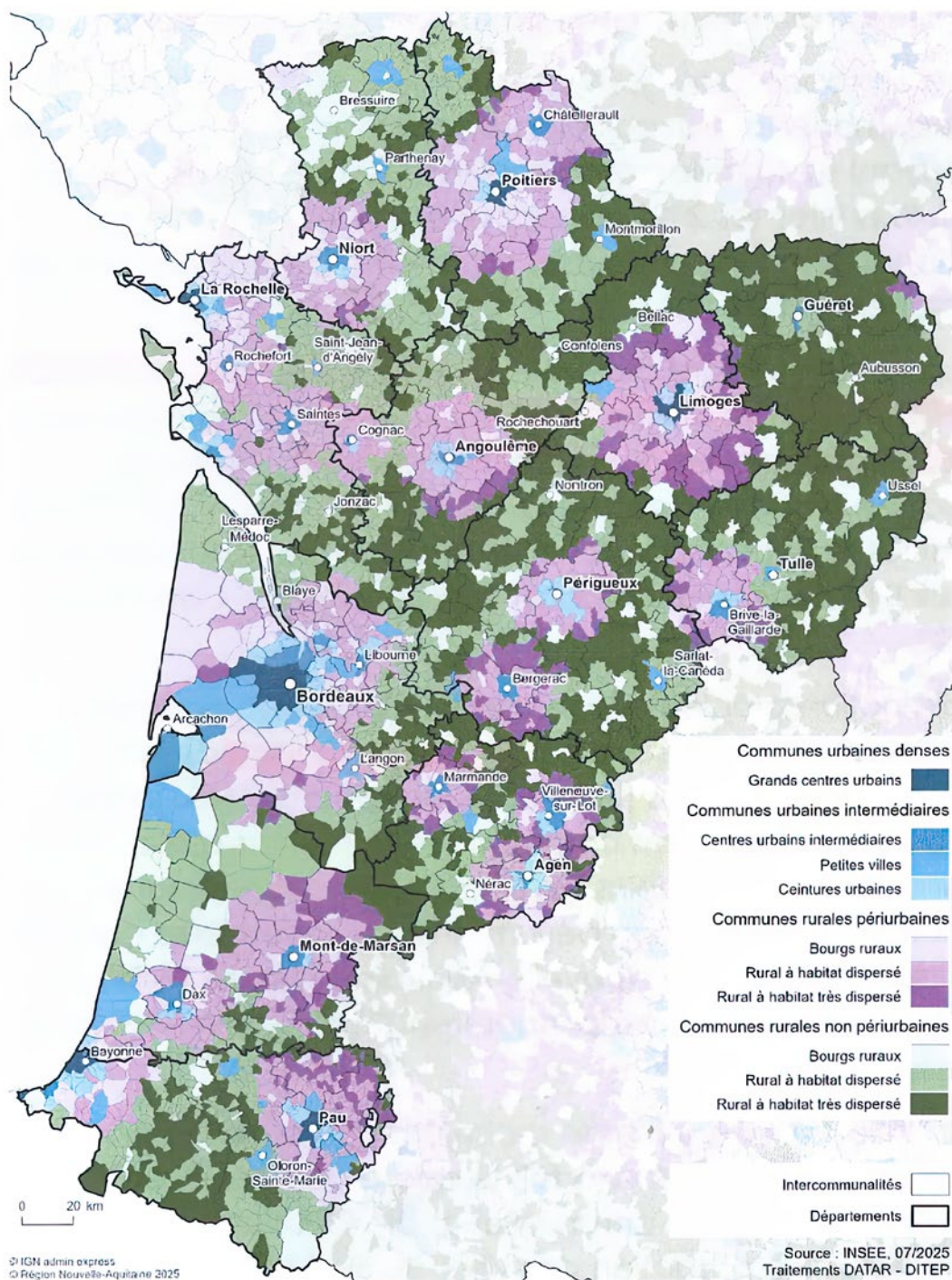


Figure 26 - Nombre de contributions par nombre d'habitants dans les bassins de vie en Nouvelle-Aquitaine

Source : DOMINGUÈS, Catherine, JOLIVET, Laurence, PLOUX, Sabine (2025). *Les cahiers citoyens en Nouvelle-Aquitaine (...), art. cit.*
Sources des données : Cahiers citoyens (Archives Nationales) corrigés par Sabine PLOUX; recensement de la population 2018 et bassins de vie en 2022 (INSEE); Admin Express 2018 et Plan 2025 (IGN)

Annexe 12 : Carte des communes de Nouvelle-Aquitaine selon la densité et les aires d'attraction des communes de 50000 habitants ou plus

Communes urbaines denses, urbaines intermédiaires, rurales périurbaines, rurales non périurbaines



Source - DATAR Nouvelle-Aquitaine (2025).

Panorama socio-économique de la région Nouvelle-Aquitaine. Édition septembre 2025, p. 8.

Source de données : INSEE, 07/2025. Admin express (IGN).

Annexe 13 : Exemples de doléances illustrées



Revendications, doléances de Mr et Mme Gosmat Marcel
79000 Niort

A/ revendications des retraités

12 revendications

B/revendications pour tous

19 revendications

C/ pistes où faire des économies

36 pistes à étudier (les plus importantes, il y en a sûrement d'autres que je ne connais pas)

Revendications des retraités gilets jaunes ou pas

- 1/ Pas de retraite en dessous de 1 600 euros net pour tous → non revalorisé depuis 4/2013.
- 2/ Le système de retraite doit demeurer solidaire (Pas de retraite à point).
- 3/ Retraite à 60 ans et pour toutes les personnes ayant travaillées dans un métier pénible, usant le corps (BTP, routier ect...) droit à la retraite à 55 ans.
- 4/ Les salaires de tous les Français et les allocations doivent être indexés selon le taux de l'inflation.
- 5/ la réindexation des retraites par rapport à l'inflation et remettre de la justice et de l'équité dans le calcul de la CSG pour les Retraités
- 6/ suppression de la CSG sur les retraites → pas d'application du revenu fiscal → injuste
- 7/ diminution des taxes imposées par le gouvernement (gaz-oil, électricité, eau, gaz, redevance audiovisuelle, → Les recettes fiscales sur le carburant et le fuel, c'est plus de 30 MILLIARDS D'EUROS et ça va dans les caisses de l'Etat
- 8/ pas d'augmentation des mutuelles dans le cadre du zéro à charge
- 9/ supprimer ou revoir les taxes diverses → liste des taxes, trop de taxes = 452 taxes
- 10/ baisser le prix des loyers
- 11/ laisser en l'état les pensions de réversion
- 12/ revalorisation de + de 25% rattrapage (retraites non revalorisés depuis trop longtemps + 5 ans

2/revendications pour tous, gilets jaunes ou pas

- 1/ augmentation du SMIC à 1600€ par mois, (de quoi vivre, se loger s'habiller, se nourrir normalement)
- 2/ des créations d'emplois, embauche pour rétablir la qualité des services publics, hôpitaux, écoles, postes
- 3/ baisse des loyers = construction de 5 millions de HLM, afin de faire baisser les loyers
- 4/ supprimer ou revoir les taxes diverses → liste des taxes, trop de taxes → supprimer TICPE, TICGN ect...
- 5/ baisse de la CSG et suppression pour les plus modestes
- 6/ développement et gratuité des transports en commun
- 7/ obligation du casier vierge pour tous les élus (à tous les niveaux en politique) = marre des escrocs)

Moralisation de la vie publique : les députés enterrent le casier judiciaire vierge

Figure 27 - Extrait d'un cahier de Niort, Deux-Sèvres

(Archives départementales des Deux-Sèvres, fonds 2145 W 84, commune de Niort)

Ah ouï
 →
 égalité fiscale?
 Bizarrerie
 cet oubli!
 et le Ric

LES SALAIRES DE LA LIGUE 1

TOP 30 des salaires mensuels bruts de LIGUE 1 (estimations)

1	Neymar (Paris-SG)	3 060 000 €
2	K. Mbappé (Paris-SG)	1 730 000 €
3	E. Cavani (Paris-SG)	1 500 000 €
4	Thiago Silva (Paris-SG)	1 160 000 €
5	A. Di Maria (Paris-SG)	1 100 000 €
6	G. Buffon (Paris-SG)	750 000 €
	R. Falcao (Monaco)	750 000 €
8	A. Areola (Paris-SG)	700 000 €
	Daniel Alves (Paris-SG)	700 000 €
	Marquinhos (Paris-SG)	700 000 €
11	P. Kimpembe (Paris-SG)	670 000 €

Figure 28 : Extrait de contribution, Langon, Gironde
 (Archives départementales de la Gironde, fonds 5999 W 244)

J'écris ton nom ... **LIBERTÉ**

L comme **L**ois votées sans quorum
Lecteur de la justice

I comme **I**ngustice devant l'Impôt (ISF?)
Insécurité: absence de gendarmes mobiles

B comme **B**analisation du trafic de drogues
 ou du mépris dans les propos.

E comme **E**xemplarité: comportement de certains
 gendarmes ou députés.

R comme **R**espect des Français: absences des députés,
 insultes, portables, sièges etc...
 en France. **R**etraites des pauvres.

T comme **T**errorisme
 Territoires ruraux oubliés ou méconnus.

E comme **E**conomie à faire sur les salaires des
 hauts fonctionnaires très nombreux et qui
 cumulent les retraites
Etat d'urgence: suivi des fichés S
Esprit

Quant à **EGALITÉ** et **FRATERNITÉ**...?
 Paisons ci-dessus, il y a matière!
 Vive notre France assassinée
 Vive notre République!

Figure 29 - Doléance signée, avec coordonnées, Femme, Castillon-la-Bataille, Gironde
 (Archives départementales de la Gironde, fonds 5999 W 357)

Annexe 14 : Exemples de doléances programmatiques

« Avant chaque décision politique, mesurer l'impact humain, sociétal, environnemental sur les générations futures.

Arrêter de faire un pas en avant, 2 pas en arrière en particulier sur la transition énergétique et l'environnement.

Avoir une vision sur le long terme et non sur le court terme.

Résorber le chômage en réduisant le temps de travail, en maintenant le départ à la retraite à 62 ans (supprimer les régimes spéciaux) avec des revenus décents pour tous.

Rémunérer davantage les travaux pénibles, pour créer aussi une attractivité chez les jeunes.

Supprimer les niches fiscales qui ne profitent qu'aux plus riches.

Favoriser l'engagement associatif, en créant par ex. un épargne temps.

Défendre notre système démocratique même s'il est perfectible.

Respecter et écouter les corps intermédiaires.

Ne pas décider seul !!! » (Doléance programmatique, Monsac, Dordogne)

1) Indexation des salaires et des retraitées sur l'inflation

2) Les retraités n'ont pas à payer la part de CSG qui correspond au chômage

3) Combattre réellement et efficacement la fraude fiscale

Tous les Français doivent payer des impôts en France à l'instar des Américains des EU

Toutes les entreprises et toutes les personnes qui gagnent de l'argent en France doivent payer l'impôt en France.

Ajouter 1 ou 2 tranches supplémentaires pour le calcul de l'impôt sur le revenu (...)

4) Combattre la maltraitance animale

Pas d'abattage rituel,

Fermer les abattoirs, lieux de souffrances

Une politique engagée pour le bio, pour le passage de l'alimentation omnivore à végétarienne et une formation étudiée pour les éleveurs (Saint-Vivien de Médoc, Gironde, p. 8)

« - Baisse des taxes sur les produits de 1er nécessité

- que chaque ouvrier puisse vivre de son travail

- augmentation des retraites avec réindexation sur le coût de la vie

- baisse du nombre de députés 2 par département 1 sénateur par département

- Remettre l'ISF » (Homme, Limalonges, Deux-Sèvres)

« x Augmentation substantielle du SMIC net

x Augmentation de la hausse de la CSG sur les retraites à indexer sur le coût de la vie

x Rétablissement de l'impôt sur la fortune

x Mettre davantage à contribution de l'impôt sur le revenu les hauts revenus et moins les classes moyennes avec taxation des dividendes

x Remboursement du CICE pour les entreprises ne créant pas d'emplois

x que la fiscalité carbone soit consacrée exclusivement à la transition écologique » (Contribution anonyme, Singleyrac, Dordogne).

« DOLÉANCES et VÉRITÉS

POUR LE POUVOIR D'ACHAT :

- Demande d'établissement du R.I.C
- Rétablir l'ISF puisqu'à ce jour aucune certitude que les investissements ont été réalisés en France
- La France rurale sacrifiée par rapport à la France des villes
- Redonner des budgets aux communes pour leur fonctionnement
- Rétablir le service de proximité
- Arrêt du déclassé social
- Augmenter le nombre de fonctionnaires dans les Hôpitaux et moyens financiers qui doivent être une priorité pour assurer la bonne santé des citoyens
- Diminution des Taxes sur les entreprises, PME, artisans, etc...
- Supprimer les démarches administratives sur le NET
- Suppression de la taxe carbone
- Revoir le revenu des élus et Hauts Fonctionnaires ainsi que leur privilège, de même pour les anciens Présidents de la République supprimer leurs privilèges
- Remonter le SMIC et Pension de Retraite
- Davantage de transparence et de participations citoyennes
- Immigration incontrôlée d'où une perte d'identité et des dépenses sociales supplémentaires
- Arrêter de taxer la voiture nécessaire pour travailler
- Augmenter les salaires

- POUR L'ENVIRONNEMENT :

- Imposer des contrôles sur les bateaux de commerce, plaisance et croisières qui polluent la mer – Taxer les compagnies aériennes. Sur les grosses entreprises et entreprises...
- Ouvrir une classe ou matière sur l'environnement pour une éducation dès le plus jeune âge des enfants, pour les sensibiliser sur la protection de leur TERRE

Face au système actuel, injustice et incompréhension existent l'État veut faire des réformes rapides mais ne donne pas l'exemple.

Des réformes peut-être mais pas n'importe comment et pas toujours sur les mêmes. »

(Contribution anonyme, Pyrénées-Atlantiques)

Annexe 15 : Typologie des formes de contribution des cahiers de Charente-Maritime

Tableau 5 - Typologie de l'ensemble des contributions (3138) des cahiers de Charente-Maritime

Source : tableau repris par les auteurs et autrices en modifiant légèrement la typologie conformément aux catégories retenues dans le présent rapport. Voir : CHABIN, Marie-Anne (2023), « Typologie des doléances », *op. cit.*,
[Typologie des doléances \(cahiers 2018-2019\) - Le blog de Marie-Anne Chabin](#)

Contributions individuelles	94,6 %	Détail des listes personnalisées	41,4 %
Listes personnalisées	41,4 %	Dont listes personnalisées classiques	26,4 %
Listes standards / « doléances programmatiques »	28 %	Dont analyse de la situation	10,7 %
Revendications uniques	10,8 %	Dont références universelles	3,2 %
Récits de vie	8 %	Dont expressions de la colère	2,9 %
Divers	1,4 %	Dont soutien aux Gilets jaunes	2,4 %
Contributions collectives ou d'élus	5,4 %	Dont soutien au président de la République	0,8 %
Associations et contributions démultipliées	3,7 %		
Contributions d'élus locaux	1,7 %		

Annexe 16 : Analyse textométrique de la moitié des doléances de la Gironde

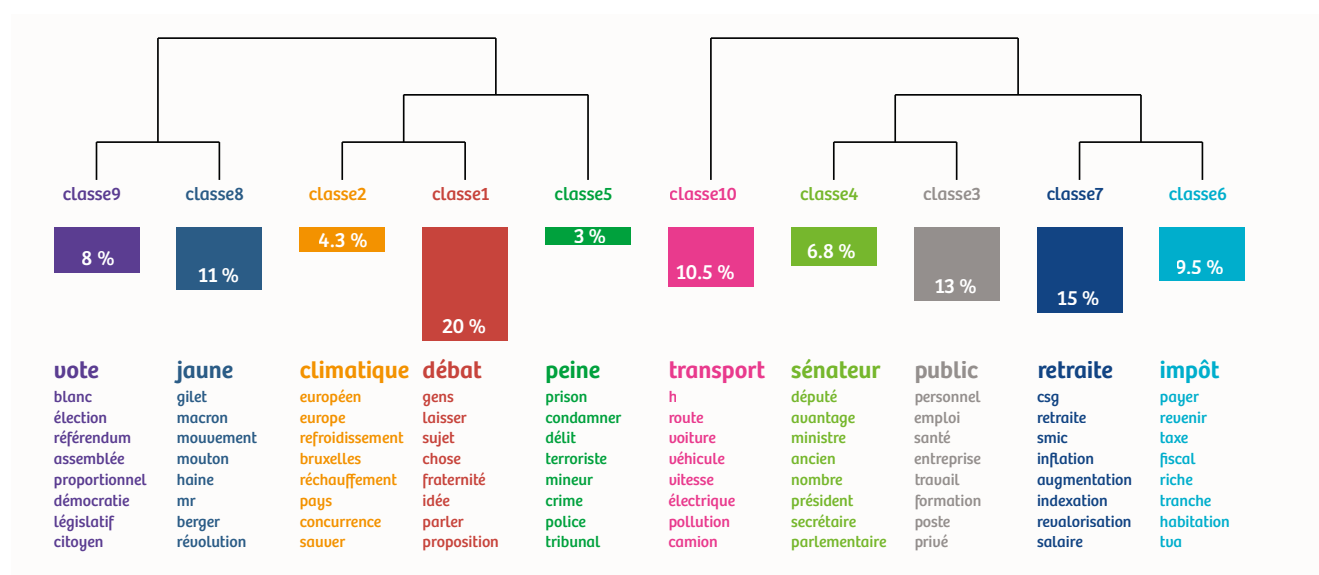


Figure 30 - Les classes de mots des doléances de la Gironde (n = 1996,218 cahiers ouverts)

Source : DELLA SUDDA, Magali, PATIN, Nicolas (2024), art. cit.,

URL : [L'enquête auprès des Gilets jaunes et la recherche citoyenne sur Les Cahiers de doléances](#), p. 15.

Thématiques par classe	Thématique par classe et thématique par ordre décroissant
Classe 1 (14,2 %) : Participation citoyenne, au carrefour entre citoyenneté politique, institutions et territoires	Pouvoir viure 15,4 % (classe 7)
Classe 2 (4,3 %) : Souveraineté (climatique, économique).	Participation citoyenne 14,2 % (classe 1)
Classe 3 (14 %) : Services Publics	Service public 14 % (classe 3)
Classe 4 (6,6 %) : Représentation politique (liés aux mots « avantage »)	Transport 13,2 % (classe 10)
Classe 5 (2,9 %) : Sécurité	Fiscalité 13,1 % (classe 6)
Classe 6 (13,1 %) : Fiscalité	Gilets jaunes 8,4 % (classe 8)
Classe 7 (15,4 %) : Pouvoir de viure : droits sociaux (retraites, CSG, SMIC, indexation, revalorisation), revenus (salaires, retraites, prestations sociales).	Démocratie et institutions 7,9 % (Classe 9)
Classe 8 (8,4 %) : Gilets jaunes	Représentation politique 6,6 % (Classe 4)
Classe 9 (7,9 %) : Démocratie et institutions	Souveraineté 4,3 % (Classe 2)
Classe 10 (13,2 %) : Transports	Sécurité 2,9 % (Classe 5)

Annexe 17 : Résultats intermédiaires d’une analyse textométrique réalisée sur les cahiers de Haute Lande Armagnac (169 doléances)

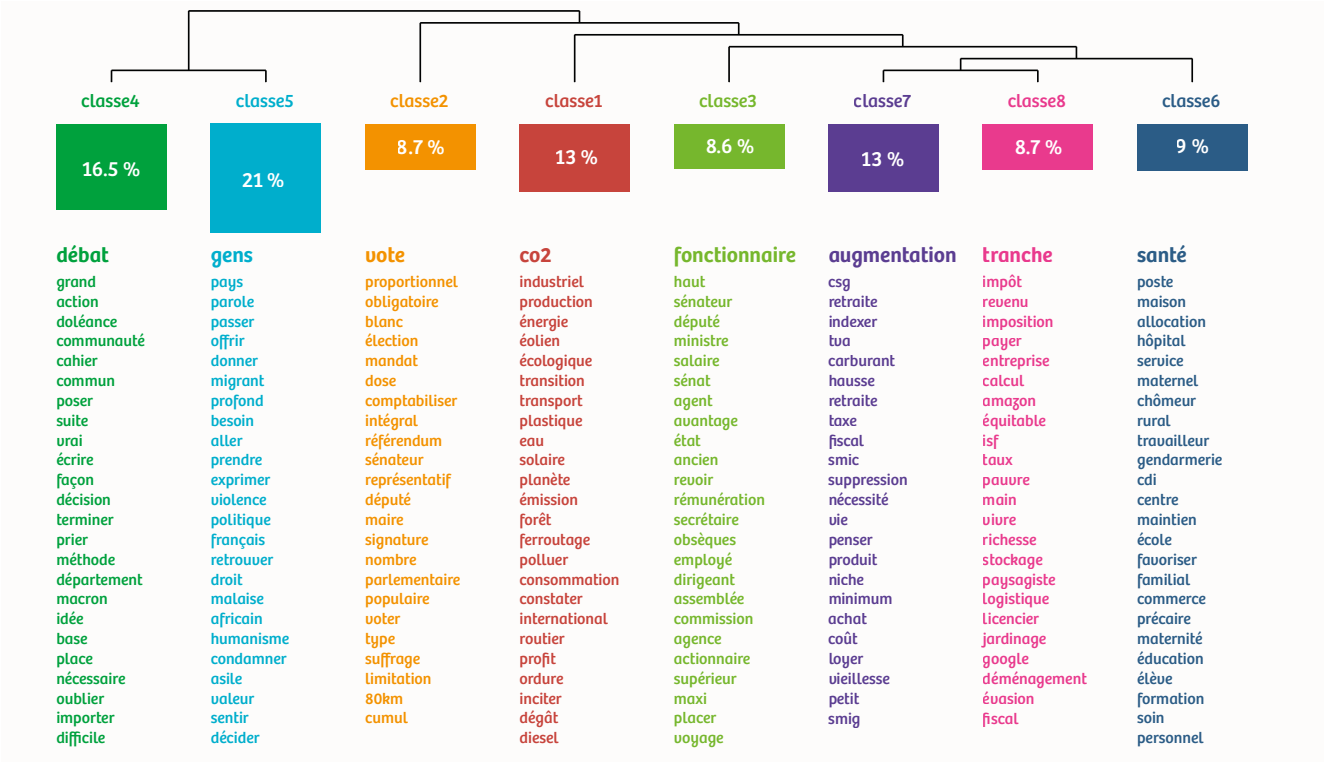


Figure 31 - Les classes de mots des doléances de Haute Lande Armagnac

Source : DELLA SUDDA, Magali, LETOURNEUR, Guillaume (2025). « Conférence : Des Gilets jaunes au Grand Débat National : les cahiers citoyens landais », youtube.com (site web), Chaîne officiel du Département des Landes, 2 décembre 2025, URL : Conférence : «Des Gilets jaunes au Grand Débat National : les cahiers citoyens landais.»

Thématiques par classe	Thématique par classe et thématique par ordre décroissant
Classe 1 (11,6 %) : Écologie	Souveraineté et sentiment d'appartenance nationale et locale (groupe de mots très hétérogène) (21 %)
Classe 2 (6,7 %) : Démocratie et Institutions	Grand Débat National (18,5 %)
Classe 3 (8,8 %) : Représentation politique et « avantage » (Réduire le train de vie de l'État)	Pouvoir de viure (14,8 %)
Classe 4 (18,5 %) : Grand Débat National	Écologie (11,6 %)
Classe 5 (21 %) : Souveraineté et sentiment d'appartenance	Fiscalité (9,7 %)
Classe 6 (9 %) : Services Publics	Services Publics (9 %)
Classe 7 (14,8 %) : Pouvoir de viure	Représentation politique (8,8 %)
Classe 8 (9,7 %) : Fiscalité	Démocratie et Institutions (6,7 %)

Annexe 18 : Explication schématique des logiques des quatre pactes proposés par l’IDDRI

Pacte tacite au fondement de notre contrat social	« En dépit des inconvénients »	« À condition d’en obtenir suffisamment d’avantages »
Pacte Démocratie	Délégation de souveraineté Modes de conception de la représentation politique Exercice effectif de ce pouvoir conféré Caractère plus ou moins restreint du nombre d’acteurs concentrant le pouvoir	Représentation des intérêts Écoute Reconnaissance et dignité citoyenne
Pacte Sécurité	Reconnaissance du monopole de la violence légitime À travers des formes d’échange consensuel À travers des règles et des normes Consentement à l’impôt	L’État assure la sécurité des biens et des personnes Au sens large de la sécurité : santé, alimentation, sécurité sociale, etc.
Pacte Travail	Devoirs des travailleurs Don de son temps Réalisation d’un effort productif Acceptation d’une hiérarchie sociale	Droits des travailleurs Logique de solidarité et de l’État providence En échange de rémunération, sécurité et socialisation À condition que la hiérarchie soit basée sur une logique méritocratique
Pacte Consommation	Devoir économique pour assurer la prospérité dans un modèle productiviste Devoir social : se conformer à un niveau de vie standard (pression de la consommation de masse; nécessité de gagner sa vie; ressentiment des laissés-pour-compte aux revenus faibles).	Droit à la consommation Promesse associée : sentiment d’appartenance à la société et possibilité de s’y élever socialement par la consommation.

Source de données : Tableau créé à partir d’un rapport de l’Institut du développement durable et des relations internationales (IDDRI). Voir : SAUJOT, Mathieu, *et al.* (2024), *op. cit.*, p. 7, URL : 202406-rapport-contrat social_1.pdf,

Annexe 19 : Compléments d'analyse concernant l'évolution de la mobilité sociale en France

En 1998, Louis CHAUVEL montre que les générations nées entre 1945 et 1955 ont connu les conditions les plus favorables en matière d'ascension sociale par rapport aux générations précédentes et aux générations suivantes. Elles ont bénéficié de la première vague de massification scolaire et sont entrées sur le marché du travail dans une période de forte croissance (Trente Glorieuses). La seconde vague de massification scolaire s'est traduite par une « inflation scolaire »⁴²⁴. Dans la mesure où le nombre de diplômés augmentent, un même diplôme correspond désormais à une position moins élevée dans la hiérarchie sociale et donc, à une reconnaissance pécuniaire et symbolique moindre. Plusieurs travaux récents ont confirmé ces tendances⁴²⁵ et actualisé cette analyse de la « panne de l'ascenseur social »⁴²⁶. Cette « spirale du déclassement » toucherait tout particulièrement les catégories moyennes⁴²⁷. La paupérisation des catégories moyennes les rapproche des catégories populaires les plus précaires en termes de conditions de vie. En outre, entre 1977 et 2015, la mobilité liée à des raisons structurelles (modification du marché du travail) a ainsi baissé. Hors mobilité structurelle, les résultats de l'INSEE confirment les tendances observées : l'immobilité sociale a baissé jusqu'en 1993, avant d'augmenter à nouveau⁴²⁸. La mobilité ascendante des hommes

par rapport à leur père a augmenté depuis 1970. Mais depuis 1993, la mobilité ascendante baisse et la mobilité descendante augmente. Autrement dit, si les hommes et les femmes connaissent des situations de mobilité sociale meilleures qu'en 1970, la situation s'est dégradée depuis 1993. Une étude de France Stratégie portant sur les individus sortis de formation initiale depuis cinq à huit ans en 2019 aboutit également à la conclusion d'une dégradation de la mobilité sociale, à la fois par la catégorie socio-professionnelle et par le revenu⁴²⁹.

Il convient de préciser que la mesure de la mobilité sociale est particulièrement complexe et s'appuie sur divers critères : le revenu, la position professionnelle et le diplôme. En 2023 et en 2024, une étude de l'INSEE s'est ainsi fondée sur les « classes d'emploi », indicateur qui vise à regrouper ces trois critères⁴³⁰. Cette étude conclut que la « mobilité sociale ascendante est plus fréquente » que la mobilité descendante pour les hommes et les femmes, bien que l'immobilité reste également fréquente, surtout pour les hommes. Or, cette nouvelle mesure ne permet pas de comparaison dans le temps. Elle ne permet donc pas de tirer de conclusions sur une éventuelle hausse de la mobilité ascendante ou, au contraire, une éventuelle hausse de la mobilité descendante, en se fondant sur les classes d'emploi.

424 SANTELMANN, Paul (2006), « DURU-BELLAT M. (2006). L'inflation scolaire, les désillusions de la méritocratie. Seuil : la République des idées », *Savoirs*, 11(2), p. 125c-141c, URL : <https://doi.org/10.3917/savo.011.0125c>.

425 L'inertie moyenne des salaires a évolué baissé entre la génération née dans les années 1930 et celles nées dans les années 1940 et 1950, pour remonter pour celles des années 1960-1970. Voir : LEFRANC, A. (2018). "Intergenerational Earnings Persistence and Economic Inequality in the Long Run: Evidence from French Cohorts, 1931-75," *Economica*, vol. 85(340), pages 808-845, October.

426 PEUGNY, Camille (2013). *Le destin au berceau. Inégalités et reproduction sociale*. Le Seuil, Paris, 2013, 128 p.

427 CHAUVEL, Louis (2016). *La spirale du déclassement. Essai sur la société des illusions*. Le Seuil, Paris, 2016, 214 p.

428 INSEE (2019). « La mobilité sociale des femmes et des hommes : évolutions entre 1977 et 2015 », *France, Portrait social*, 19/11/2019, URL : [La mobilité sociale des femmes et des hommes : évolutions entre 1977 et 2015 – France, portrait social | Insee](#)

429 France Stratégie (2023). *Les politiques publiques en faveur de la mobilité sociale des jeunes*, 03/10/2023, URL : [Les politiques publiques en faveur de la mobilité sociale des jeunes | vie-publique.fr](#)

430 INSEE (2025). « L'ascension sociale est plus fréquente pour les salariés que pour les indépendants », *INSEE Première*, 31/07/2025, URL : [L'ascension sociale est plus fréquente pour les salariés que pour les indépendants - Insee Première - 2068](#)

Annexe 20 : Compléments d'analyse sur les budgets participatifs

L'analyse des budgets participatifs conclut d'abord de leur essor important en France, tout particulièrement depuis 2021. Si le nombre de budgets participatifs était en constante augmentation depuis 2014, cette augmentation s'est accélérée ces cinq dernières années. Entre 2020 et 2024, ce nombre a été multiplié par cinq, passant de 92 en 2020 à 249 en 2021, puis 420 en 2022, et 465 en 2024. Cet essor peut être perçu comme une réponse des collectivités à la défiance croissante des citoyens et citoyennes, particulièrement visible à travers le mouvement des Gilets jaunes, la crise sanitaire et le fort taux d'abstention aux élections locales de 2020 et 2021. **Les budgets participatifs représentent désormais 148 millions d'euros mis à disposition de projets citoyens**⁴³¹.

Si ces dispositifs ont d'abord été initiés par des collectivités de gauche, ils sont désormais de plus en plus entrepris par des collectivités d'autres obédiences politiques. En outre, des départements et des régions se saisissent de ces dispositifs. Ainsi, en 2024, 24 départements et régions et 440 communes ont mis en place un budget participatif. **Toutefois, les initiatives mises en place par les Conseils régionaux restent rares : la Région Occitanie est la seule à avoir mis en place un budget participatif**, dans la mesure où la démarche de la Région Bretagne se limite aux budgets des lycées et celle de la Région Île-de-France consiste davantage en une « bonification citoyenne des subventions régionales »⁴³².

Par ailleurs, la répartition territoriale des budgets participatifs mis en place aux niveaux communal et départemental révèle un ancrage à l'ouest de la France. La Nouvelle-Aquitaine, comme la Bretagne et les Pays de la Loire, figurent parmi les territoires qui comptent le plus de budgets participatifs locaux (62 démarches, 13 % de l'ensemble des démarches). Toutefois, ces chiffres dissimulent d'importantes disparités infrarégionales. En Nouvelle-Aquitaine, plus d'un tiers des initiatives régionales (35 %) se trouve en Gironde.

Ces foyers révèlent la présence de villes pionnières telles que Talence, dans la périphérie de Bordeaux.

Soutenir l'ingénierie et la constitution de réseaux pour garantir la mise en place et la pérennité de ces dispositifs dans les communes périurbaines et rurales

Plus largement, ces constats reflètent une tendance de fond : la difficulté des petites et moyennes communes, périurbaines et rurales, à mettre en place et pérenniser leurs budgets participatifs. En effet, les budgets participatifs sont surtout devenus la norme pour les grandes villes (plus de 200 000 habitants)⁴³³. Ces communes constituent près de la moitié des collectivités ayant mis en place des budgets participatifs et la moitié du montant total de ces budgets. Rapportés au nombre d'habitants, les budgets participatifs représentent environ 6,24 euros par habitant, mais cette moyenne s'élève à 11,50 euros pour les communes de plus de 200 000 habitants⁴³⁴. En outre, plus la taille de la commune diminue, plus le nombre de communes n'ayant pas renouvelé leur dispositif entre 2020 et 2024 augmente. Ces données reflètent l'inégale capacité des communes à assumer les moyens humains et financiers nécessaires à la mise en place de budgets participatifs. Ces faibles moyens peuvent avoir pour conséquence d'augmenter la défiance : les montants alloués aux projets citoyens s'avèrent trop faibles et ne sont pas susceptibles de créer un sentiment de véritable pouvoir d'action sur la transformation de la ville.

Antoine BÉZARD souligne ainsi **le rôle des grandes collectivités (grandes villes, intercommunalités, départements, Régions) concernant l'aide à la structuration de réseaux, au partage d'expérience et à la montée en ingénierie en matière de budgets participatifs** : ces dernières peuvent « impulser une dynamique participative en mettant à disposition des plateformes numériques et d'autres ressources pour initier les démarches et, pourquoi

431 BÉZARD, Antoine (2026). « Budgets participatifs : un outil démocratique qui donne davantage de pouvoir aux citoyens des grandes villes », *Fondation Jean Jaurès* (site officiel), 20/11/2024, consulté le 23/01/2026, URL : [Budgets participatifs : un outil démocratique qui donne davantage de pouvoir aux citoyens des grandes villes - Fondation Jean-Jaurès](#)

432 *Ibid.*

433 91 % des communes de plus de 200 000 habitants sont engagées dans un budget participatif en 2024. Les communes de plus de 200 000 habitants représentent 47 % du montant total des budgets participatifs, et la Région Île-de-France concentre 49 % de ce montant total. Voir : BÉZARD, Antoine (2026), *art. cit.*

434 Les communes de moins de 20 000 habitants ont également une moyenne de 11,14 euros par habitant, mais les catégories intermédiaires oscillent entre 4,5 euros et 6,4 euros. Voir : BÉZARD, Antoine (2026), *art. cit.*

pas, contribuer au financement des projets »⁴³⁵. Ces dispositifs sont encore nouveaux et les élus et les services doivent encore monter en compétence. Plusieurs leviers existent : le RNB, les Rencontres nationales des budgets participatifs organisées depuis 2015, le recours aux droits à la formation des élus ou encore d'autres initiatives, comme Purpoz, financée par la Caisse des dépôts, visant à faciliter l'accès à une plateforme numérique de participation citoyenne à moindre coût. **Ces dispositifs gagneraient à être ciblés vers les communes aux moyens humains et financiers les plus faibles.**

En outre, les grandes collectivités et l'État pourraient contribuer, par des processus de cofinancement, au soutien des projets citoyens votés dans le cadre de budgets participatifs. Ces financements pourraient être ciblés vers les projets en faveur d'une transition écologique juste, tout particulièrement dans les territoires où les transitions ont des effets discriminants et nécessitent un financement accru.

Deux autres préconisations sont formulées à destination des collectivités mettant en place des budgets participatifs : d'une part, privilégier le financement de projets de grande envergure ; d'autre part, aborder davantage la régulation des territoires que les politiques d'amélioration du cadre de vie. En effet, on observe une tendance au financement d'une multitude de petits projets, notamment car les délais de réalisation sont souvent limités à 2 ans. Cela peut se traduire par une difficulté de mise en œuvre par les services et une alimentation de la défiance envers les institutions : les petits projets financés sont peu visibles et peuvent avoir des effets marginaux sur la vie quotidienne des citoyens.

Enfin, comme les autres dispositifs participatifs, les budgets participatifs rencontrent des difficultés à mobiliser les citoyens : cette participation est en moyenne de 6,4 % des inscrits sur les listes électorales et c'est dans les collectivités les plus petites que ce taux est le plus élevé (environ 25 %) ⁴³⁶. Deux solutions sont proposées : une meilleure communication institutionnelle (les dispositifs étant essentiellement numérisés, ils sont peu visibles par l'ensemble de la population) et **l'instauration d'une « semaine nationale de vote » pour garantir la résonnance médiatique des dispositifs participatifs.** Par ailleurs, la consultation en ligne favorise la participation de certaines catégories. La participation en ligne du Grand débat national en a donné un énième exemple. Les budgets participatifs doivent porter une **attention toute particulière à l'inclusion des catégories les plus éloignées des espaces de décision.**

Ainsi, si les budgets participatifs présentent des limites, de nombreux axes d'amélioration sont possibles et cet outil est susceptible de répondre aux préoccupations exprimées dans les cahiers de doléances. En effet, ces démarches reposent sur des initiatives citoyennes et permettent de renforcer le consentement à l'impôt en associant directement les citoyens à la gestion de la dépense publique. Dans un contexte de restrictions budgétaires, ces dispositifs peuvent permettre aux citoyens de participer directement aux réflexions sur les priorités à financer, à condition que les projets financés fassent l'objet d'un suivi rigoureux et d'une évaluation.

435 BÉZARD, Antoine (2026), *art. cit.*

436 BÉZARD, Antoine (2026), *art. cit.*

Figure 32 : Répartition du nombre de budgets participatifs engagés à l'échelle régionale (2024)

Source : BÉZARD, Antoine (2026). « Budgets participatifs : un outil démocratique qui donne davantage de pouvoir aux citoyens des grandes villes », Fondation Jean Jaurès (site officiel), 20/11/2024, consulté le 23/01/2026,

URL : Budgets participatifs : un outil démocratique qui donne davantage de pouvoir aux citoyens des grandes villes - Fondation Jean-Jaurès

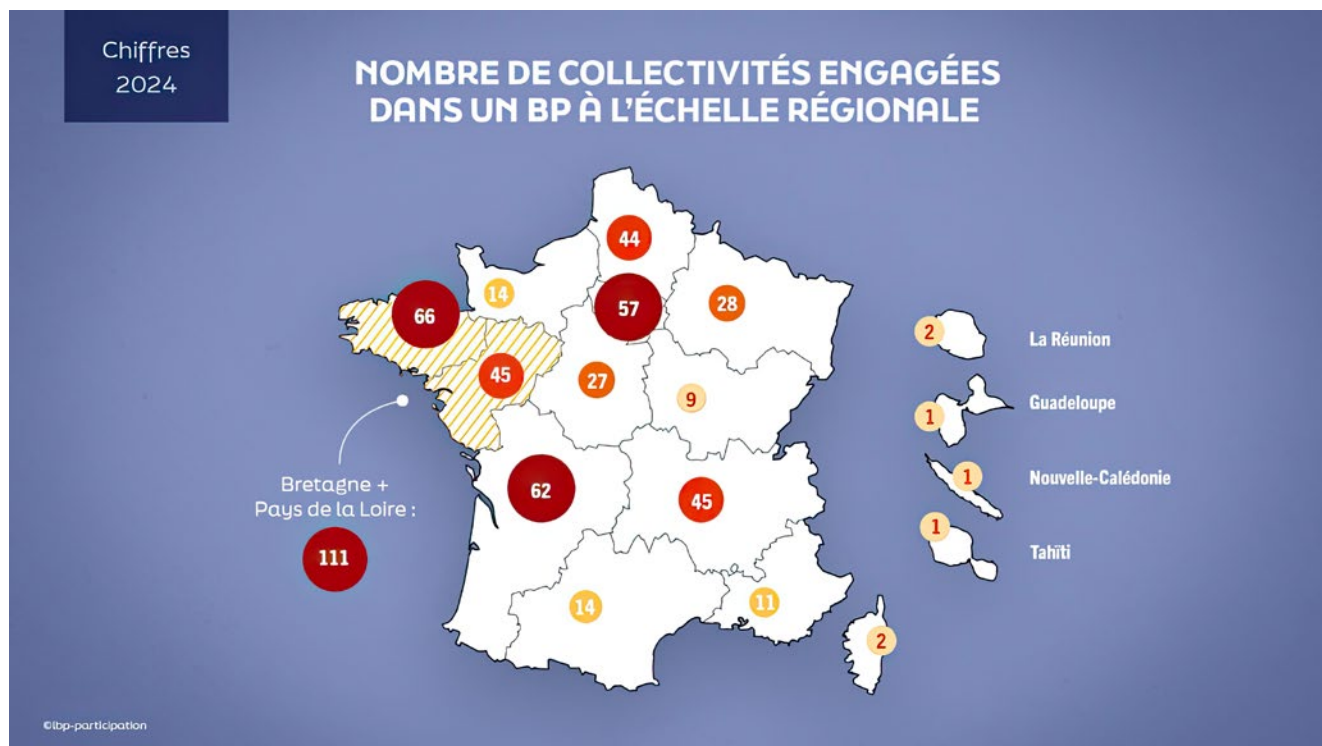
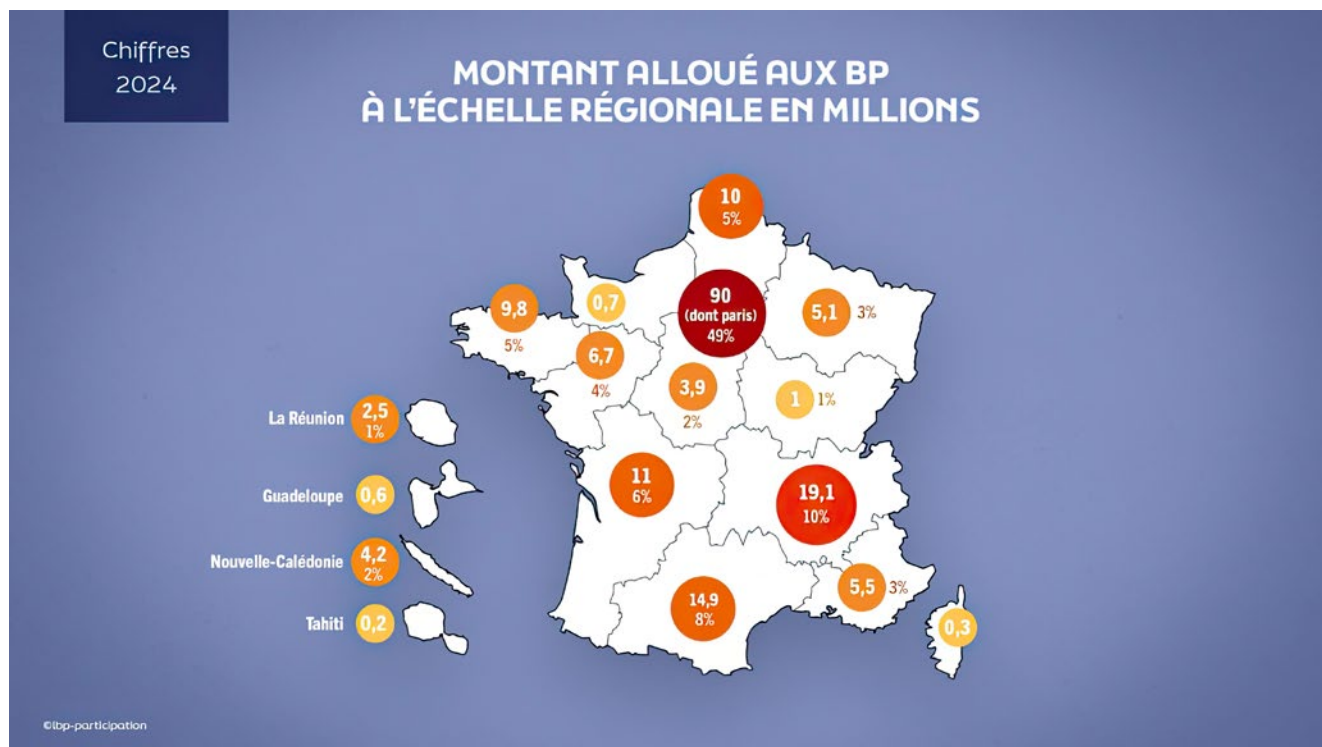


Figure 33 - Montant alloué aux budgets participatifs engagés à l'échelle régionale en millions d'euros (2024)

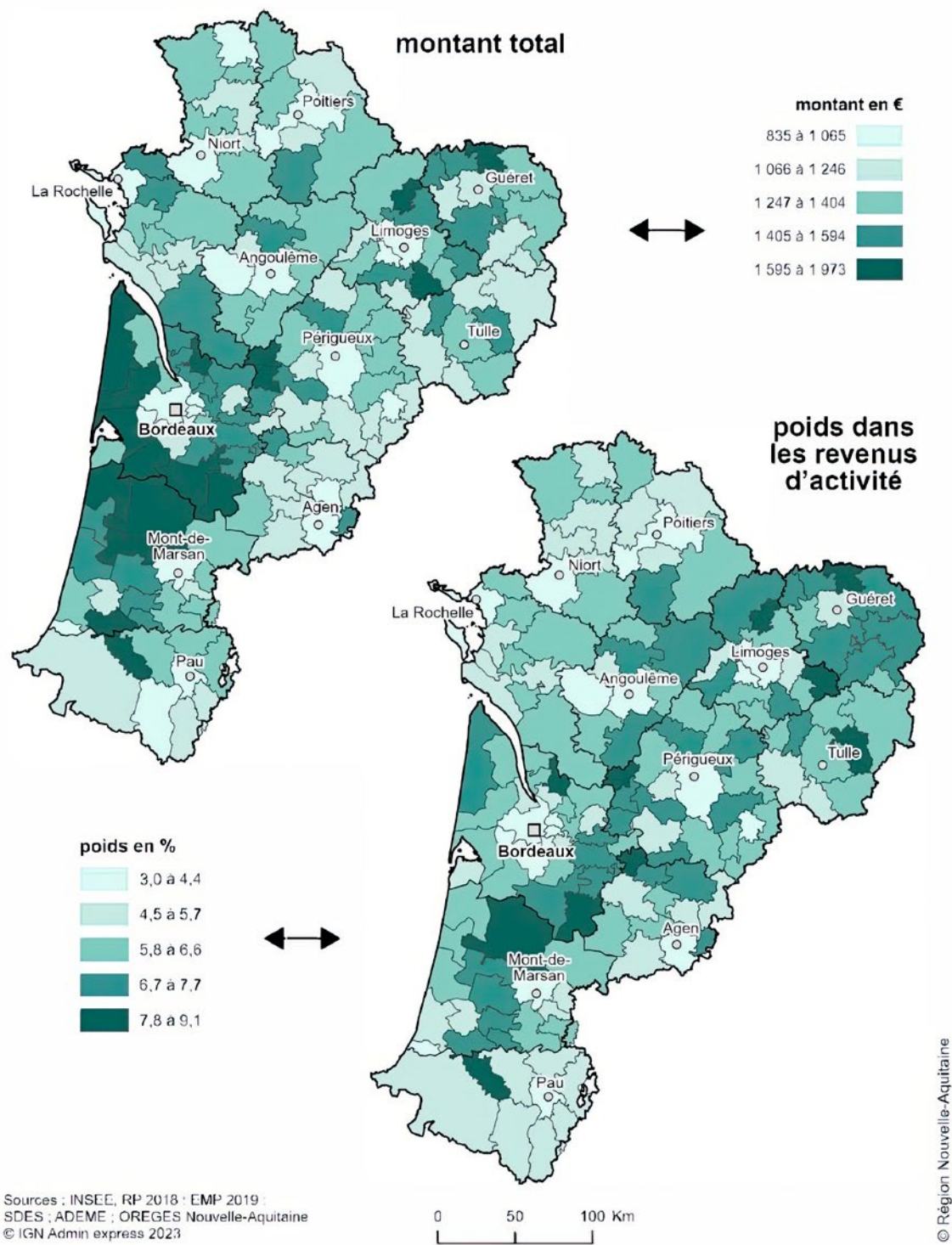
Source : BÉZARD, Antoine (2026). « Budgets participatifs : un outil démocratique qui donne davantage de pouvoir aux citoyens des grandes villes », Fondation Jean Jaurès (site officiel), 20/11/2024, consulté le 23/01/2026,

URL : Budgets participatifs : un outil démocratique qui donne davantage de pouvoir aux citoyens des grandes villes - Fondation Jean-Jaurès



Annexe 21 : Dépenses d'énergie liées au déplacement et au logement en Nouvelle-Aquitaine

Dépenses d'énergie liées au déplacement

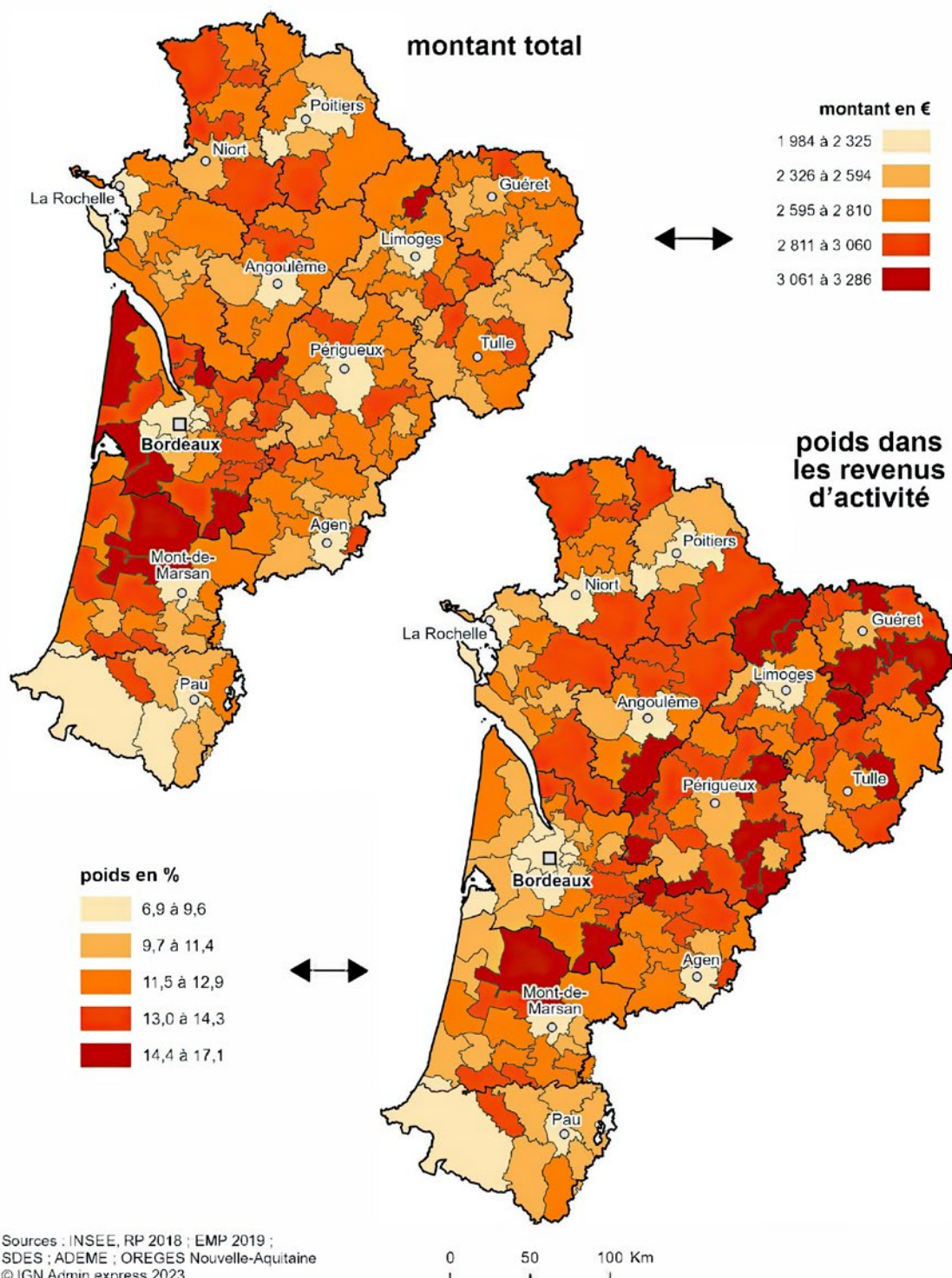


Source : Olivier BOUBA-OLGA (dir.) (2024). *La Nouvelle-Aquitaine en 100 cartes*, Délégation à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (DATAR) de la Région Nouvelle-Aquitaine, 2024. p. 159.
Source de données : INSEE, RP 2018 ; EMP 2019 ; SDES ; ADEME ; OREGES Nouvelle-Aquitaine. Admin express 2023 (IGN).

Source :
BOUBA-
(dir.)
La

Dépenses d'énergie liées au déplacement et au logement

Olivier
OLGA
(2024).
Nouvelle-



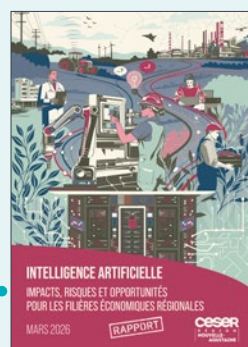
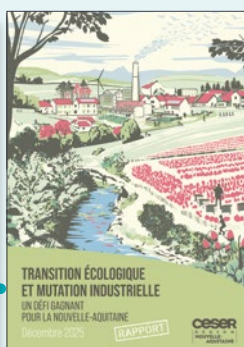
Sources : INSEE, RP 2018 ; EMP 2019 ;
SDES ; ADEME ; OREGES Nouvelle-Aquitaine
© IGN Admin express 2023

Aquitaine en 100 cartes, Délégation à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (DATAR) de la Région Nouvelle-Aquitaine, 2024. p. 163.
Source de données : INSEE, RP 2018 ; EMP 2019 ; SDES ; ADEME ; OREGES Nouvelle-Aquitaine. Admin express 2023 (IGN).

**Vous pouvez télécharger ce rapport
sur le Site Internet du CESER : ceser-nouvelle-aquitaine.fr
ou en scannant ce QRCode.**



Les rapports récents du CESER Nouvelle-Aquitaine :



Ces documents sont accessibles sur le site internet du CESER
en scannant les QRCode ou en version éditée sur simple demande à :
contact@ceser-nouvelle-aquitaine.fr



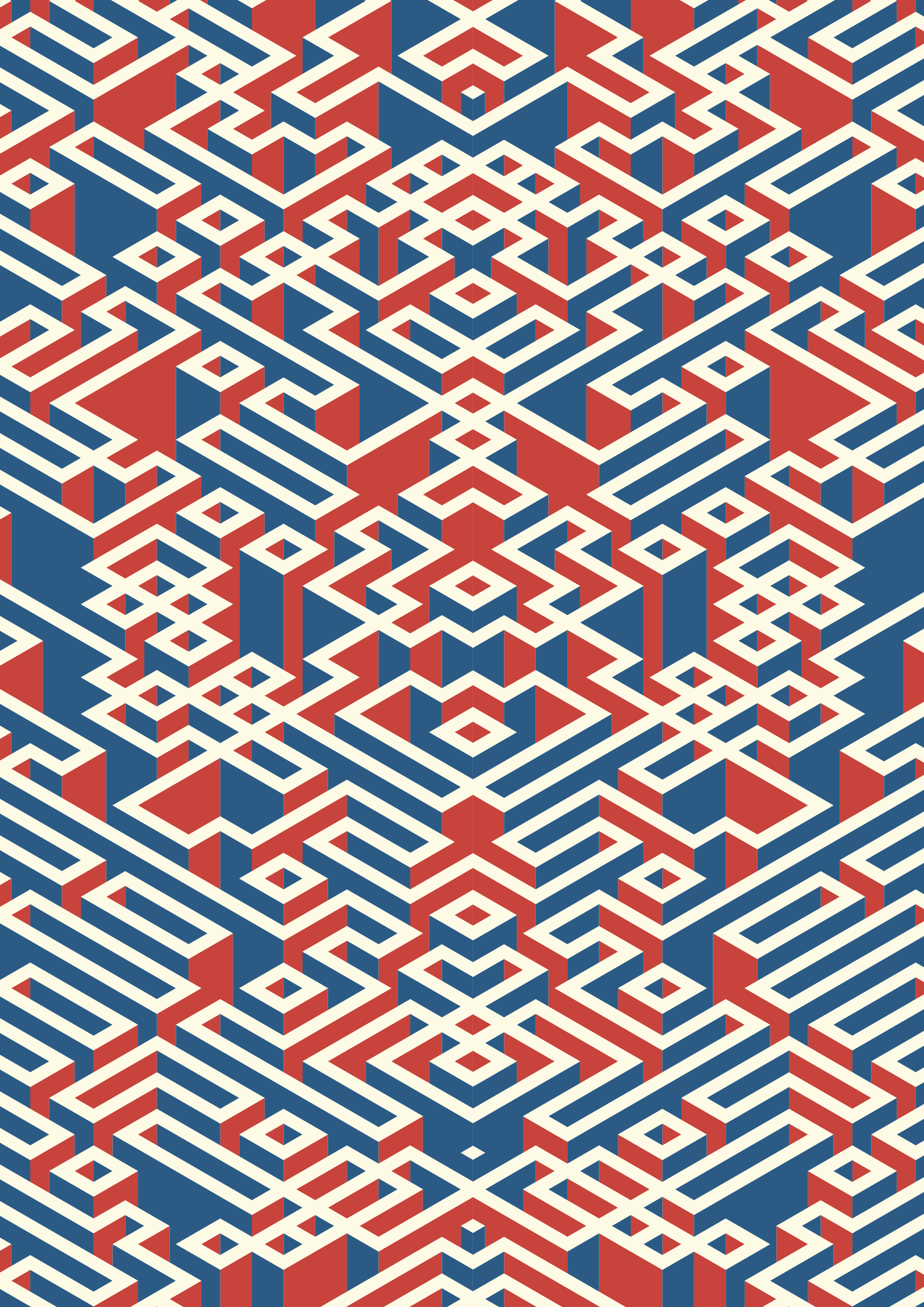
ISBN (version papier) : 978-2-9591155-7-8

ISBN (version numérique) : 979-10-984049-0-0

Dépôt légal : Août 2026

© CESER Nouvelle-Aquitaine 2026

Impression : Service reprographie de la Région Nouvelle-Aquitaine



VIVRE DIGNEMENT

Les cahiers de doléances exigent toujours une réponse



Au cours du mouvement des Gilets jaunes et du Grand débat national, plus de 2 500 cahiers de doléances ont été rédigés en Nouvelle-Aquitaine. Comment ces cahiers ont-ils été pris en compte ? Que nous apprennent-ils sur le vécu et les attentes des Néo-Aquitain·es ? Comment les politiques régionales peuvent-elles y répondre ?

Les cahiers de doléances ont permis une expression riche et diverse de citoyen·nes, y compris de celles et ceux qui n'ont pas l'habitude d'être sollicité·es. Le CESER Nouvelle-Aquitaine s'est efforcé de restituer le plus fidèlement possible cette parole citoyenne, en analysant qui s'est exprimé, où, comment, les thèmes abordés et les principales revendications.

À travers la dénonciation des fractures sociales, territoriales et démocratiques de notre Pays, les contributeurs et les contributrices réclament de vivre dignement de leur travail ou de la solidarité nationale, lorsqu'ils et elles ne sont pas ou plus en capacité de travailler, ainsi qu'une refondation de notre système représentatif, en réaffirmant ses principes fondateurs.

Les doléances exigent des réponses structurelles. Les enjeux soulevés dépassent largement les limites de la Nouvelle-Aquitaine et les compétences régionales. Donner suite aux doléances nécessite une action collective et coordonnée de l'ensemble des acteurs et actrices de l'action publique. Le CESER formule des préconisations pour agir.

Le CESER, l'autre Assemblée de la Région

Le Conseil Économique, Social et Environnemental Régional, l'autre Assemblée de la Région, assume un rôle consultatif auprès du Conseil régional. C'est une institution composée de femmes et d'hommes engagés, placée aux côtés du Conseil régional pour améliorer l'action publique par des propositions qui éclairent la décision politique. Riche de la diversité de ses membres, l'Assemblée rassemble une représentation assez complète de la société civile organisée.

Téléchargez le rapport ;
Écoutez des extraits audios
des doléances !



Ceser Nouvelle-Aquitaine

ceser-nouvelle-aquitaine.fr

SITE DE BORDEAUX

14 rue François de Sourdis
CS 81383
33077 Bordeaux Cedex
Tél. 05 57 57 80 80

SITE DE LIMOGES

27 boulevard de la Corderie
CS 3116
87031 Limoges Cedex 1
Tél. 05 55 45 19 80

SITE DE POITIERS

15 rue de l'Ancienne Comédie
CS 70575
86021 Poitiers Cedex
Tél. 05 49 55 77 77