



De l'urgence à la relance en situation de crise : points de vigilance et actions prioritaires à engager en Bretagne

Dans une période de transition entre les mesures d'urgence déployées dès le printemps et les plans de relance, le CESER analyse les conséquences de la crise de la Covid-19. Si leur ampleur reste difficile à mesurer, cette observation est nécessaire pour tirer de premiers enseignements de la situation des derniers mois. Cette crise a révélé des fragilités, qui ne sont pas nécessairement nouvelles, mais qu'il est désormais impossible d'ignorer. Elle a agi aussi comme un révélateur de certaines forces de solidarité, de coopération, d'innovation, d'agilité, sur lesquelles il faudra s'appuyer à l'avenir.

Car la sortie de crise sera longue, avec le risque de répliques sérieuses s'il n'y a pas de réflexion globale sur la résilience de nos modes d'organisation et de développement. C'est dans cette optique que s'inscrit cette troisième contribution du CESER, qui s'adresse aux acteurs publics, fortement mobilisés dans la réponse à l'urgence, mais aussi dans la définition, et désormais la mise en œuvre, de plans de relance pluriannuels.

Une crise brutale, dont on ne mesure pas encore toutes les conséquences

L'état d'urgence sanitaire et le confinement généralisé de la population ont provoqué l'arrêt brutal et pour plusieurs semaines d'un grand nombre d'activités professionnelles comme personnelles, des réorganisations et des modalités nouvelles d'exercice à distance de certaines activités et la restriction de certaines libertés publiques et individuelles, avec des conséquences en chaîne. La reprise des activités interrompues ou ralenties par les confinements n'a été que partielle et progressive. Elle révèle petit à petit l'ampleur des conséquences et montre la persistance des difficultés, dans un contexte de grande incertitude sur l'évolution de la situation et sa durée :

- Le confinement a eu des conséquences partout et pour tout le monde, avec des ruptures dans les modes de vie et les parcours des personnes (parcours de soin, d'accompagnement, de formation...), aux effets parfois graves ;
- La crise économique va durer. En plus des activités qui ont été interdites, nombreuses sont celles qui ont été – et restent – empêchées, ce qui crée des difficultés majeures mais très variables entre les secteurs d'activité ;
- Les risques sociaux s'accroissent, avec des différences et des inégalités profondes dans les conditions de travail comme dans les parcours scolaires, des opportunités d'intégration professionnelle qui s'amenuisent pour les jeunes et les plus précaires, et des difficultés touchant particulièrement les femmes ;
- La gestion de la crise sanitaire a révélé certaines insuffisances du système de santé et confirmé un manque structurel de moyens. Des difficultés de coordination ont été observées en Bretagne comme ailleurs en France, ainsi qu'une information des citoyen-ne-s erratique ;

- Cette crise s'ajoute à plusieurs autres, auxquelles n'ont pas toujours été apportées les réponses attendues ou à la hauteur (crise sociale, crise écologique et climatique, crise économique et financière, crise géopolitique du Brexit...);
- La crise révèle cependant des facteurs de résilience : les instances de dialogue ont été très mobilisées en Bretagne, des actions et des coopérations inédites ont vu le jour entre entreprises, collectivités, individus, avec en particulier un rôle structurant des associations (qui sont intervenues à la fois pour atténuer les effets sociaux de la crise, mais aussi pour accompagner les initiatives de solidarité).
- autour de l'accompagnement des personnes, avec une attention accrue aux risques d'un déploiement massif des outils numériques en termes d'exclusion et de renforcement des inégalités;
- autour de l'accompagnement dans la durée des entreprises en difficulté, la disparité des situations imposant une approche au cas par cas;
- autour de la prévention des risques sociaux, avec la nécessité d'introduire dans les plans de relance l'ouverture d'un dialogue sur la revalorisation des métiers et la répartition de la valeur ajoutée au sein des filières.

À partir de ces constats partagés, le CESER formule des points d'attention pour les futurs plans de relance pluriannuels :

- autour de la mise en œuvre du Ségur de la santé, concernant les moyens dédiés à la santé publique, les conditions de travail et les formations des personnels de santé, en y intégrant le secteur médico-social et l'aide à domicile;



Plus qu'une relance, impulser dès à présent une transformation de nos modes de développement

Des plans de relance pluriannuels dont la mise en œuvre soulève de nombreux défis

La superposition des plans de relance aux niveaux européen, national et régional renforce les moyens de l'action publique. Elle est donc porteuse d'opportunités, néanmoins difficiles à appréhender dans leur globalité. Leur mise en œuvre doit par ailleurs faire face au défi majeur de l'incertitude : sur la situation sanitaire et les réponses que lui apporteront les pouvoirs publics, sur la situation économique et sociale, sur les moyens de l'action publique ainsi que sur les comportements des acteurs.

De nombreuses questions restent ainsi ouvertes :

- sur la nature des dispositifs mobilisés et les conditions de leur mise en œuvre ;
- sur le risque d'affaiblissement de certaines garanties, pourtant indispensables pour éviter que la relance ne se fasse au détriment de l'environnement ;
- sur la gouvernance de ces plans, notamment au niveau régional, avec une interrogation sur l'enchaînement des différents outils et périodes de contractualisation (avec les EPCI, l'État, l'Europe) ;
- sur les angles morts : la question de l'emploi, celle de la lutte contre la pauvreté, trop peu présentes dans les plans actuels, feront-elles l'objet de plans spécifiques ? ou encore de conditionnalités plus volontaristes au sein des plans actuels ?

Concentrer les moyens sur les priorités des transitions et l'accompagnement des personnes

Le CESER réaffirme aujourd'hui les priorités identifiées dans ses études « *Vers un projet partagé de développement durable pour la Bretagne* » (publié en 2017 pour contribuer à l'élaboration de la Breizh COP) et « *(Re)faire société* » (paru en 2019, suite au mouvement des « gilets jaunes »). Loin de les rendre caduques, la crise actuelle les conforte :

- garantir les transitions souhaitées est plus incontournable que jamais, à commencer par la transition écologique (sans laquelle les crises de ce type risquent de se multiplier à l'avenir) et la transition numérique (qui a été considérablement accélérée avec le confinement, mais de manière non concertée, avec un risque d'exclusion) ;
- le faire dans un cadre démocratique, en sécurisant les parcours des personnes et en tenant compte des risques de ruptures et de décrochage n'est plus une option, alors que la crise a exacerbé les tensions sociales, la défiance, mais aussi la solidarité.



© L'œil de Paco

Le CESER propose un ensemble de mesures visant à répondre au plus vite à des besoins nouveaux ou amplifiés par la crise. Il formule des propositions (détaillées dans le texte) sur chacun des objectifs suivants :

- Soutenir les entreprises du territoire ;
- Se fixer des objectifs de souveraineté industrielle ;
- Renforcer l'autonomie alimentaire des territoires ;
- Mettre les plans de relance au service de la transformation de l'économie ;

- Renforcer l'éco-socio-conditionnalité des aides ;
- S'appuyer sur l'économie sociale et solidaire et ses réseaux ;
- Affirmer la culture comme une priorité ;
- Renforcer la présence des services publics et services au public dans les territoires et leur accessibilité à tous.

Le CESER émet ensuite des préconisations visant à lutter contre les risques de fracture sociale, qui sont accentués par cette crise :

- Accélérer la mise en œuvre effective de la Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté ;
- Faire de la lutte contre le décrochage en formation initiale une priorité immédiate ;
- Établir un « Plan Marshall » du numérique ;
- Renforcer l'offre de formation et ne laisser personne de côté ;
- Actualiser le Plan de mobilisation pour les jeunes au niveau régional ;
- Apporter des réponses aux difficultés rencontrées par les enfants, encore trop peu évaluées.



© Martin Boudier

Placer le dialogue et la coopération au cœur de la méthode

Dans l'urgence, tous les regards se sont tournés vers les acteurs publics, avec de fortes attentes. Les services publics se sont révélés, plus que jamais, être un maillon essentiel du « vivre ensemble » en proximité comme au niveau national.

De nouvelles manières de faire ont été introduites durant le confinement, au nom du principe de continuité du service public, dans un contexte exceptionnel. Certaines d'entre elles vont dans le sens d'une simplification qui a été appréciée. Il conviendra cependant d'en tirer des enseignements, en associant les agents et les bénéficiaires, et d'évaluer ce qui pourra être pérennisé et dans quelles conditions, notamment eu égard à la poursuite des objectifs écologiques et climatiques et à la concertation avec la société civile.

Par ailleurs, la gestion de crise a été marquée par une reconnaissance progressive par l'État de la nécessité d'associer les collectivités. Alors qu'elle était au départ fortement centralisée, la gestion de crise s'est progressivement déconcentrée, avec la mise en avant du binôme Préfet/maire pour l'organisation du déconfinement. Pour le CESER, cette reconnaissance affichée doit désormais se concrétiser dans les faits et

la déconcentration s'accompagner de nouvelles marges de manœuvre accordées aux collectivités territoriales. Le CESER propose quelques éléments de méthode pour les plans de relance, à la lumière de ce qui s'est passé au cours des derniers mois :

- S'appuyer sur les territoires ;
- Renforcer les moyens et les compétences des collectivités et de l'État en région ;
- Articuler les différents plans de relance entre eux et avec les objectifs de développement durable du territoire ;
- Renforcer l'anticipation, la prévention et la gestion des risques, à très court terme et à moyen et long terme ;
- S'appuyer sur une mobilisation démocratique, renforcer le partage de l'information ;
- Soutenir les coopérations entre les entreprises, les acteurs publics et le monde associatif ;
- Évaluer les actions engagées pour garantir la meilleure utilisation des fonds publics.

I Conclusion

Avec cette contribution, le CESER a souhaité dresser un panorama aussi large que possible des manifestations et des conséquences de la crise en Bretagne, dans sa dimension sanitaire mais aussi économique, sociale, environnementale, organisationnelle et démocratique.

Au moment où des plans de relance prennent, à tous niveaux, le relais des mesures d'urgence, cette démarche vise à attirer l'attention sur certains points de vigilance et à faire des propositions, avec la volonté de contribuer

à ce que les actions engagées répondent au mieux aux besoins immédiats, sans perdre de vue leur nécessaire inscription dans le moyen et long terme.

Ce travail ne saurait s'arrêter au terme de cette contribution et le CESER réaffirme sa volonté, par ses travaux en cours et à venir, d'approfondir plus précisément certaines pistes ouvertes ici et d'alimenter ainsi le « fil rouge » de sa contribution à un développement régional durable.

RAPPORTEUR·E·S

Carole LE BECHEC, Brigitte LE CORNET
et David RIOU

CONTACT

Pierre YACGER, directeur adjoint du CESER
Tél. 02 99 87 17 64
pierre.yacger@ceser.bretagne.bzh



CESER

Conseil économique, social
et environnemental régional

Les études du CESER peuvent faire l'objet de présentations publiques sur simple demande.

7 rue du Général Guillaudot - CS 26 918 - 35 069 Rennes Cedex
T. 02 99 87 18 75 - contact@ceser.bretagne.bzh
twitter.com/ceserbretagne - [ceser.bretagne.bzh](https://www.ceser.bretagne.bzh)