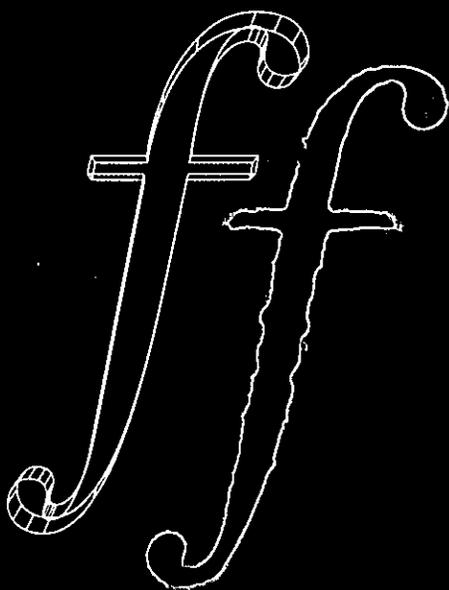


*f* r a n c e  
o r u m

NOUVELLE SÉRIE • n° 22 10 €



*f*

*Le chaos  
institutionnel :  
en sortir !*



# S o m m a i r e

France-Forum • n° 22 • Nouvelle série • juin 2006

Éditorial	3
-----------	---

## LE CHAOS INSTITUTIONNEL : EN SORTIR !

Refonder nos institutions et notre démocratie PAR FRANCE-FORUM	4
Appliquer la constitution pour ne pas la changer ! PAR FRANÇOIS-GEORGES DREYFUS	9
Pour un retour à la réalité et à la démocratie PAR FRANÇOIS BAYROU	14
Le Parlement, expression de la volonté nationale PAR CLÉMENTINE DIETRICH	23
L'intercommunalité à la croisée des chemins PAR JACQUES PÉUSSARD	29
Sur la Constitution - Interview de Michel Charasse PAR ALBERT KALAYDJIAN	33
Sur les institutions - Interview de Dominique Reynié PAR ALBERT KALAYDJIAN	45
Faut-il une VI <sup>e</sup> République ? PAR EMMANUEL DE CROUY-CHANEL	59
Justice : retrouver la confiance PAR GÉRARD VANIER	66

## DOSSIERS ET ÉTUDES

Immigration et chômage : tabou ou fantasme ? PAR CHRISTIAN SAVÈS ET JEAN-PIERRE PRÉVOST	69
Galbraith, l'iconoclaste PAR JEAN-MARIE DAILLET	79
L'Europe et l'énergie PAR RENÉ FOCH	82
Pour une politique étrangère commune de l'Europe PAR JEAN-MARIE LE BRETON	91
Bulgarie 2006 : enjeux croisés de l'adhésion à l'Union européenne et de l'élection présidentielle PAR FRANÇOIS FRISON-ROCHE	99
L'homme qui aimait les lettres d'injures PAR JEAN-MARIE DAILLET	105

• •

La chronique des lettres PAR PHILIPPE SÉNART	109
--	-----

## ARTS

Sensation - Emotion PAR FRANÇOISE COLIN-BERTIN	111
Italia nova : une aventure de l'art italien 1900-1950 PAR JEAN-PIERRE PRÉVOST	113

## MOTS ET HUMEURS

Le dictionnaire du sens interdit PAR ANDRÉ LE GALL	115
--	-----

## NOTES DE LECTURE

Le procès de Jean XXIII de Christian Borromée PAR ALBERT KALAYDJIAN	116
Les courants religieux en Europe de Françoise Colin-Bertin PAR JACQUES MALLET	117
Comment peut-on être Français ? de Chahdortt Djavann PAR CHRISTIAN SAVÈS	119
Une éducation manquée de Ghislain de Diesbach PAR DOROTHÉE KOECHLIN DE BIZEMONT	120
American vertigo de Bernard-Henri Lévy PAR JEAN-MARIE DAILLET	121
Le vert et le rouge de Pierre Fauchon PAR ALBERT KALAYDJIAN	122
Le capitalisme total de Jean Peyrelade PAR CHARLES DELAMARE	123

## Le chaos institutionnel : en sortir !

**L**a Constitution de l'Etat, en temps ordinaire, il vaut mieux ne pas y toucher ! Les conséquences d'un raturage des textes peuvent entraîner l'ébranlement de la société, déclencher des réactions imprévues et sauvages .

Il est malheureusement impossible, au spectacle bouffon donné aujourd'hui par nos gouvernants, de ne pas constater que les contrôles sont abolis et que les contrepoids sont tombés dans une trappe. Nos institutions se trouvent dans un état si piteux que l'on en oublie d'affronter le seul problème d'importance, vital, celui posé par la mondialisation et par ses conséquences malheureuses ou heureuses sur l'existence de nos concitoyens. L'attention des politiques et des médias n'est dirigée que sur un événement prochain – et en réalité assez insignifiant si l'on se réfère au dernier quinquennat - l'élection présidentielle de 2007 .

Telle est la logique de la Vème République. Elle a été inspirée par un homme exceptionnel aux prises avec des événements exceptionnels. Hanté par le désastre de Juin 40, il a cru devoir doter la France d'un système

quasi monarchique. La réduction du mandat présidentiel à cinq ans collant à celui de l'Assemblée a altéré la cohérence du texte. L'effacement humiliant des élus en est accentué. Les compétences des hommes et des femmes ayant consacré leur vie à la politique sont gaspillées. Les divers courants de la volonté populaire sont dérivés vers la futilité ou endigués dans l'attentisme. C'est pourquoi le peuple, privé de sa représentation légitime la cherche si souvent dans la rue. Le pouvoir qui se voulait fort étale ses faiblesses et n'entame pas les réformes urgentes et laisse les déficits filer.

Il est évident que, sauf à glisser dans l'anarchie, il faut retrouver au plus vite les équilibres d'une vraie démocratie représentative, à l'image des autres pays de l'Union européenne.

Dans ce numéro de *France-Forum*, des réponses sont esquissées. Nous souhaitons qu'elles soient enrichies par les citoyens, soucieux de sortir nos institutions du cloaque dans lequel elles s'enfoncent de plus en plus.

*Le comité de rédaction*

# Refonder nos institutions et notre démocratie

*Le besoin en est grand. Un récent colloque a posé le problème  
des indispensables réformes.*

**L**e titre ambitieux du colloque tenu le 16 décembre 2005<sup>1</sup> avait pour objet de mettre en exergue l'importance qui s'attache à la question des institutions. Elles ne sont pas seulement le reflet des mœurs politiques, elles les conditionnent ; il n'est que de voir l'influence des modes de scrutin sur la pratique de la démocratie, en France, en Angleterre ou ailleurs. Or, à travers la diversité des intervenants, s'est retrouvé un constat extrêmement critique. Le monde politique, qu'il s'agisse de ses personnels ou de ses institutions, a une mauvaise image. L'opinion publique éprouve un sentiment de décalage, de lisibilité floue, un manque de confiance ; elle ne s'est pas approprié son régime institutionnel. Ce n'est pas un hasard si le blocage des institutions a pour corollaire celui de la vie politique et sociale : les problèmes demeurent en l'état (en l'Etat ?) depuis vingt ans : chômage, stagnation économique, déficits en tous genres, crise de l'éducation nationale.

## **Le constat : sommes-nous vraiment en démocratie ?**

Il faut en revenir aux bases. Le plus grave défaut est *le manque de représentativité*. Les couches sociales qui ont sans doute le plus besoin de la solidarité nationale, c'est-à-dire les extrêmes, sont exclues. Du coup, elles ne se sentent pas reconnues. *50% du corps électoral ne dispose d'aucun député au Palais Bourbon*. Les présidents de la République sont élus alors qu'ils recueillent de moins en moins de voix au premier tour. Or, c'est le premier tour qui fait les présidentielles. Le débat, essentiel en démocratie, n'a plus de lieu reconnu. Tout le monde en tire les conséquences : les électeurs en punissant régulièrement leurs majorités, les députés en ne prenant plus la peine de siéger.

---

<sup>1</sup> Colloque Udf.

Ce premier constat débouche sur une conclusion unanime, exprimée avec force, y compris par des voix précédemment plus modérées sur le sujet : l'interdiction radicale du cumul des mandats. *France-Forum*, qui en est partisan depuis longtemps, ne peut que s'en réjouir. C'est un retour au fondement de la démocratie et c'est ainsi que le pratiquent toutes les grandes démocraties. L'expression de la volonté nationale n'est pas l'addition des revendications locales, qui sont légitimes mais qui doivent se fondre dans une vision nationale. Un homme politique ne doit pas être acculé à la schizophrénie. Si notre pays souffre aujourd'hui d'un mal, c'est bien de l'absence d'un lieu reconnu de débat permettant de faire émerger la politique de la nation et non le corporatisme de collectivités forcément égocentriques, fussent-elles des municipalités, des exécutifs départementaux ou régionaux, des organisations syndicales quand ce ne sont pas des groupements d'intérêts catégoriels parfois autoproclamés. Le cumul contribue à la confusion du politique et du clivage partisan. C'est une des raisons pour lesquelles les réformes sont d'avance contestées dans leur légitimité. Une telle séparation des mandats non seulement ne dénie pas leur rôle aux corps intermédiaires mais elle le renforce. Si le Parlement exerce sa mission fédératrice d'expression de la volonté nationale, il laissera les collectivités locales discuter de leurs affaires aux niveaux qui sont les leurs et les syndicats négocieront dans les instances paritaires. L'inflation législative ne sera plus encouragée, le code du travail ouvrira aux partenaires sociaux de plus larges marges de manœuvres, ce qui ne peut que profiter aux uns et aux autres. S'agissant des collectivités locales, la nécessaire lisibilité appelle la contraction des échelons. Celle-ci se heurtant à des oppositions quasi insurmontables, une première simplification dans l'immédiat pourrait résulter de la fusion non des assemblées élues mais de leurs services, notamment entre la région et le département.

### **Le déséquilibre des pouvoirs**

Un autre aspect du dysfonctionnement des institutions s'observe dans le *déséquilibre des trois pouvoirs*.

**La justice.** Laurence Vichnievsky l'a bien mis en valeur : l'exécutif, qui porte d'ailleurs mal son nom, se méfie du juge, ce qui empêche la nécessaire cohabitation. Le renforcement des compétences du Parquet, par exemple, n'est pas forcément critiquable en soi, mais il devrait avoir pour contrepartie celui des garanties statutaires, ce qui n'est pas le cas. *Le pouvoir n'arrête plus le pouvoir*. C'est un des fondements de la démocratie qui cède. On le ressent clairement à propos de la comparution du juge Burgaud devant l'Assemblée Nationale. Il convient cependant de relever, de ce point de vue, le rôle positif de la Cour Européenne des Droits de l'Homme à Strasbourg.

Un déséquilibre analogue apparaît dans les **rapports du législatif et du gouvernement**. Celui-ci n'est plus responsable devant le Parlement mais devant le président de la République. Ce dernier dispose par ailleurs d'un droit de nomination beaucoup trop général puisqu'il couvre non seulement les emplois supérieurs de l'administration mais aussi de multiples présidences et présences dans des instances qui, précisément, devraient avoir pour mission de faire contrepoids au monarque. Il n'est pas étonnant dans ces conditions que fleurissent les intrigues de cour et que les courtisans s'échinent à faire des courbettes.

### **Les propositions**

Un constat largement partagé ne débouche pas forcément sur des propositions convergentes, mais on ne peut pas faire aux intervenants le reproche de s'être contentés de critiquer sans proposer de remèdes.

Leurs propositions portent d'abord sur la nécessité de **restaurer une véritable liberté d'expression**, c'est-à-dire tout simplement la légitimité démocratique. Les attentes sont fortes. Le problème n'est pas celui de la liberté formelle : personne n'est empêché de parler ; il est plus insidieux : les circuits influents d'information sont monopolisés et pratiquent une stratégie plus efficace que la censure, ils escamotent l'adversaire ou le disqualifient d'avance. Les médias font la promotion de ceux qui acceptent de jouer le jeu et font en sorte de fermer leurs studios aux autres ou de les piéger dans des apparitions subtilement dévalorisantes. Un intervenant a parlé de *poujadisme de l'information télévisée*. Même si la télévision n'a pas la toute-puissance qu'on lui attribue souvent, il faut la rendre moins dépendante de son tyran : l'audimat. A cet effet, il convient de revoir le financement par l'audience et rendre aux chaînes publiques leur rôle de service public : être notamment un instrument de participation au débat démocratique et non plus un malheureux outsider dans une course-poursuite derrière TF1. Bien entendu, la composition du Conseil Supérieur de l'Audiovisuel devra être revue. Comment une démocratie peut-elle tolérer qu'un organisme aussi essentiel doive ses nominations aux trois représentants les plus élevés de la hiérarchie du pouvoir ?

On rejoint ici ce qui touche au problème général de la représentativité : **réintégrer toutes les sensibilités dans le jeu des institutions**.

Presque tous les intervenants ont plaidé pour un retour à la proportionnelle, soit dans un pourcentage minimum, soit en totalité, soit à dose partielle, sous des formes variées. Force est en effet de constater que le scrutin majoritaire n'exerce plus en France sa vertu d'efficacité puisqu'il amène les électeurs à considérer que leur Parlement manque de légitimité et que la Vème République en vient à battre des records d'instabilité ministérielle.

Quelle que soit la formule retenue, l'objectif est de garantir la présence au Parlement de partis qui représentent un pourcentage minimum d'électeurs. Ce minimum reste à discuter. Il est évident, notamment, que le Front National serait un des bénéficiaires. Une telle perspective n'est pas agréable mais c'est le jeu démocratique : « Je lutterai de toutes mes forces contre ce que vous dites, mais je défendrai jusqu'au bout le droit que vous avez de le dire ». L'exemple du parti nazi parvenu au pouvoir par les urnes avec la proportionnelle, avec un tiers des voix n'est pas pertinent. La situation était différente. Ce n'est pas parce que la République de Weimar était trop démocratique qu'elle a péri, c'est parce qu'elle ne l'était pas assez.

L'élection du président de la République au suffrage universel n'a pas été remise en cause mais François Bayrou a proposé que le deuxième tour ne soit pas limité à deux candidats. S'agissant du cumul des mandats, la quasi-unanimité s'est exprimée en faveur d'une interdiction totale entre mandat exécutif local et siège de député. Les collectivités locales ont leur lieu attiré de représentation : le Sénat, pas l'Assemblée nationale. Enfin, a été proposée une généralisation du référendum d'initiative populaire, bien qu'on puisse se demander s'il ne comporte pas des risques sérieux en raison des manipulations possibles d'une opinion publique dont les médias déclenchent facilement l'émotivité et dont les professionnels des sondages sont experts à façonner les réponses.

Une seconde série de propositions a porté sur **le rééquilibrage des pouvoirs**.

Pour rendre sa place au Parlement, il convient en premier lieu d'y restaurer le débat. Pour cela, il doit retrouver la maîtrise de son ordre du jour. Doivent également être complétées et renforcées les procédures donnant aux députés des pouvoirs d'évaluation. De ce point de vue, la loi organique relative aux lois de finances devrait apporter une contribution efficace au travail des élus de la nation. S'agissant du pouvoir exécutif ou plutôt gouvernemental, les propositions ne vont pas jusqu'à la suppression du poste de Premier ministre mais à *son retour au rang de simple primus inter pares*, pour qu'il soit clair que le seul chef de l'exécutif est le président de la République. Celui-ci doit donc pouvoir s'adresser directement au Parlement.

Pour sortir d'éventuels blocages, François Bayrou a proposé deux sorties : le référendum, la dissolution, mais celle-ci, décidée sur proposition du président de la République par le Conseil Constitutionnel qui deviendrait ainsi l'arbitre suprême. D'autres propositions ont porté sur la pratique gouvernementale elle-même pour lui assurer plus de continuité et d'efficacité : ne pas défaire, pour un simple effet d'annonce, ce qui vient d'être fait, garantir aux corps intermédiaires une véritable reconnaissance, notamment envers les organisations syndicales qui s'enga-

gent dans le jeu de la négociation. Il est intéressant de relever que c'est un syndicaliste qui a insisté sur le fait que le service public ne devait pas être prisonnier du statut des fonctionnaires. Enfin, la Justice a fait l'objet de propositions précises touchant la révision du statut des magistrats et, notamment, l'ouverture du Conseil Supérieur de la Magistrature à des membres extérieurs à la profession, et avis préalable du Parlement pour les nominations aux plus hautes fonctions. Il a aussi été suggéré de faciliter de façon plus démocratique la saisine des corps de contrôle.

\*  
\*   \*  
\*

La Vème République a montré qu'elle n'a plus la force de se réformer. Il faut tourner la page. Certains appellent à une relecture en profondeur. Certains estiment que, *symboliquement*, il faut une VI<sup>ème</sup> République. Il se dessine alors un nouveau paysage institutionnel : le rééquilibrage des pouvoirs y est recherché non par leur affaiblissement réciproque mais par le retour de chacun à sa vocation, dans un esprit que n'aurait peut-être pas renié le fondateur de la V<sup>ème</sup> République.

**France-Forum**

**NUMÉROS ENCORE DISPONIBLES (Tél. 01-53-59-20-60)**

- n° 21 : Devant nous le déluge !
- n° 20 : Recherche et enseignement supérieur : un mauvais état
- n° 17 : L'Avenir des femmes
- n° 16 : La fin du social ?
- n° 15 : Nouvelle Europe, nouvelle société
- n° 14 : La démocratie chrétienne, une révolution
- n° 13 : La laïcité autrement
- n° 12 : L'environnement pour vivre

# Appliquer la Constitution pour ne pas la changer !

par François-Georges DREYFUS

*Défenseur de la V<sup>e</sup> République, l'auteur en voit les travers nés d'une mauvaise utilisation des textes constitutionnels. Il propose des réformes pour mettre fin à la confusion actuelle.*

**D**epuis quelques mois une bonne partie de la classe politique française réclame la mise en place d'une nouvelle Constitution permettant la fondation d'une VI<sup>e</sup> République. Sans le dire vraiment on veut revenir à la situation que l'on connut du temps des III<sup>e</sup> et IV<sup>e</sup> défuntes.

## **Critiques du passé**

On se souvient des critiques qu'André Tardieu portait sur le fonctionnement « inconstitutionnel » de la III<sup>e</sup>. Il est vrai que trop souvent lors des grandes crises que la France a connues après 1914, le gouvernement vient tout juste d'arriver au pouvoir ou est purement inexistant. En 1935 après le rétablissement du service militaire obligatoire dans le III<sup>e</sup> Reich, la France n'a pas protesté car l'Etat-major s'est déclaré incapable de réagir et il fera la même déclaration en mars 1936 après la remilitarisation de la Rhénanie : il est vrai qu'entre mars 1935 et mars 1936 il y a eu trois présidents du Conseil (ne parlons pas du 4<sup>e</sup>me celui de Fernand Bouisson qui dura du 1er au 4 juin 1935), Flandin, Laval, Sarraut. En mars 1938 au moment de l'Anschluss, la France est sans gouvernement : en pleine guerre d'Algérie, après les élections du 2 janvier 1956, la même majorité donnera à la France quatre gouvernements : G. Mollet, M. Bourgès-Maunoury, Félix Gaillard, Pierre Pflimlin. Michel Debré sera seul Premier ministre entre janvier 1959 et avril 1962. Il est vrai que l'une des raisons de ces crises ministérielles successives (26 gouvernements de 1929 à 1940, autant de 1947 à 1958) est due à la division des partis, à leur inconsistance (à l'exception du PCF), ou à leurs a priori (le cas du MRP qui se veut de gauche avec un électorat de droite). Au reste si de 1959 à 2006, la France compte 17 Premiers ministres, la RFA n'a que 8 chanceliers, car ici règne la censure constructive.

## Une VI<sup>e</sup> République : pour quoi faire ?

Les velléités de certains de créer une VI<sup>e</sup> République n'auraient de sens que si elles renforçaient la continuité de l'exécutif que maintient dans une certaine mesure le poids du Président de la République. Mais en réalité n'oublions jamais qu'en RFA règne ce que Duverger et Grosser appellent « la démocratie du chancelier ». La « monarchie républicaine » n'est pas un vain mot et permet en réalité le fonctionnement des diverses démocraties européennes, y compris celles où se maintient un souverain. Revenir à la III<sup>e</sup> République est une idée curieuse à moins que les défenseurs de cette idée acceptent un retour à l'application réelle des textes de 1875 dont on a l'air d'oublier qu'ils donnaient au Président de la République des pouvoirs bien supérieurs à ceux accordés par la Constitution de 1958, ce que les médiocres successeurs de Mac Mahon, de Grévy à Lebrun, ne comprirent pas, à la seule exception d'Alexandre Millerrand.

## La Constitution défigurée

Que la France connaisse aujourd'hui une situation politique délicate est incontestable ; cela est dû largement à la non application des textes de 1958. Le Parlement dispose de pouvoirs réels, il ne les utilise pas et le Président n'a pas compris qu'au cours d'une législature on ne fait valser ni les Premiers ministres ni les ministres, sauf pour des raisons gravissimes. Dans « les monarchies présidentielles » à l'image de la France, les ministres des Affaires Etrangères, des Finances, de l'Intérieur, ne changent pas tous les deux ans. Cela implique, il est vrai, de bien les choisir : Pompidou est resté Premier ministre durant six ans, Chaban-Delmas : trois ans, R.Barre : cinq ans, Mauroy : trois ans, tout comme Rocard. *Depuis 1991 on change de Premier ministre comme de chemise* sauf quand il est imposé par la cohabitation. On a totalement oublié combien l'instabilité ministérielle a porté tort aussi bien à la III<sup>e</sup> qu'à la IV<sup>e</sup> où l'on se félicitait quand un président du Conseil était parvenu à rester plus d'un an au pouvoir. De la renaissance de l'instabilité ministérielle naît la disparition de l'autorité de l'Etat. Plus personne ne commande, plus personne n'obéit ; l'Etat n'a plus de visage, c'est trop souvent comme s'il n'existait pas. Il est vrai que la multiplication des ministres et des ministères ne facilite pas les choses. Il faudrait remanier la structure du gouvernement avec moins de dix ministres <sup>1</sup> et une vingtaine de secrétaires d'Etat, totalement subordonnés à leurs ministres de tutelle ; ils ne siègeraient au Conseil des ministres que lorsque sont discutées les affaires de leur compétence.

## Besoin d'amendements

Quel rôle doit jouer le Premier ministre avec son Gouvernement ? L'alinéa 1 de l'article 20 devrait devenir « le gouvernement conduit la politique de la nation »

<sup>1</sup> On pourrait envisager des ministères suivant : Affaires économiques et finances, Affaires étrangères, Affaires sociales et Santé, Défense, Education et Culture, Environnement, Equipement, Justice, Intérieur.

tandis que l'alinéa 1 de l'article 5 devrait devenir « le Président de la République veille au respect de la Constitution. Il détermine la politique du Gouvernement. Il assure... » la suite sans changement. Chaque année le Président ouvrirait lui-même la session parlementaire devant les deux Chambres réunies. Ainsi les choses seraient claires : le Président décide, le Gouvernement met en œuvre. La grande idée de Tardieu reprise par le général de Gaulle serait ainsi maintenue surtout si l'alinéa 1 de l'article 8 est modifié en devenant : « le Président de la République nomme et révoque le Premier ministre ».

Mais on le sait le grand problème, c'est la place du Parlement. On ne cesse de dire que l'on affaiblit systématiquement son rôle du Parlement. Ce n'est pas tout à fait exact : le Parlement est le premier responsable de ses pertes de pouvoir. Il dispose de pouvoirs financiers considérables, il ne les utilise pas. Un exemple : a-t-on jamais vu appliquer l'alinéa 6 de l'article 47 qui donne pouvoir au Parlement de contrôler « l'exécution des lois de finance » ? On pourrait penser que de temps en temps une commission parlementaire contrôle le fonctionnement de tel ou tel service. L'affaire d'Outreau est peut-être un précédent. Pourquoi ne verrait-on pas un jour une commission parlementaire assistée, si besoin est, de membres de la Cour des Comptes contrôler le fonctionnement d'une entreprise nationalisée, ou tout simplement aidée par l'Etat, comme de tel ou tel service ministériel. Bien plus, il serait peut-être judicieux que le rapport de la Cour des Comptes soit, après sa remise au Président de la République, discuté publiquement devant les Chambres du Parlement en présence du ministre intéressé et de ses collaborateurs qui pourraient, si cela est nécessaire, être mis sur la sellette par les parlementaires. Si les séances étaient – comme pour l'affaire d'Outreau – diffusées par les chaînes de télévision, l'audience ne serait sûrement pas négligeable et on pourrait assez facilement en tirer des conclusions qui ne seraient peut-être pas inutiles.

Au reste il serait intéressant de repenser le débat budgétaire. La plupart du temps on ne discute que des mesures nouvelles sans se pencher sur les mesures anciennes : épilucher de près le budget de tel ou tel ministère, de tel ou tel service. A ma connaissance, aucun parlementaire n'a jamais interrogé le ministre de l'Education nationale, sur le surcoût des institutions universitaires morcelées en 2 ou 3 établissements dans la même ville en province, à 8 dans Paris. Il est vrai qu'un jour le Parlement pourrait se saisir de la manière dont sont gérés la décentralisation et les surcoûts qu'elle génère. Faudra-t-il qu'un jour un président nouvellement élu, profitant de l'état de grâce, légifère par ordonnance pour refaire la carte administrative de la France, réduire des deux tiers le nombre des communes, régler le problème département/région. Peut-on suggérer à nos honorables représentants de lire les travaux de la Commission générale d'Etudes mise en place par le Conseil national de la Résistance ou la brochure de F.L. Closon (1946) sur la restructuration administrative de la France.

Le Parlement dispose de pouvoirs considérables et il ne les utilise pas. On me dira : « il ne peut pas tout faire et le parlementaire manque de moyens ». Dès lors pourquoi ne fait-on pas appel systématiquement aux avis éclairés du Conseil Economique et Social ? Celui-ci est composé de personnalités compétentes dans de nombreux domaines, et ces personnalités appartiennent à ce que l'on appelle la société civile. Il serait judicieux de les consulter sur les problèmes qui les concernent. Un débat au Conseil Economique et Social sur les emplois jeunes n'aurait pas manqué d'intérêt. Mais il ne faudrait pas se contenter de demander un rapport. Il devrait être prévu que le Président et le Rapporteur de la section compétente viendraient présenter le rapport du Conseil en séance publique dans les deux Chambres. Réhabiliter le Conseil en ces temps où les problèmes techniques sont innombrables faciliterait le travail parlementaire et le rendrait plus efficace. Tout cela est prévu par la Constitution de 1958 (articles 69 et 70) mais n'a guère – pour ne pas dire jamais – été appliqué. Il semblerait judicieux de lui soumettre pour avis les projets de budget tant celui de l'Etat que celui de la Sécurité Sociale... Le peu d'importance accordée au Conseil apparaît d'ailleurs dans l'index du livret publié par le Secrétariat général du gouvernement sur la Constitution. Le Conseil économique et social n'est pas mentionné...

### **Suggestions de réformes**

Cependant quelques modifications pourraient être apportées au texte de 1958 ; elles concerneraient d'abord le Conseil constitutionnel ; plutôt que de faire désigner ses membres par les politiques, le Président de la République, les Présidents de l'Assemblée et du Sénat, ne serait-il pas plus judicieux de les faire désigner par le Conseil d'Etat, la Cour des Comptes et la Cour de Cassation ? Peut-être même pourrait-on envisager que trois membres soient désignés par les professeurs de droit public et science politique siégeant au Conseil National des Universités et trois autres par l'Assemblée des Bâtonniers de France <sup>2</sup>. Au reste on pourrait également envisager que l'exception d'inconstitutionnalité d'un texte puisse être soulevée en première instance devant toutes juridictions, soit par le ministère public, soit par les parties, soit par la juridiction saisie.

Une autre modification importante devrait être apportée au texte actuel. Elle concerne les élections tant des députés que des sénateurs. En ce qui concerne les députés, il conviendrait, pour rendre la représentation nationale plus équitable d'introduire *une part de représentation proportionnelle* dans le mode d'élection des députés ; 100 députés seraient élus à la proportionnelle en même temps que les députés élus par un scrutin à un tour dans les circonscriptions : chaque électeur aurait deux bulletins : l'un portant le nom de leur candidat, l'autre pour la liste nationale. Il faudrait sans doute aussi que la Constitution impose une délimitation

<sup>2</sup> Il serait peut-être judicieux que les anciens Présidents de la République siègent à vie plutôt au Sénat qu'au Conseil constitutionnel.

des circonscriptions chaque 10 ans, délimitation préparée par l'INSEE sous le contrôle du Conseil constitutionnel.

Quant au Sénat, en attendant une révision des diverses collectivités territoriales, la répartition des électeurs sénatoriaux devrait tenir compte de l'urbanisation : dans un département comme le Bas-Rhin où la Communauté urbaine de Strasbourg groupe plus de 40% de la population, elle a moins de 30% des électeurs sénatoriaux. Quoi qu'en pense L. Jospin, le Sénat n'est pas inutile, bien au contraire car il contribue à équilibrer le poids de l'Assemblée nationale, mais il est incontestable qu'il n'est guère représentatif de la société de notre pays. On pourrait d'ailleurs envisager une autre solution plus radicale : faire élire le Sénat lui aussi au suffrage direct : on pourrait concevoir une solution tout à fait nouvelle. L'Assemblée serait élue au suffrage uninominal à un tour ce qui faciliterait, comme dans les pays anglo-saxons, la constitution d'une majorité claire. Le Sénat lui aussi serait élu au suffrage direct mais à la représentation proportionnelle intégrale dans chaque région. Cela permettrait à toutes les tendances de l'opinion de faire part de leurs idées et de leurs conceptions mais sans empêcher une bonne direction gouvernementale. Le Sénat conservant le même statut qu'aujourd'hui. On pourrait d'ailleurs imaginer la renaissance des sénateurs inamovibles, une trentaine environ dont 10 seraient nommés par le Président de la République, les 20 autres seraient élus par le Sénat sur une liste de 50 noms, proposée pour moitié par le Sénat et par l'Assemblée nationale. Pour éviter tout dérapage une loi organique préciserait – comme ce fut le cas sous la Monarchie pour les nominations des pairs de France – les fonctions que devraient avoir rempli les candidats, étant entendu que les personnes ayant assuré des fonctions électives nationales seraient écartées d'office. On pourrait même concevoir que les Français titulaires du prix Nobel ou de la médaille Field soient de droit sénateurs inamovibles.

\*

\* \*

Il ne me semble pas opportun de changer de République. Il convient par contre d'appliquer pleinement les textes de 1958 et ceux adoptés par les révisions ultérieures. Pour le reste il suffirait d'un simple « toilettage », d'amender certaines situations et de repenser les structures du Conseil constitutionnel et le mode de désignation des sénateurs.

*François-Georges DREYFUS*

# Pour un retour à la réalité et à la démocratie

par François BAYROU

*Le président de l'UDF établit le bilan de l'actuel quinquennat et propose de profondes réformes <sup>1</sup>.*

Que l'on regarde avec attention les vingt dernières années de la politique française, qu'on regarde les domaines les plus cruciaux, ceux qui permettent de juger de la santé d'un pays, et l'on est frappé, pour ne pas dire terrassé, par une constatation aveuglante : en vingt ans, rien n'a changé ! Examinez le taux de chômage, celui des déficits publics, de la croissance, celui du nombre des exclus, et vous voyez que de 1985 à 2005, en passant par 1995, ce que les chiffres décrivent, c'est une stagnation généralisée. Depuis vingt ans, le chômage est de 10% de la population active. En 1985, la croissance était de 1,8%, exactement comme en 1995, exactement comme en 2005, les déficits publics supérieurs à 3 %, comme aujourd'hui. Il y a simplement deux changements : le nombre des retraités, qui a augmenté de 20%, et la dette, de 300 %.

*Ce bilan est accablant.* La conséquence ne l'est évidemment pas moins, c'est l'immense frustration de l'ensemble de la société française. Tous, dans tous les secteurs, disent la même chose : « nous manquons de reconnaissance et nous ne sommes pas entendus ». Au paroxysme, inacceptable, il y a les fauteurs de trouble des banlieues, par leurs actes dont le caractère offensant et automutilant n'a échappé à personne. Mais c'est aussi ce sentiment de frustration qui habite les élus locaux, les médecins, les agriculteurs, les enseignants, les chômeurs. Et c'est ce qui fait que notre société est en voie d'explosion généralisée.

---

<sup>1</sup> Discours prononcé en clôture du colloque "Refonder nos institutions et notre démocratie" le 16 décembre 2005

Nous devons nous poser la question des causes de cet échec. Au nœud des causes de l'impuissance et de la frustration, il y a l'état de nos institutions.

### **Les institutions n'embrayent plus sur le réel**

Une démocratie ne peut vivre sans institutions, et plus exactement, c'est de la qualité des institutions que dépend la qualité de la démocratie. Jugeons donc l'arbre à ses fruits : nous ne pouvons alors qu'être très sévère sur nos institutions.

Car à quoi servent des institutions ? A permettre à un pays d'être gouverné efficacement, et dans le respect des prérogatives du peuple et des citoyens. Or devant un tel bilan, qui peut dire que nous sommes gouvernés efficacement ? Devant l'ignorance dans lequel on entretient le peuple autour des principaux enjeux nationaux, qui peut dire que le peuple est respecté ?

A quoi servent des institutions ? A assurer à l'action publique l'efficacité et la durée sans laquelle rien ne se fait. *Or nous avons le record du monde développé de l'instabilité gouvernementale.* Depuis 27 ans, la durée moyenne d'un gouvernement est de deux ans et demi. Nous venons d'user quatre ministres de l'économie en trois ans, aucune majorité n'a réussi à survivre à une élection, et chaque fois qu'on change de majorité, on change de politique. Et ainsi, ce qui pourrait être comique, si la situation n'était pas tragique, c'est le nombre de politiques décidées, puis abandonnées, puis reprises, quelquefois par les mêmes. Les emplois jeunes par exemple : décidés par la gauche, abandonnés, puis repris par la droite, sous des dénominations diverses, contrat d'avenir, contrat « jeunes en entreprise »... A quoi servent des Institutions ? A garantir une représentation authentique et respectée, dans le domaine civique, politique, social, pour que le pouls de la démocratie batte dans ce pays. Pour que nul n'ait le sentiment d'être ignoré dans ses attentes et ses aspirations. Ainsi, des institutions servent à faire progresser dans l'esprit des citoyens la conscience de la réalité du pays, et donc à leur faire partager les choix qui sont faits en leur nom, en leur permettant d'assumer et de soutenir ces choix. Elles renforcent la société que nous formons, elles arment la réalité nationale qui est la nôtre. Mais jamais depuis quatre siècles, la France n'a été à ce point le théâtre d'explosions en chaîne, qui séparent les milieux sociaux les uns aux autres, ou les déchirent à l'intérieur. Cette fracture sociale, dont les violences dans les banlieues ont été l'un des visages les plus inquiétants, donne à tous ceux qui en sont les victimes un sentiment d'exclusion irrémédiable.

Elle se manifeste aussi aujourd'hui en *fracture ethnique*. Elle frappe par la consonance des noms. Elle désigne à la vindicte des groupes entiers. Elle met en cause la couleur de la peau. Ainsi les Noirs ne se sentent plus respectés et ils s'organisent. Ces ombres découpent la société française en castes, imperméables les unes aux autres, dont il faut avoir la clé pour entrer. Et ce n'est pas en prenant 50 jeunes des banlieues, sur des centaines de milliers, pour les mettre dans une grande école, que l'on pratique une politique globale et équilibrée. Et ce poison, s'il est dangereux dans tous les pays du monde, est mortel chez nous, car la France s'est bâtie autour du principe d'unité. Toute notre histoire le montre. La France est unité. Cela vient de l'Ancien Régime et ce sont les premiers mots de la Constitution : « La France est une république indivisible ». L'explosion permanente et universelle, multiple dans ses visages, dont la France est frappée menace l'existence du sentiment national lui-même. Voilà où nous en sommes. Et la stupéfaction est donc intense quand on songe aux objectifs des constituants de la Vème République, l'unité nationale, la stabilité et le bon fonctionnement de nos pouvoirs publics.

Or, cette V<sup>e</sup> République, qui n'assure pas les objectifs pour lesquels elle avait été conçue, est incapable de se réformer. Et pourtant, ce n'est pas que des critiques aient été faites par ceux-là même qui en furent ensuite les garants. citations...Voilà ce qu'ils disaient, voilà ce qui est arrivé, comme s'il y avait une fatalité à ce que l'on voit les défauts du système dans l'opposition, et que l'on ne fasse rien une fois arrivé au pouvoir.

### **Reconstituer la République**

Puisque la V<sup>e</sup> République a été incapable de se réformer, alors il faut changer de République. La France a besoin d'une VI<sup>e</sup> République. Les vices de la Ve République sont tels que la France a besoin d'une VI<sup>e</sup> République. Car dans la Ve République, la concentration du pouvoir va aujourd'hui de pair avec l'impuissance du pouvoir. Ce paradoxe que Napoléon ou Charles de Gaulle auraient rejeté, nous sommes obligés de le constater maintenant.

Plus profondément, *la concentration du pouvoir va de pair avec l'illégitimité du pouvoir*. Le parti gouvernemental a la présidence de la République, le Premier ministre, presque tous les ministres du gouvernement, 30 sur 31, la majorité absolue à l'Assemblée nationale avec 365 députés, la majorité du Sénat. Avec tout ce monde, ils sont incapables de faire passer le *Lundi de Pentecôte*. Ce n'est pas parce qu'ils sont si nombreux que les Français les reconnaissent légitimes dans leurs décisions. En réalité, quoi que l'on décide, tout est vain, tout est stérile lorsque la légitimité de celui qui décide n'est pas reconnue. Dans la V<sup>e</sup> République, la représentation du peuple n'est pas assu-

rée. Et quand la représentation n'est pas assurée, le peuple se venge. On nous explique que si l'on ne change pas la loi électorale, c'est pour ne pas favoriser les extrêmes. Or, avec la loi actuelle, la France est le pays du monde occidental développé dans lequel les extrêmes sont les plus puissants. 40% des Français votent pour l'extrême gauche ou l'extrême droite. Aucun autre pays européen ne connaît une telle situation, alors que sur les 25, 23 sont gouvernés par une représentation proportionnelle des courants politiques.

Dans la V<sup>e</sup> République, il y a aujourd'hui comme une mystification. *Celui qui est élu ne gouverne pas, et celui qui gouverne n'est pas élu.* Tout le monde a voté pour le président de la République : pourtant il se tient en retrait, éloigné des défis, dans le silence pendant des mois. Et personne n'a voté pour le Premier ministre, qui est chargé de gouverner. Le Premier ministre n'a qu'un seul électeur, le président de la République. Et cette situation ne ressemble pas aux principes d'une vraie démocratie. Cela ressemble à l'Ancien Régime. Le souverain se fait lointain, le ministre est tout puissant mais dépend du seul bon vouloir du souverain. Autour d'eux les intrigues des guerres de succession.

### **De nouveaux principes, pas de nouveaux princes**

Alors quels sont les principes de cette VI<sup>e</sup> République que nous devons construire ? La VI<sup>e</sup> République sera fondée sur deux principes : principe de responsabilité, principe de légitimité – c'est-à-dire représentativité.

Le premier responsable, c'est le président de la République. Je propose donc que la VI<sup>e</sup> République, à laquelle il faut songer comme la première démocratie, conserve l'élection présidentielle, parce qu'elle donne toute sa place au peuple souverain. Qu'est ce qui peut menacer cette élection ? Soyons clairs, ce qui peut menacer cette élection, c'est un deuxième tour qui serait 2002 au carré. Un extrémiste d'un bord contre un extrémiste de l'autre. Cette situation cauchemardesque mérite qu'on s'y intéresse, car là est la seule bombe qui puisse faire exploser l'élection présidentielle au suffrage universel. Si on réfléchit au lieu de se faire peur, et si on suit notre démarche, *c'est-à-dire regarder les causes*, alors on en découvrira une : rien ne justifie en soi que, constitutionnellement, il faille n'avoir que deux candidatures au second tour de l'élection présidentielle. Si on avait ouvert le principe qui régit toutes les autres élections, c'est-à-dire, la qualification au deuxième tour si vous avez atteint un seuil très important, par exemple 10% des électeurs inscrits, il y aurait eu trois candidatures la dernière fois et l'élection n'aurait pas eu le même visage. Le cauchemar démocratique dans lequel nous avons été entraînés n'aurait été qu'une anecdote.

Qu'est-ce qui justifie cette affaire de deux candidats seulement ? Là encore, si on réfléchit, c'est *un principe monarchique*. Ça veut dire que nous considérons que le président de la cinquième République doit nécessairement être élu par une majorité absolue de citoyens. On remplace le sacre par la majorité absolue. C'est ça qui donne le sentiment que c'est la France tout entière qui vous a choisie. Or je crois que ce principe monarchique n'est plus adapté, je crois que la légitimité se gagne, qu'elle n'est pas acquise une fois pour toutes. Le président de la République ne doit pas sa légitimité au nombre de ses voix, mais à l'action qu'il conduit une fois qu'il a été porté à la tête de la République française et de la politique de notre pays.

Tout cela mérite une réflexion pour le futur. Je ne voudrais pas que notre société explose sur un écueil comme celui que je viens de signaler. Principe de responsabilité : celui qui est élu doit gouverner. Au lieu de dérober le Président derrière les rideaux de l'Élysée, d'où il ne s'exprime, comme le Sphinx, qu'à de rares moments, rituels et par des déclarations censées stupéfier, il faut le plonger dans la réalité française, dans la réalité du pays qui l'a élu. Et pour cela, il faut tourner la page sur notre actuel texte constitutionnel.

### **Casser l'article 20**

Il faut supprimer l'anomalie de l'article 20 de la Constitution de la Ve République. Car le déséquilibre est dans l'article 20 ! Non, dans une démocratie de plein exercice, quand il y a un président élu au suffrage universel, ce n'est pas au gouvernement de « déterminer et de conduire la politique de la nation ». Cela, c'est la responsabilité du Président. De même qu'il doit être de sa responsabilité de nommer les ministres et de mettre fin à leurs fonctions. La légitimité est sienne, la responsabilité doit être la sienne. La responsabilité du gouvernement c'est de mettre en œuvre cette politique. « Le président de la République détermine et conduit la politique de la nation. Le gouvernement la met en œuvre ». Ainsi, tout retrouve sa place : le peuple délègue sa confiance. Il choisit un cap en choisissant un capitaine. Le Président assume et assure. Il conduit et il s'exprime. Le gouvernement gouverne.

Faut-il un Premier ministre ? Il n'y en a pas aux États-Unis. Il me paraît utile qu'il y en ait un en France. Nous sommes un pays de secousses et de tensions. Nous sommes un pays centralisé, unitaire par nature, presque unitarien, où beaucoup revient à l'État. Il est bon qu'il y ait pour la lourde et centralisée action gouvernementale, un coordinateur, un entraîneur, qui porte la lourde charge du quotidien et partage la réflexion stratégique avec le Président. Mais le Premier ministre doit redevenir le premier des ministres : le chef du gouvernement, c'est le président de la République élu par les Français pour assumer la charge de les gouverner.

En face d'un exécutif responsable, il faut un Parlement représentatif du peuple des citoyens. Et il faut que le Président, symboliquement, puisse s'adresser au Parlement. (Discours du congrès aux Etats-Unis).

Aujourd'hui, le Parlement est tenu pour une chambre d'enregistrement de la volonté du gouvernement, à qui l'on interdit de s'exprimer sur des sujets essentiels de notre avenir national. *Le Parlement qui représente les Français est mineur et sous tutelle.* Et l'esprit de parti est tel qu'il applaudit lui-même à cette situation. Lorsqu'il s'agit de l'avenir de l'Europe, de l'adhésion de la Turquie, on lui interdit de donner son avis ! Lorsqu'il s'agit des graves questions du domaine de l'emploi, sous le nom d'ordonnances, et sans mandat du peuple, on lui fait voter un blanc seing ! Lorsqu'il s'agit de vendre à des intérêts privés les sociétés autoroutières qui appartiennent aux Français et qui ont été payées par eux, tant sous forme d'investissements que sous forme de péages, le Parlement est interdit de vote, au mépris de la loi.

Réduits au silence, interdits d'exercer le mandat du peuple, découragés au fond d'eux-mêmes, les parlementaires tirent la conséquence logique de cette situation de mineurs en étant absents des débats et les ministres lisent des discours qu'ils n'ont pas écrit face à des rangées de fauteuils vides ! Et tout cela, bien entendu, malgré l'assurance tous risques de majorités pléthoriques, autant de députés que de jours dans l'année, résultat mécanique de cascades d'élections au scrutin majoritaire. C'est tout cela qu'il faut changer.

Il faut le changer par la Constitution, en donnant au Parlement la maîtrise de son ordre du jour, et donc en l'obligeant à sortir de la situation de mineur qui est la sienne et à passer à une situation de majeur. Il faut le changer par la loi, en s'engageant résolument dans la représentation équitable des citoyens français. Tous les citoyens français ont un droit égal à se voir représenter au Parlement. Aujourd'hui, si l'on rapporte le résultat des élections législatives de juin 2002 au résultat du premier tour de l'élection présidentielle d'avril 2002, 19 % d'entre eux sont représentés par 63 % des sièges, tandis que *50 % de ceux qui sont allés voter ne sont représentés par personne.* Tous les courants d'opinion principaux, au-dessus de 5 % des voix, doivent être représentés par des élus à l'Assemblée nationale. On me dira, avec une feinte indignation : vous acceptez que des extrêmes, l'extrême droite ou l'extrême gauche, entrent à l'Assemblée ! Vous faites le jeu des extrêmes !

Je répondrai qu'il y a, dans l'Union européenne, 23 pays sur 25 qui respectent le principe de la représentation de tous les courants d'opinion, 23 pays sur 25 qui ont adopté la représentation proportionnelle, et nous sommes les

seuls à avoir une extrême droite et une extrême gauche au même niveau que les grands partis démocratiques ! J'ai toujours combattu les idées de l'extrême droite, j'ai toujours combattu les idées de l'extrême gauche, mais je préfère combattre des idées, à visage découvert, à l'Assemblée nationale, plutôt que de les voir progresser à bas bruit dans la frustration de la représentation, et la facilité du silence. J'ai siégé pendant des années, au Parlement européen, avec Le Pen d'un côté et Laguiller et Krivine de l'autre. Cela ne nous empêchait pas de faire des lois, et si cela nous contraignait souvent, faute de majorité, à rechercher des accords et des compromis, c'était un bien et non pas un mal.

Les deux réalités de la nation, la réalité territoriale et la réalité politique, doivent être représentées à égalité à l'Assemblée nationale. Les vallées pyrénéennes, les monts du Lyonnais, le Massif central, les Alpes, ce n'est pas la même chose. Les grandes unités urbaines, Paris et l'Ile-de-France, Lyon, Lille, Marseille, Toulouse, Bordeaux, chacune avec leur métropole, elles ne sont pas assimilables l'une à l'autre. Il est légitime que l'Assemblée des représentants de la nation représente à égalité la diversité de nos territoires géographiques et la diversité de nos territoires politiques. Et le changement de loi électorale permettra, du même coup, d'assurer la représentation des territoires sociologiques. C'est notre mode de scrutin qui fait de la France le dernier et de loin parmi tous les pays développés pour la représentation de la majorité féminine du peuple et des minorités d'origine ou de culture.

Dès que l'on change la loi électorale, on l'a vu au Sénat, on l'a vu au Parlement européen, la diversité des sexes, des origines, des expériences professionnelles ou culturelles de notre peuple est immédiatement prise en compte. Et si l'on veut que cette Assemblée assume la tâche qui doit être la sienne et retrouve la responsabilité qu'elle n'aurait jamais dû perdre, il faut aussi que nous tranchions une question lancinante. Nous ne pouvons plus continuer avec des parlementaires absents ! Nous ne pouvons plus continuer à délibérer avec un ou deux pour cent de la représentation nationale. La République nouvelle doit adopter *le principe du mandat unique* pour les députés de la nation.

Je connais les joies et les richesses du cumul républicain. Je ne les sous-estime pas. J'ai été président de Conseil général en même temps que député, et même ministre, pendant des années, presque dix ans. J'ai beaucoup aimé cela. Naturellement, c'était exténuant, mais intéressant, enrichissant. Simplement, ce n'est plus le temps que nous vivons. Cela empêche de s'investir calmement dans une tâche, de prendre les repères, les habitudes et les marques du débat-

teur et du législateur. C'est vrai que les Mitterrand, Chaban, Lecanuet, ont été de grands cumulards. Mais le temps acceptait que le patron surveille de loin, se contentant de choisir ses collaborateurs, et arrêtant seulement les grandes options, un ou deux jours par semaine.

Ce n'est plus l'époque. Nous sommes entrés dans des temps plus exigeants. Et il y a une assemblée de notre parlement qui doit comprendre des élus locaux, de grands responsables d'exécutif, c'est le Sénat. La République a besoin que la voix de ses collectivités locales soit représentée dans la délibération des lois et participe au contrôle du gouvernement. Il est légitime que les responsables des grands exécutifs locaux soient en dialogue serré avec les gouvernants nationaux. Le lieu naturel de ce dialogue, *c'est le Sénat, qui doit assumer sa différence* et organiser ses travaux en conséquence. Alors, s'il y a crise ? Nous sommes pour une élaboration de la loi qui sache prendre le temps de convaincre. 3 mois.

### **Ne plus contraindre : convaincre**

Au fond, *la loi de la V<sup>e</sup> République, c'est contraindre*. La loi de la VI<sup>e</sup> ce doit être convaincre. Le président des Etats-Unis, les institutions européennes, respectent cette discipline. L'exécutif ne peut pas forcer le législatif. Tant que les deux ne trouvent pas d'accord, la décision n'est pas prise ! Et le calendrier qui se tend, la montre qui tourne suffisent à organiser la pression nécessaire pour que les lignes bougent. Mais des crises peuvent survenir dans un pays aussi bouillant que le nôtre. Quelles sont les sorties de crise possible ? Il y en a deux : le plus naturel, c'est le référendum. Blocage au Parlement, le président se tourne vers le peuple et le peuple tranche. Et il y a l'arme ultime : la dissolution. La dissolution a été, disons-le, dénaturée en 1997. *Une dissolution ne peut pas être de convenance*. Elle doit être réservée aux circonstances extrêmes de blocage ! C'est pourquoi je propose que la VI<sup>e</sup> République garantisse que la dissolution ne soit pas détournée, en confiant son exercice au Conseil Constitutionnel, sur proposition du président de la République.

Troisième pilier de la nouvelle République : les corps de contrôle, les autorités indépendantes. Je veux défendre deux principes : ces autorités de contrôle, ces autorités indépendantes doivent retrouver le principe d'impartialité de l'État, et elles doivent pouvoir être saisies par les citoyens. Elles sont aujourd'hui le lieu des nominations de préférence amicale ou partisane. Elles sont donc amenées à prendre la coloration du parti dominant. Il faut garantir, au contraire, leur indépendance et leur impartialité. Et pour cela, il suffit, de faire de ces grandes nominations l'objet d'un vote de confirmation ou d'investiture du Parlement, à une majorité qualifiée, après audition du candidat proposé. Ce mécanisme est celui qui fonctionne aux Etats-Unis. Il oblige à réfléchir à la

compétence, au caractère indiscutable de la personnalité proposée et de son parcours. Il met le candidat à l'abri des préférences partisans. Et il faut que toutes ces grandes instances, chargées de protéger le pouvoir contre lui-même, la loi et le citoyen contre les abus de position dominante, puissent être saisies par le citoyen lui-même. Récemment, le garde des Sceaux à propos d'une loi pénale clairement inconstitutionnelle, est allé jusqu'à enjoindre aux parlementaires de ne pas saisir le Conseil Constitutionnel. « S'ils le faisaient, ils seraient jugés par l'opinion ». Admettons qu'une telle intimidation ait produit son effet et qu'une telle loi votée, il ne se soit pas trouvé soixante députés ou soixante sénateurs pour saisir le Conseil. Nous aurions alors vu adopter une loi dont tout le monde aurait su qu'elle allait contre les principes fondamentaux de notre Droit sans que nul n'ait les moyens de se défendre contre un tel abus.

Il faut que les citoyens puissent saisir le Conseil Constitutionnel, ou le CSA, ou la juridiction administrative, avec les filtres nécessaires pour ne pas provoquer de thrombose ou d'abus. *Il faut que le citoyen ait un recours contre un abus de pouvoir*, même si cet abus de pouvoir ne le touche pas directement dans ses intérêts. Il faut qu'il trouve les recours nécessaires pour défendre des principes civiques.

### **Rentrer dans notre temps**

Il est temps d'ouvrir une époque nouvelle. La France a trop souffert de l'absence de démocratie dans sa République. Cette absence de démocratie l'a conduite, non pas comme le croyaient ses fondateurs, à plus d'efficacité de l'État, mais à moins d'efficacité, non pas à plus de courage, mais à moins de courage. Le pouvoir concentré concentre les défauts et les vices du pouvoir. Il faut une République nouvelle. Cette VI<sup>e</sup> République répondra à deux principes vitaux dans une démocratie : le principe de responsabilité, le principe de représentativité. Elle sera le lieu d'une authentique séparation des pouvoirs. Avec le mandat unique des députés représentant les territoires aussi bien que les grands courants d'opinion, avec le Sénat où s'exprimeront les collectivités locales, elle redonnera à notre Parlement les prérogatives qui lui ont peu à peu, insidieusement, été enlevées. Elle en fera le lieu du débat, de la confrontation, de la conviction. Elle lui rendra donc, avec la passion et l'influence, sa dignité et son prestige. Avec l'affirmation de la responsabilité directe du président de la République sur le gouvernement, elle donnera à l'élection du président de la République toute sa portée et supprimera les cohabitations qui ont corrodé le sens de cette éminente fonction. En tournant la page sur une République usée, nous allons donner à la France la démocratie dont elle a besoin pour que s'affirme l'esprit de renaissance.

*François BAYROU*

# Le Parlement, expression de la volonté nationale

par Clémentine DIÉTRICH

*La Vè République se caractérise par un abaissement du Parlement. Il a entraîné un avilissement du pouvoir exécutif, et non pas son renforcement. La volonté nationale s'exprimera au Parlement, et non plus dans la rue, lorsque les institutions lui auront redonné son vrai rôle*

**L**a France est une nation de 63 millions de citoyens dont le régime politique est celui de la Vè République. C'est du moins la version officielle et peut-être quelques Français y croient-ils encore. Car la France est-elle toujours une nation et ses habitants des citoyens ? La constitution de la République est-elle aujourd'hui en vigueur ?

## **La France est-elle encore en France ?**

Peut-on parler de nation quand une juxtaposition de droits sacralisés en tabous, de replis identitaires, de blocages corporatifs est confiée au pouvoir de la rue ou des manipulateurs des sondages et tient lieu de programme de gouvernement pour se traduire en subventions et créations d'emplois de fonctionnaires ? Où est dans tout cela l'âme de la nation, cette volonté de vivre en commun, avec et par les autres, cette « capacité de se souvenir ensemble, mais aussi, une fois la vérité établie, d'oublier ensemble (qui) est la condition même de l'existence d'une nation » comme le rappelait récemment Jacques Julliard dans *le Nouvel Observateur* ? Les jeunes Français qui sifflent *la Marseillaise* ou brûlent le drapeau tricolore sont des citoyens logiques, ils refusent et injurient la République qu'on leur enseigne, repentante de son histoire, de ses rêves, de ses erreurs. Comment dans ces conditions être amoureux de Marianne ?

*La maladie de notre corps social, c'est la schizophrénie.*

N'est-elle pas schizophrène cette opinion publique qui oppose à 63 millions de sujets de mécontentement 63 millions de motifs de statu quo ? Contre qui,

sinon contre eux-mêmes et contre leur avenir défilaient ces jeunes qui refusaient le sauvetage de leur système de retraite ? Ne sont-ils pas, eux aussi, schizophrènes ces partis qui, se sachant incapables de s'imposer à eux-mêmes la parité hommes-femmes, votent, afin d'y échapper, une loi qui la rend obligatoire et prévoient d'emblée de sanctionner par des amendes leur manquement au texte qu'ils s'apprêtent à voter ? Comment qualifier la structure mentale d'un président de la République qui promulgue une loi en demandant qu'elle ne soit pas appliquée ?

La société française, par pans entiers, évacue les valeurs qui la constituent. Matraqués par le discours de l'opinion dominante, nous attribuons à chacun des mots synonymes de vie et d'action une connotation négative qui déclenche un enchaînement pavlovien : *naissance* évoque aussitôt contrôle, limitation, interruption volontaire, *emploi* suscite pénibilité, précarité, perte, chômage. Pour le mariage, la question est : comment s'en débarrasser, mais on le réclame pour les prêtres et les homosexuels. La sexualité n'est abordée que sous l'angle, si l'on peut s'exprimer ainsi, du préservatif et des dangers du sida.

*La France se retire de sa maison.* Elle abandonne sa langue qu'elle ne sait plus enrichir, son histoire dont elle a honte, son fondement social (parents, où êtes-vous ?), ses structures mentales (déconstruction, dérision, c'est là qu'est le génie).

Toutes les variantes de cette maladie présentent un point commun : *la rupture du lien entre l'individu et la communauté.* L'affirmation des droits de la personne en tabous en est la cause alors qu'elle est en elle-même une contradiction. Exiger un droit, c'est impliquer que quelqu'un d'autre a le devoir, mais donc le pouvoir, de vous le garantir. C'est par conséquent reconnaître l'existence et la nécessité du lien social et d'une autorité chargée de créer les conditions pour que ce lien assure la liberté de chacun. Il s'agit donc d'un problème politique et il pose celui des institutions.

### **Le premier qui a déstabilisé la constitution de la V<sup>e</sup> République**

Ce n'est pas une révélation de dénoncer la fracture entre les citoyens et leurs dirigeants. Si les Français ne se reconnaissent pas aujourd'hui dans leurs responsables politiques, c'est parce que le pouvoir a été monopolisé par la présidence de la République. Or, comme l'a montré Tocqueville, *un pouvoir monopolisé ne s'appuie plus sur rien*, il ne pèse plus, il est inefficace en même temps qu'il confine les citoyens dans la sphère de leurs seuls intérêts privés. Du coup, ils perdent le besoin et le goût de la solidarité et des aventures collectives. C'est cette dérive qui est au centre de ce que chacun s'accorde à considérer actuellement comme une crise des institutions. Or, il faut recon-

naître que le premier responsable n'en est autre que le général de Gaulle. Promoteur d'une Constitution équilibrée, il l'a déstabilisée par l'effet de sa déclaration du 31 janvier 1964 qui contient le passage suivant : « Le Président est évidemment le seul à détenir l'autorité de l'Etat... Il doit être évidemment entendu que l'autorité indivisible de l'Etat est confiée tout entière au Président par le peuple qui l'a élu, qu'il n'en existe aucune autre, ni ministérielle, ni civile, ni militaire, ni judiciaire qui ne soit conférée et maintenue par lui ». Malgré toute l'autorité qui s'attache à l'homme du 18 juin, force est de constater que *cette déclaration est contraire au fondement même de la démocratie* en même temps qu'au texte de la Constitution et à l'interprétation qu'en exigeait la loi constitutionnelle du 3 juin 1958 qui posait des principes clairs :

- Seul le suffrage universel est la source du pouvoir, c'est de lui qu'émanent *le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif*.

- Les pouvoirs exécutif et législatif doivent être effectivement séparés. Ils peuvent exercer l'un sur l'autre des moyens d'action mais gardent chacun leur responsabilité propre.

- Le gouvernement doit être responsable devant le Parlement (Il n'est pas dit qu'il doive l'être devant le Président de la République).

- L'autorité judiciaire doit être indépendante.

La déclaration de janvier 1964 n'est qu'une opinion personnelle, elle ne saurait prévaloir contre une loi constitutionnelle et une Constitution votées par le peuple et ses représentants.

Ce rappel historique était nécessaire car, pour sortir de la crise actuelle, c'est sur les principes de la démocratie représentative qu'il faut s'appuyer.

### **La légitimité, nœud du problème**

Le cœur de la démocratie, c'est le débat, c'est-à-dire l'attitude qui fait considérer l'opposant non comme un ennemi à éliminer, mais comme un compétiteur qui détient sa part de vérité et peut d'ailleurs être amené à prendre votre place pour exercer le pouvoir. De ce débat, naît un projet qui devient l'expression de la volonté nationale et auquel chacun peut se rallier puisqu'il représente l'effort fédérateur maximum.

Ce schéma idéal montre que le nœud du problème est celui de la légitimité, c'est-à-dire de la réelle représentativité des organes à qui est confié le pouvoir politique. C'est de ce point de vue qu'il convient d'examiner la crise de nos institutions. Le diagnostic est malheureusement simple : le Président de la République comme le Parlement souffrent d'un manque de représentativité, ils n'expriment pas la volonté nationale.

Elus au suffrage universel, les présidents de la République s'en sont déconnectés. D'une part, à chaque élection, ils ont obtenu un pourcentage de plus en plus faible de voix pour aboutir à un inquiétant moins de 20% au premier tour de 2002. Ils reflètent de moins en moins les aspirations du corps électoral. Plus grave encore : ils entrent délibérément en conflit avec lui. Georges Pompidou démet un Premier ministre qui vient d'obtenir la confiance des représentants élus de la nation, François Mitterrand puis Jacques Chirac acceptent une cohabitation qui fait du président de la République l'opposant du gouvernement issu d'élections victorieuses, et le même Jacques Chirac se maintient après deux désaveux cinglants des électeurs. Le général de Gaulle avait une conception très personnalisée de la démocratie, mais il s'assurait de rester en phase avec les Français.

*Cette disqualification de la présidence de la République n'est pas étrangère à l'absence d'autorité qui en résulte pour ses titulaires. Ils ne règnent plus que sur les apparences : les nominations et les privilèges, mais sur la marche du pays, ils ne pèsent plus et se plaignent de ce que la France soit ingouvernable. Quant à leur prétendu rôle d'arbitrage, il est illusion : ils ont besoin d'un parti présidentiel pour être élus et ne peuvent donc être juge et partie. S'ils n'ont pas ce soutien, ils sont sans pouvoir et réduits aux seules fonctions de représentation.*

Le Parlement, de son côté, souffre d'un double handicap de représentativité. En premier lieu, il reflète lui aussi de plus en plus mal la nation française puisque, dans l'éventail des opinions, il exclut des partis qui atteignent des pourcentages significatifs du corps électoral et ne disposent pourtant d'aucun député à l'Assemblée Nationale. Le débat est amputé, mais, en outre, les députés ne sont plus les représentants de la volonté nationale, ils sont les porte-parole d'intérêts éclatés par le vide que crée la dissolution de l'idée de nation.

### **Un Parlement destiné à représenter la volonté politique de la nation <sup>1</sup>**

C'est donc bien par la reconstruction de la volonté nationale que doit porter l'effort pour sortir de la crise institutionnelle. Tout le reste en dépend. *C'est par le Parlement que passe la voie de la démocratie.* Lui seul en effet peut être le lieu du débat qui, il faut le rappeler, est le cœur de ce régime fondé sur la liberté politique. Le président de la République est le symbole de l'unité nationale, mais il n'en est que l'expression, il n'en est pas l'acteur. C'est le Parlement qui reflète les diverses sensibilités de l'opinion publique mais dont chaque membre représente la totalité de la nation, qui oriente l'action gouvernementale. Le président de la République est obligé d'en tenir compte, il ne peut pas résister à une majorité décidée à lui imposer son orientation poli-

---

<sup>1</sup> Charles de Gaulle.

tique. Dire cela n'est pas faire injure au général de Gaulle car c'est lui-même qui l'a dit. Dans son discours du 4 septembre 1958 pour présenter son projet de Constitution, il avait déclaré : « ... qu'il existe un gouvernement qui soit fait pour gouverner et à qui on en laisse le temps et la possibilité, qu'il existe enfin un *Parlement destiné à représenter la volonté politique de la nation, à voter les lois, à contrôler l'exécutif* ».

Faut-il ajouter qu'interrogé par Paul Reynaud, président du Comité consultatif constitutionnel sur la possibilité pour le président de la République de démettre le Premier ministre, il avait répondu : « Non, car s'il en était ainsi, il ne pourrait pas effectivement gouverner. Le Premier ministre est responsable devant le Parlement et non pas devant le chef de l'Etat en ce qui concerne la conjoncture politique ». Comment alors rendre au Parlement sa représentativité et sa fonction ?

Il faut d'abord faire en sorte qu'il soit un reflet plus fidèle du pays, ensuite le constituer en promoteur de la volonté nationale en l'élevant au-dessus des intérêts locaux trop réducteurs. La formule est celle *d'un scrutin à la proportionnelle intégrale par le biais d'une liste nationale excluant tout cumul des mandats*. On aperçoit d'emblée les objections. La proportionnelle intégrale ne risque-t-elle pas de faire la part belle aux extrémismes antiparlementaires et d'introduire le loup dans la bergerie ? La réponse tient dans la vertu même de la démocratie. Elle oblige l'adversaire au débat. L'expérience le montre, ne serait-ce que celle récente de l'Autriche : confrontés à cet exercice difficile, les extrêmes se voient forcés de montrer leur vraie nature. Ou bien, ils s'enferment dans des positions minoritaires qui les marginalisent, ou bien ils entrent dans la voie du compromis. Généralement, ils font les deux et se divisent.

La proportionnelle intégrale ne risque-t-elle pas non plus d'aboutir aux majorités impossibles de la IV<sup>e</sup> République ? La Constitution de 1958 apporte à ce risque une série de moyens d'action entre les mains du gouvernement et notamment son article 49-3. C'est le point fort de cette Constitution : obliger à des majorités ou des oppositions constructives.

La déconnexion d'avec les intérêts locaux semble paradoxale puisqu'il s'agit d'offrir un miroir fidèle du pays. Pourtant, une liste *nationale* exprime mieux la synthèse de la volonté *nationale* que l'addition de listes reflétant l'éclatement d'intérêts incompatibles. En fait, actuellement, les députés sont élus moins comme porteurs d'un projet de gouvernement que comme titulaires d'un emploi d'élu local. De ce point de vue, les colloques organisés par l'UDF sont révélateurs : logement, justice, environnement, les interventions ont révélé que, sur ces

sujets fondamentaux, le Parlement n'avait pas été le lieu du véritable débat national. Comment demander à un député-maire de définir des critères nationaux qui auront pour conséquence d'entraîner la fermeture de son hôpital local ? Le mandat des députés n'est plus représentatif, il devient impératif. Il n'y a guère de risque qu'une liste nationale oublie les problèmes de terrain, ce serait pour elle suicidaire, mais elle sera obligée de les intégrer dans une vision d'ensemble et de retrouver ainsi sa fonction d'expression de la volonté nationale. Quant aux candidats, ils devront se mettre à l'écoute de leurs électeurs autrement qu'en traitant avec diplomatie leurs dossiers individuels. Ils auront la disponibilité nécessaire pour cela puisqu'ils pourront s'y consacrer à temps plein.

La formule renforce le rôle des partis. En démocratie, ce n'est pas une tare, d'autant plus que l'on oblige ainsi les formations politiques à améliorer et démocratiser leur fonctionnement interne sous peine d'affaiblir leur représentativité et de voir se créer des formations dissidentes promptes à prendre en main les intérêts négligés. Dans le même sens de la démocratisation, il serait d'ailleurs logique de permettre aux électeurs de modifier l'ordre des candidats au sein d'une même liste.

Les intérêts des collectivités locales méritent d'être pris en considération en tant que tels. Leur représentant naturel est le Sénat. S'il était possible d'envisager un jour une réforme du mode d'élection de cette assemblée, ce serait pour proposer que les sénateurs soient élus au suffrage universel direct parmi les titulaires d'un mandat d'élu local.

Les réformes ainsi envisagées devraient trouver un prolongement dans l'autorité judiciaire, qui participe à l'équilibre des pouvoirs. Là aussi, l'essentiel serait atteint par la modification du mode de désignation : pour tous les magistrats, y compris ceux du ministère public, nomination après avis conforme du Conseil Supérieur de la Magistrature dont les membres, certains étant non magistrats, seraient désignés par une majorité qualifiée du Parlement.

### **Une loi électorale pour que les Français se réapproprient leur démocratie**

Le changement du mode d'élection des parlementaires n'implique aucune réforme constitutionnelle ; il évite les longues procédures qui détournent des vrais enjeux de l'heure. Or, il s'attaque au nœud du problème : l'incompréhension entre les citoyens et leurs élus. Une fois rendue à ces derniers leur fonction de représentants de la volonté nationale, le reste n'est que technique parlementaire et gouvernementale. Les Français peuvent espérer se réapproprier leur démocratie.

*Clémentine DIÉTRICH*

# L'intercommunalité à la croisée des chemins

par Jacques PÉLISSARD

*La démocratie locale est paralysée par des structures archaïques, héritées des paroisses de l'Ancien Régime. Il est urgent de redonner sens à la vie démocratique en regroupant les moyens et les hommes des communes.*

**R**endre l'action publique plus efficace, la moderniser et mieux l'adapter aux besoins des populations, n'est pas une préoccupation nouvelle ni pour les pouvoirs publics ni pour les élus.

Que ce soit dans le cadre des mouvements de décentralisation ou par le développement de structures intercommunales, l'action publique doit s'adapter aux enjeux nouveaux du développement économique, de l'aménagement des territoires urbains, périurbains, ruraux, s'établir sur une échelle qui tienne compte des problématiques d'emploi, de logement, de transports mais aussi de maîtrise foncière et de développement durable. Force est de constater que le panorama institutionnel qui se construit depuis 1982 n'est pas achevé. Les délégations de responsabilités ne sont pas totalement abouties et les territoires d'action encore en évolution. Concernant plus particulièrement l'intercommunalité, la carte définitive et la recherche d'une dimension suffisante pour porter les projets de développement et assurer la solidarité financière et fiscale n'est pas figée.

## **Le périmètre intercommunal : recherche d'un territoire pertinent d'élaboration et de mise en œuvre du projet communautaire**

Contrairement aux politiques pratiquées dans d'autres pays, la France a choisi d'inciter les communes à coopérer entre elles au sein de structures institutionnelles aux frontières plus ou moins flexibles plutôt que de leur imposer un regroupement prédéfini et autoritaire. La loi garantit ainsi le principe

de liberté d'adhésion des communes à une structure intercommunale. Dans ces conditions, et depuis les lois de 1992 et 1999, la carte de l'intercommunalité à fiscalité propre se construit progressivement et à des rythmes différents. Le mouvement intercommunal est jeune. Même si la culture intercommunale, indispensable au bon fonctionnement des communautés ne s'acquiert que progressivement, les maires se sont investis rapidement dans la construction de ces nouvelles structures d'actions. A tel point que moins de 15 ans après la loi de 1992 *il ne reste que 3772 communes à n'appartenir à aucune communauté.*

Ce mouvement est également hétérogène car le développement de l'intercommunalité est le reflet des pratiques et des spécificités locales : héritage de petits syndicats intercommunaux de gestion, regroupement de communes à l'échelle d'un canton, construction de communautés défensives à proximité des grandes villes, petits regroupements autour de « niches fiscales »... C'est ainsi que si certaines communautés se sont développées sur des territoires pertinents de bassins de vie, d'emploi ou d'habitat, d'autres, en revanche, se révèlent trop petites pour mener des politiques publiques de développement.

Il importe désormais de rationaliser la carte de l'intercommunalité. Les outils existent, notamment avec les assouplissements apportés par la loi du 13 août 2004 aux procédures de fusions de structures intercommunales ou d'extension de leur périmètre, mais peu de territoires s'y engagent aujourd'hui. Ce mouvement devrait malgré tout prendre de l'ampleur à la suite des propositions qui seront faites par les préfets dans le cadre des schémas d'orientation de la coopération intercommunale qu'il leur appartient d'élaborer.

Il est également nécessaire aujourd'hui que la ligne de partage entre les compétences qui continuent à être exercées par les communes et celles qui relèvent de la communauté soient clairement définies. C'est à cet exercice que s'emploient actuellement les élus, à travers la définition de l'intérêt communautaire des compétences transférées à leur structure intercommunale. Il s'agit d'une notion fondamentale qui vise à la fois à fixer les responsabilités des uns et des autres, mais aussi à clarifier leurs relations avec les citoyens et à rationaliser les transferts de services et les transferts de charges. Outil performant de la rationalisation territoriale et des politiques publiques de développement, la coopération intercommunale pêche encore par excès de jeunesse. Elle mérite d'être améliorée dans le sens de la recherche d'économies d'échelle, de la mise en cohérence des différentes politiques publiques sur un territoire adapté, de la mutualisation des moyens et leur optimisation.

## **La recomposition hésitante des territoires**

Le paysage institutionnel n'a pas cessé de s'enrichir au fil des années au point que certains le jugent confus. L'Acte II de la décentralisation s'était fixé comme objectifs de mieux répartir les compétences entre les collectivités, de clarifier leurs rôles et leurs responsabilités, de simplifier le droit et l'organisation territoriale et rapprocher le citoyen de l'administration. Néanmoins, force est de constater que les récentes lois constitutionnelles et la loi « libertés et responsabilités locales » n'ont pas totalement gagné le pari de la rationalisation et de la simplification. Il est certain que l'on attendait des avancées en matière de clarification des rôles et des responsabilités des collectivités locales, or c'est sur ce point que les mesures sont relativement timides.

Face à l'empilement des échelons décentralisés, diverses évolutions institutionnelles ont été préconisées. Les changements économiques et démographiques ont fait émerger trois acteurs : l'Europe, la région et l'intercommunalité à fiscalité propre. L'amélioration de l'action publique aurait du passer par le renforcement de ces deux derniers niveaux. Or, au total, ce sont surtout les départements qui se sont vu confier l'essentiel des nouvelles responsabilités. Il n'y a pas eu de renforcement majeur des compétences des régions pas plus que de reconnaissance de la montée en puissance de l'intercommunalité.

La recomposition des territoires passe aussi désormais par des notions plus souples, telles que celles de chef de file, d'appel de responsabilité, de droit à l'expérimentation qui bousculent le panorama institutionnel classique et manquent de visibilité.

Les lois de décentralisation (loi constitutionnelle du 28 mars 2003, les lois organiques : l'une sur l'expérimentation par les collectivités locales et l'autre concernant le référendum local décisionnel, loi responsabilités locales) offrent ainsi un cadre rénové et dynamique pour l'action publique locale (collectivité chef de file, l'appel à responsabilité, droit à l'expérimentation, principe de subsidiarité), mais laissent aussi en suspens un certain nombre de questionnements sur l'organisation à l'avenir.

## **La question du mode d'élection des organes délibérants des communautés**

Le formidable développement de l'intercommunalité est l'une des dynamiques de la décentralisation les plus réussies de ces dernières années. Les communes se regroupent pour mener ensemble des politiques locales et porter des projets économiques et sociaux qui dépassent leurs capacités individuelles. C'est la raison pour laquelle l'avenir de ces regroupements reste fondé sur le respect de la commune et le maintien d'une relation de confian-

ce entre les communes et les communautés. Il est indispensable de ne pas rompre ce lien et de ne pas politiser les débats, alors même que l'intercommunalité est le lieu de la négociation entre les communes à la recherche de l'intérêt général du territoire, au-delà des clivages partisans.

Toutefois, le maintien des communautés dans la catégorie des établissements publics apparaît de plus en plus comme une fiction juridique. Existe-t-il, donc, une voie médiane entre l'établissement public et la collectivité locale de plein exercice ? Peut-être, la direction à rechercher consisterait-elle à prévoir le maintien du système actuel pour le conseil communautaire, et l'élection du président au suffrage direct ? Ce mode d'élection aurait l'avantage de laisser l'organe délibérant représenter les communes membres tout en permettant un débat citoyen sur les politiques intercommunales menées par l'exécutif. Il est vrai que la France est peu habituée à ce système électoral mixte. Il est vrai aussi qu'un tel mode de scrutin renforcerait considérablement le rôle du président et qu'il faudrait parallèlement prévoir des règles en cas de conflit entre le président, qui représenterait les électeurs du territoire communal, et l'organe délibérant qui représenterait les communes. C'est, en tous cas, un système qui mérite d'être étudié, d'autant qu'il existe des expériences étrangères concluantes de dissociation entre l'élection du maire et celle des conseillers municipaux notamment en Allemagne et en Italie.

*Jacques PÉLISSARD*

# Sur la Constitution

## Interview de Michel CHARASSE

*Le sénateur du Puy-de-Dôme, ancien ministre, éminent collaborateur du président Mitterrand, nous livre avec sa franchise habituelle des réflexions pleines d'usage et raison.*

*Albert Kalaydjian – Le numéro de la revue du mois de juin est axé sur le problème de la réforme des institutions. La première question que je vous pose, Monsieur le ministre, est-ce que vous êtes personnellement favorable à une VI<sup>e</sup> République, c'est-à-dire à une réforme des institutions de la V<sup>e</sup> République ? et après nous examinerons les différents thèmes de cette réforme.*

**Michel Charasse** – Je me méfie souvent des révisions constitutionnelles à froid. Elles flanquent souvent tout par terre parce qu'elles sont surtout théoriques et coupées des réalités comme cette ânerie de quinquennat. Depuis 1789 notre pays a usé une vingtaine de constitutions. Si je mets à part l'inexpérience et la naïveté des révolutionnaires, ce sont les Constitutions issues des crises graves qui ont le mieux résisté et répondu à l'attente du pays. Ce n'était pas le cas avec la IV<sup>e</sup> République car, en 1946, la République était sauvée. Ce fut le cas avec la III<sup>e</sup> République qui a tenu 65 ans et qui a créé la République et avec la V<sup>e</sup> République qui résiste depuis 48 ans et qui est intervenue à un moment où le sort de la République était en jeu. *Que cela plaise ou non, la V<sup>e</sup> République assure la stabilité et la continuité dans un monde qui a besoin d'un Etat fort et d'une autorité forte* et respectée à la tête du pays car la politique d'aujourd'hui c'est d'abord l'Europe et le monde. On peut se payer en eaux calmes des régimes où le Gouvernement tombe tous les quatre matins, comme sous la IV<sup>e</sup> République ou dans la III<sup>e</sup> après la guerre de 14-18 et jusqu'aux débuts des années 30. Mais dans un monde instable et dangereux où tout est planétaire, la Constitution de 1958 a fait ses preuves. Elle mérite peut-être quelques retouches, mais pas d'être complètement passée par pertes et profits. Je me méfie des tenants de la VI<sup>e</sup> République qui sont souvent d'abord des adversaires de ce qui est plus que jamais nécessaire aujourd'hui : un Etat fort, qui rassure et protège et qui est une vraie autorité publique.

Il y a en outre dans notre pays des choses incontournables. Depuis quelques années a été rouvert le débat sur les mérites et les inconvénients du régime présidentiel et du régime parlementaire. La tradition française et républicaine et les mœurs politiques nous portent vers le régime parlementaire. Mais un élément très perturbateur est intervenu voici plus de quarante ans : l'élection du Président au suffrage direct. Depuis, les Français ont été élire 7 fois leur Président et ils sont très attachés à cette élection. Personne ne veut revenir en arrière et le peuple n'accepterait pas sa suppression. Toute réforme supprimant l'élection du Président par les Français est donc morte.

*A.K. C'est ce que propose Monsieur Montebourg ?*

**M.C.** – Peut-être, mais c'est l'échec assuré : les Français ne marcheront pas. Ils auront l'impression qu'on leur arrache quelque chose qui leur appartient et d'autant que certains démontrent que ce système conduit au régime présidentiel qu'ils n'aiment pas. Ils rejeteront la réforme si elle supprime l'élection du Président au suffrage direct. Si l'on tient absolument à réformer de toute urgence, *il faut trouver des mesures de bon sens qui fassent évoluer les institutions en douceur*, sans mettre à bas tout l'édifice. Et surtout il faut que les Français soient consentants : or, ils ne le seront que s'ils sont convaincus que la réforme n'est pas une manière de « botter en touche » pour ne pas régler les vrais problèmes de la Nation. Sinon ce sera la colère, l'abstention et le « non ».

Il faut écarter le régime présidentiel : il n'est pas conforme à nos mœurs. En outre je pense qu'il ne peut fonctionner que dans les pays qui ont très peu de partis politiques, et surtout des très grands partis politiques, comme aux Etats-Unis où ils ne sont que trois ou quatre, dont deux très importants.

*A.K. - On a eu cette expérience sous la Seconde République ?*

**M.C.** – Peu glorieuse ! et courte. Aujourd'hui, la France est partagée entre deux blocs – droite et gauche – et déchirée dans une nuée de partis : c'est une véritable pulvérisation dont on a vu les effets le 21 avril 2002. Ce régime présidentiel ne correspond pas au tempérament français. A partir de là, que proposer ? En ce qui concerne le président de la République, il faut arrêter de tout attendre de lui : il faut lui maintenir ses pouvoirs les plus importants (politique extérieure, politique étrangère, arbitrage, dissolution de l'Assemblée, etc..) mais il faut le cantonner dans ces attributions-là. Par conséquent, on pourrait très bien imaginer que le Premier ministre et le Gouvernement soient désignés directement par le Parlement sans intervention du Président. Son rôle d'arbitre serait renforcé s'il ne désigne plus le Premier ministre et le Gouvernement sauf dans le cas où, l'Assemblée natio-

nale n'y arrive pas. Il ne serait plus en prise directe et le Premier ministre ne serait plus, notamment en période hors cohabitation, une espèce de *factotum* du Président.

*A.K. – Il y a tout de même un socialiste, et on l'oublie, qui a été un Père constituant de la V<sup>e</sup> République, c'est Guy Mollet. Et Guy Mollet était intervenu lors de la révision constitutionnelle de 62 et celle de 73 sur le quinquennat pour dire à quel point la Présidence-arbitre, c'était quelque chose d'important. Peut-être dans cette perspective vous pourriez développer ce que vous voyez comme présidence-arbitre ?*

**M.C.** – Guy Mollet a participé activement à la rédaction de la Constitution initiale de la V<sup>e</sup> République dans laquelle le Président n'était pas élu au suffrage direct. Je ne suis pas certain que Guy Mollet aurait « marché » si, en 1958, le général de Gaulle (qui n'était d'ailleurs pas lui-même favorable à l'élection au suffrage direct) avait proposé une Constitution avec un Président élu au suffrage direct ! Je suis à peu près persuadé, pour avoir souvent parlé avec lui, qu'il n'aurait pas marché. En outre son parti l'aurait fortement incité à ne pas marcher !. Le problème, à mon avis, c'est que Guy Mollet n'a pas imaginé l'élection au suffrage direct, lorsqu'il plaidait pour un président-arbitre, c'est-à-dire plus actif que sous les III<sup>e</sup> et IV<sup>e</sup> Républiques. Il tenait au président-arbitre parce qu'il en avait sans doute senti la nécessité comme Président du Conseil de la IV<sup>e</sup> République, à une époque où personne n'exprimait l'autorité de l'Etat et l'intérêt national au sommet. Attaché au président-arbitre de la Constitution de 58 à l'origine, il n'a pas imaginé que viendrait ensuite l'élection au suffrage direct. Il faut donc cantonner le Président dans ses attributions arbitrales, l'unité nationale, les problèmes internationaux, la politique extérieure et la défense. On peut tout à la fois maintenir ce qu'on appelle le domaine réservé « partagé » conformément à la pratique mise en œuvre par F. Mitterrand sous ses deux septennats et par le président Chirac pendant la cohabitation avec Lionel Jospin. Etant entendu que si le domaine « partagé » relève des deux têtes de l'exécutif, c'est au final le Président qui tranche.

Laurent Fabius a récemment soulevé une question importante dans la presse : faut-il que le Président continue à nommer les membres du Conseil Constitutionnel et ceux du CSA. et à présider le Conseil supérieur de la magistrature ? Sur ces sujets-là, je n'ai pas vraiment d'opinion. On peut imaginer que les membres du Conseil Constitutionnel et du CSA soient élus par le Parlement. Mais on ne voit pas qui peut présider le Conseil supérieur de la magistrature si on ne supprime pas simultanément la fonction présidentielle de « garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire ». Or, si ce n'est pas le

Président, qui en sera chargé ? le Gouvernement ou le Garde des Sceaux ne peuvent pas être concernés puisqu'ils mettent en œuvre la politique et qu'ils dirigent l'action publique en donnant des ordres au Parquet.

*A.K. – Le Premier ministre ?*

**M.C.** – Il n'a guère le temps de présider le Conseil supérieur. Mais pourquoi pas ? Si c'est pour remplacer une autorité élue par une autre élue également, pas de problème. Mais si c'est pour remplacer l'autorité politique élue par un non élu, je ne marche pas ! La Justice est un service de l'Etat qui met en œuvre l'action publique voulue par le Parlement, qui vote la loi, et par le Gouvernement qui exécute et assure l'ordre et la sécurité en donnant des instructions aux Parquets. La politique judiciaire y compris la gestion et la discipline des magistrats ne peut tout de même pas échapper totalement aux autorités élues. *Je suis contre un pouvoir judiciaire non élu* et dans les circonstances actuelles il ne peut y avoir en France qu'une seule autorité judiciaire.

*A.K. – J'allais vous poser la question, dans le débat entre pouvoir judiciaire et autorité judiciaire, vous vous placez nettement dans le camp de ceux qui sont partisans de l'autorité judiciaire.*

**M.C.** – Seuls ceux qui sont élus exercent le pouvoir : c'est la base de la « Déclaration » de 1789 et de la Constitution de 1958. Si on réclame un « pouvoir » judiciaire, alors il faut élire les juges ! C'est déjà arrivé dans le passé : pourquoi pas ! Mais tant qu'ils ne sont pas élus, ils ne peuvent pas être une institution égale à celles constituées par des élus : exécutif et législatif. Dans la République cela n'existe pas. En outre tout pouvoir est responsable et le peuple peut se débarrasser de vous à tout moment. Par conséquent, je ne suis pas prêt à céder à la démagogie de certains journaux ou cercles parisiens, y compris de gauche – pas toujours scrupuleux à l'égard des grands principes.

Revenons au C.S.M. Si le président de la République, autorité élue doit être remplacé par une autre autorité dépendante elle aussi du suffrage universel - par exemple le Premier ministre ou le Garde des Sceaux, actuellement vice-président du Conseil - je ne vois pas très bien la différence. Mais pourquoi pas ! Le Premier ministre est bien actuellement président du Conseil d'Etat, il peut bien être président du Conseil supérieur de la magistrature ! Mais la règle du parallélisme voudrait qu'il soit aussi Premier président de la Cour des Comptes et de la Cour de Cassation... et là certains ne seront plus d'accord. En outre, quand on connaît le poids des charges quotidiennes du Premier ministre, faut-il l'écraser encore plus au point qu'il se fera représenter partout et ne sera jamais nulle part.

En ce qui concerne les autres institutions, genre C.S.A., Hauts Conseils, Haute Autorité, CNIL, etc...je suis partisan de leur suppression. En République il ne peut pas exister d'autorités qui fabriquent des réglementations sans jamais rendre compte au suffrage universel. On ne peut les maintenir qu'en les faisant élire par les Français, au suffrage direct ou indirect, peu importe ! Mais si on les fait élire, il faudra en supprimer les trois-quarts et arrêter de faire chaque semaine un nouveau Haut Conseil de quelque chose ! Je n'aime pas que des personnalités non élues préparent et imposent des réglementations aux Français. Même les juges ne le font pas puisque les arrêts de règlement leur sont interdits : mais jusqu'à quand résisteront-ils à la tentation puisque d'autres, non élus, le font tous les jours ?

*A.K. – Justement, je voudrais aborder maintenant le problème du Conseil constitutionnel et de cette particularité qui a été évoquée plusieurs fois, c'est que l'ancien président de la République est membre du Conseil constitutionnel. René Coty et Vincent Auriol ont suivi les textes de la Constitution, le président Giscard d'Estaing beaucoup moins, le président Mitterrand n'a pas donné suite. Est-ce que parallèlement à une réforme du Conseil constitutionnel vous ne seriez pas aussi favorable au fait que l'ancien président de la République soit un sénateur à vie comme en Italie ?*

**M.C.** – Concernant le président Mitterrand, pendant le temps assez bref qui s'est écoulé, entre son départ de l'Élysée et sa mort, il n'a jamais siégé au Conseil. Il n'avait cependant pas exclu d'y aller si un jour la République était gravement menacée. Mais il aurait fallu que « ça chauffe » beaucoup ! En 1993, lors de la réforme du Conseil supérieur de la magistrature, le Président avait fait savoir qu'il préférerait que les anciens présidents de la République soient, comme en Italie, sénateurs à vie et non plus membres de droit du Conseil constitutionnel. Le sénateur Dailly, alors Rapporteur du projet de loi constitutionnel a tenté de faire passer cette modification avec laquelle il était d'accord. Mais le Sénat, que j'ai alerté à ce sujet, ne l'a pas suivi. Pour ma part je préfère le système italien : les anciens présidents de la République membres de droit à vie du Sénat.

*A.K. - Et pour la réforme du Conseil constitutionnel, notamment des nominations puisque Laurent Fabius souhaiterait par exemple que le président de la République n'ait plus son droit de nomination au Conseil constitutionnel ?*

**M.C.** – Dans ce cas là, qui nomme ? Le Conseil Constitutionnel est aujourd'hui plutôt respecté, ce n'est pas une autorité fabriquée comme tant d'autres par hasard et à la petite semaine par le législateur. Il me paraît difficile de

faire élire le Conseil constitutionnel, sauf envisager de le faire élire par le Parlement avec une majorité qualifiée, suffisamment forte pour que toutes les sensibilités soient représentées, comme le Conseil supérieur de la magistrature sous la IV<sup>e</sup> République, sa jurisprudence est sérieuse et ce n'était pas une autorité fabriquée.

**A.K.** – *C'est ce que propose François Bayrou.*

**M.C.** – C'est possible !

**A.K.** - *Dernière question concernant la tête de l'exécutif, tout le monde ou à peu près a oublié qu'il y a eu en France, en la personne de Boulay de la Meurthe, un vice-président de la République entre 1848 et 1851. Le président Giscard d'Estaing dit-on aurait proposé à François Mitterrand en 1984 le rétablissement de cette Institution qui n'a pas laissé de marque dans la vie politique française. Qu'en pensez-vous ?*

**M.C.** - En France, l'élection du président a un caractère très personnel, presque intime pour les Français. Si le Président n'est plus en état de poursuivre son mandat, parce qu'il décède, parce qu'il est empêché, ou parce qu'il démissionne, les Français doivent retrouver aussitôt la parole pour désigner un successeur. Je ne suis donc pas favorable à ce système. De Gaulle appelait un éventuel vice-président « mon veuf ». il avait écarté lui-même assez fortement l'hypothèse d'un vice-président.

**A.K.** - *Venons-en maintenant au Parlement. Le Parlement, c'est l'Assemblée Nationale, c'est le Sénat. Alors, noblesse oblige ! parlons peut-être d'abord du Sénat. Qu'est-ce qui vous sépare de la IV<sup>e</sup> République qui avait fortement minoré les pouvoirs du Conseil de la République, puis du Sénat ? Etes-vous favorable à une élection du Sénat au suffrage direct, les socialistes ont dit d'ailleurs que ce type d'élection faisait qu'il ne pouvait jamais y avoir d'alternance au Sénat. Oublions peut-être que le Sénat a été un moment de gauche ?*

**M.C.**- D'abord je rappelle que les Français ont clairement exprimé leur choix pour le bicamérisme en rejetant le premier projet de Constitution de la IV<sup>e</sup> République et en maintenant intact le Sénat en 1969.

D'autre part, une deuxième Chambre, en souvenir de ce qu'avait été le Sénat de la III<sup>e</sup> République, a été mise en place par la IV<sup>e</sup> République mais très modestement. Cependant la qualité des travaux du Conseil de la République a conduit à modifier la Constitution en 1954 et à élargir quelque peu les pouvoirs ou la Seconde Chambre.

Troisièmement, en ce qui concerne le Sénat, je crois que la question de la

remise en cause du bicamérisme ne se pose pas. Se pose, surtout aujourd'hui, la question de son mode d'élection.

*A.K. – Monsieur Jospin pourtant avait dit à un moment...*

**M.C.-** Monsieur Jospin n'a pas été élu, malheureusement. La question qui se pose pour le Sénat c'est surtout son mode d'élection. On pourrait songer, comme en Italie, à un système d'élection au suffrage direct. Je n'y suis pas favorable, pour une raison très simple : si vous avez une majorité différente dans deux Assemblées élues au suffrage direct, c'est le peuple qui s'oppose au peuple. Je n'aime pas ce genre de choses, sources de difficultés et de crises. Donc je préfère que l'Assemblée Nationale soit élue au suffrage direct et conserve le dernier mot avec un Sénat élu différemment.

Deuxième chose, le mode actuel d'élection du Sénat découle exclusivement du fait qu'il représente les collectivités territoriales. Cette règle figure dans la Constitution. Or, la représentation des collectivités territoriales oblige à n'oublier aucune collectivité dans la représentation, ce qui veut dire que de la plus petite à la plus grande, chaque collectivité doit avoir au moins une voix. Cette obligation, compte tenu du grand nombre de petites communes en France, tire le Sénat vers une représentation excessivement rurale qui n'est plus aujourd'hui conforme à la réalité de la population française. Il existe donc un débat qui devient permanent entre la représentation de la population et celle du territoire, l'Assemblée Nationale représentant la population et le Sénat le territoire.

Le Sénat pourrait être élu de deux manières : la moitié des sénateurs élus au suffrage universel direct avec un scrutin de listes proportionnelles, nationales ou éventuellement régionales, comme pour les élections européennes par exemple ; l'autre moitié par les collectivités territoriales ce qui atténuerait mais sans la faire disparaître la représentation du territoire à laquelle les gens sont attachés, gens des campagnes, du milieu rural, etc... La représentation du territoire et surtout des secteurs les moins peuplés de notre pays serait mieux équilibrée. Je suis plutôt pour un système de ce genre sans rien changer au fait que l'Assemblée Nationale doit conserver le dernier mot et doit seule pouvoir renverser le Gouvernement.

*A.K. – Vous m'avez retiré la question que j'allais poser ! Concernant l'Assemblée Nationale : on a beaucoup critiqué, et son mode de scrutin et les découpages qui ne sont pas toujours très exacts. Le dernier découpage étant un découpage « Pasqua » qui fait des circonscriptions en or pour la droite et en or moins nombreuse pour la gauche et personne n'en est vraiment satisfait.*

**M.C.-** Après plusieurs années d'expérience de la vie publique, je finis par penser qu'il n'y a pas de bon système électoral. François Mitterrand disait tou-

jours d'ailleurs « la loi électorale n'a pas d'importance : quand il y a un vrai mouvement populaire dans le pays, quel que soit le système électoral, on gagne les élections ».

La question essentielle, pour gouverner la France, c'est qu'il faut une majorité nationale et donc un système électoral qui permette d'en dégager une. Point c'est tout ! A partir de là toutes les constructions sont possibles. Il faut aussi que ce soit un système électoral simple et que les Français n'aient pas le sentiment qu'on « bidouille » leurs votes, comme au moment des apparentements en 1951.

*A.K. – Voilà pour le mode de scrutin. Maintenant concernant à la fois l'exercice de la responsabilité gouvernementale, les problèmes du « vote bloqué » et de la maîtrise de l'ordre du jour, quelles seraient les propositions qu'il serait bon de faire pour améliorer le système qui, manifestement, marche un peu sur la tête ?*

*(L'ordre du jour, le vote bloqué, l'article 44 et l'exercice de la responsabilité gouvernementale, c'est-à-dire le 49-3, le 49-2 et le 49-1).*

**M.C.-** J'ai vu que Laurent Fabius est partisan de la suppression du 49-3. Pour ma part je m'interroge ! J'ai vécu dans des gouvernements (Rocard, Cresson, Bérégovoy) où nous n'avions pas de majorité. Si nous n'avions pas pu bénéficier de l'article 49-3, nous n'aurions pas pu faire voter le Budget. En charge du Budget à l'époque, je peux dire qu'il n'y aurait pas eu un seul Budget pendant cinq ans ou alors par ordonnances, ce qui est quand même très fâcheux du point de vue démocratique car la Constitution prévoit la faculté de prendre le Budget par ordonnances s'il n'est pas voté dans les délais. Si l'on doit aménager le 49-3, il faudrait au moins le réserver à quelques cas limités pour qu'on ne s'en serve pas tous les jours, pour tout et n'importe quoi : les lois de finances, éventuellement les approbations de traités et d'accords internationaux et deux ou trois autres grands sujets...

*A.K. - Mais pas le CPE ?*

**M.C.-** Non, cela ne me paraît pas un sujet digne du 49-3, nouvelle manière en tout cas tel que je le vois. Pour ce qui concerne la responsabilité du Gouvernement en général, dans le système que l'on pourrait envisager, dans lequel le Président ne désignerait plus le Gouvernement, c'est l'Assemblée Nationale principalement qui aurait la main et par conséquent le Premier ministre qui serait obligé d'engager sa responsabilité au titre du 49-1 une fois composé son Gouvernement. On mettrait un terme à la querelle de l'époque entre MM. Pompidou et Guy Mollet sur la question de savoir si tout

Gouvernement nouvellement nommé doit engager sa responsabilité aussitôt. Ce fut un dialogue extraordinaire avec Guy Mollet qui expliquait que lorsqu'avait été rédigée la Constitution de 1958 il avait posé la question au général de Gaulle : « Est-ce que, quand la Constitution indique que le Gouvernement engage sa responsabilité, c'est obligatoire ou c'est facultatif ? », et De Gaulle lui avait répondu « Dans ce cas, le présent est impératif ». Il y avait eu à cette époque toute une polémique à ce sujet. Il ne faut pas éviter le retour de cette polémique. A partir du moment où ce n'est plus le Président qui décide mais le Gouvernement, eh bien, le Gouvernement doit se présenter devant l'Assemblée et obtenir son soutien.

*A.K. - En ce qui concerne la maîtrise de l'ordre du jour ?*

**M.C.**- Il est essentiel que le Gouvernement puisse faire prévaloir son point de vue dans l'ordre du jour, au moins sur les textes qu'il juge fondamentaux et urgents pour la mise en œuvre de sa politique. Or, l'ordre du jour prioritaire a toujours été utilisé depuis 1958 comme le 49-3 pour tout et n'importe quoi. On a considéré que tous les textes ont la même valeur et des textes de deux articles réglant un problème mineur dans un code « lambda », ont été inscrits à l'ordre du jour prioritaire à côté de très grands textes. La loi de finances doit relever de l'ordre du jour prioritaire : la Constitution et la loi organique comportent d'ailleurs à ce sujet des dispositions impératives de dates et de délais. Dans ce cas le Gouvernement n'a pas besoin d'exiger que le texte retenu soit à l'ordre du jour prioritaire puisque la Constitution l'impose de fait. Mais il faut sans doute laisser un peu plus de marge à l'ordre du jour complémentaire, c'est-à-dire à la possibilité pour des parlementaires d'inscrire des débats généraux et des propositions de loi ou de résolution.

Tout ceci me semble une fausse querelle : car ou bien la majorité inscrit des propositions de loi dont elle est l'auteur et dans ce cas là ce sont plus ou moins des textes « téléphonés » avec le Gouvernement ; ou bien l'opposition obtient un quota de propositions de lois à inscrire. Mais c'est assez exceptionnel qu'une proposition de loi de l'opposition soit votée. Donc, si c'est pour inscrire à l'ordre du jour et obtenir un débat à l'Assemblée ou au Sénat sur une proposition de loi qui, au final va être rejetée, je ne vois pas très bien où est l'avantage surtout si dans le même temps s'empilent des textes gouvernementaux importants qui ne peuvent pas passer parce que l'après-midi ou la soirée a été consacrée à discuter d'un texte finalement rejeté.

L'ordre du jour prioritaire c'est plus une question pratique de la part du Gouvernement qu'une question de texte. Il faudrait que le Gouvernement soit plus souple dans les marges de manoeuvre qu'il laisse aux assemblées pour inscrire leurs textes et leurs débats.

*A.K. - Sur le vote bloqué et les lois d'habilitation, est-ce qu'il y a quelques chose à modifier ?*

**M.C.**- L'article 44, alinéa 3 sur les votes bloqués, c'est comme pour le 49-3, il faudrait limiter l'usage à quelques textes importants.

*A.K. - Et les ordonnances ?*

**M.C.**- Je suis favorable au maintien du système actuel. D'ailleurs la gauche s'en est servie comme la droite quand il le fallait. Si on supprime le système, on revient à la IV<sup>e</sup> République avec les décret-lois. Les décret-lois n'étaient pas prévus par la Constitution de 1946, ils lui étaient même contraires. Or, pendant toutes les années de la IV<sup>e</sup> République, les gouvernements successifs n'ont pas cessé de gouverner à coup de décret-lois, comme l'avait fait la III<sup>e</sup> République. Il faut donc laisser la possibilité au Gouvernement de légiférer par ordonnance. Mais il faut peut-être restreindre le champ des ordonnances en imposant des conditions plus strictes. Actuellement la Constitution dit : « lorsque le Gouvernement a besoin de légiférer par ordonnances pour l'exécution de son programme ». C'est vague ! Il faudrait qu'au moment de son investiture, le Gouvernement indique les domaines dans lesquels il pourrait être amené à demander des ordonnances et que toutes demandes d'ordonnances en dehors de ces domaines ou d'une impérieuse urgence nationale, puissent être déclarées non conformes par le Conseil Constitutionnel.

*A.K. - Venons maintenant à quelque chose qui n'est pas très conforme à la tradition socialiste, c'est-à-dire le référendum. On parle d'élargir le référendum, il y avait la tentative de révision du président Mitterrand en 1984 et puis on parle aussi du projet d'initiative populaire un peu à l'Helvétique. Qu'est-ce que vous en pensez ?*

**M.C.** – En ce qui concerne le référendum, il est rentré dans les mœurs. Au lendemain de la Guerre on a fait voter par référendum deux constitutions de la IV<sup>e</sup> République : une qui a donné « non », une qui a donné « oui ». La V<sup>e</sup> République a été approuvée par référendum, ce qui à l'époque n'a pas été vraiment contesté à l'époque dans son principe. Le général de Gaulle a eu recours au référendum à plusieurs reprises, le président Mitterrand en a fait au moins deux : sur Maastrich et sur La Nouvelle Calédonie. Donc je crois que le référendum est entré dans les mœurs. Le problème concerne plutôt aujourd'hui le recours au référendum de l'article 11 lorsqu'il s'agit de modifier la Constitution. Je pense qu'il faut être plus précis. L'article 11 ne peut pas être une voie de révision ordinaire et habituelle sauf sur une question extrêmement simple qui ne concerne pas un projet de loi compliqué dont le contenu n'aurait pas été préalablement éclairé par les débats parlementaires.

C'était la position du président Mitterrand en 1988 dans un entretien à la revue « Pouvoirs » où il avait dit : « on peut utiliser éventuellement l'article 11 pour modifier sur un point simple, sur un texte simple, sur une question simple qui n'a pas besoin d'être éclairée par le débat parlementaire ». Quand vous soumettez au peuple un projet de loi comportant, comme en 1969, des dizaines d'articles, style nouvelle Constitution, il faut que ce soit d'abord la procédure de l'article 89 qui permet aux électeurs d'être éclairés par le débat parlementaire. Voilà en ce qui concerne le référendum.

Quant au référendum dit « d'initiative populaire », c'est facile à organiser dans un petit pays comme la Suisse où les choses se passent généralement par canton. Ce sont de petites structures et ce n'est pas difficile de rassembler un nombre de signatures significatif pour interroger le peuple sur un sujet donné. En revanche, dans un pays de 60 millions d'habitants, c'est autre chose et il faut prévoir des règles de signature ou de demandes extrêmement significatives, par exemple au moins 5 à 10 millions de signatures. Il faut vraiment que la demande corresponde à un sentiment populaire profond et pas à une fantaisie car en France 1 million de signatures c'est facile à obtenir... 5 ou 10 millions c'est déjà différent. Il faut en outre que ce soit sur de vrais sujets d'intérêt national. Il ne faut pas ouvrir la possibilité de référendum d'initiative populaire sur tous les sujets. *Si aujourd'hui il y avait un référendum d'initiative populaire sur l'immigration, ce serait épouvantable.* On livrerait le pays à une bataille xénophobe horrible de nature à faire battre les Français et à compromettre l'unité nationale. Je ne suis pas favorable à des débats qui divisent profondément la Nation et qui mettent en cause la République et ses principes.

*A.K. – Dernière question. Vous avez approché le président Mitterrand. Je ne peux pas m'empêcher de vous poser cette question : « comment se fait-il que l'homme qui avait écrit le coup d'Etat permanent en 1964, qui était un grand parlementaire, n'ait pas révisé la Constitution de la Vè République dans une approche plus parlementariste » ? Je dois vous avouer que pour moi, démocrate-chrétien, cela reste une grande interrogation.*

**M.C.** – La réponse est très simple. Le Président n'était pas favorable à la révision systématique par l'article 11. Il préférait la révision par l'article 89. Il savait que le Sénat n'accepterait jamais, sauf dans le cas de Maastricht, mais c'était un sujet européen consensuel, et bloquerait toujours toute autre révision. La preuve : lorsque le Sénat lui-même a demandé en 1984 le référendum sur la loi Savary sur l'école et que le président Mitterrand a enclenché une procédure de modification de la Constitution pour ajouter des sujets de socié-

té à l'article 11, le Sénat a voté contre. Après avoir demandé au Président Mitterrand un référendum qui ne pouvait pas avoir lieu et qu'il ait proposé une formule qui, en modifiant la Constitution, permettait la consultation voulue par le Sénat : celui-ci a voté contre la révision.

Donc François Mitterrand s'est trouvé dans une situation où la voie parlementaire était fermée constamment. On l'a constaté d'ailleurs à plusieurs reprises, lorsque l'on a voulu faire un certain nombre de réformes en 1993 : Monsieur Balladur a fait voter la réforme concernant le Conseil supérieur de la magistrature mais pas le reste proposé par P. Bérégovoy en mars 1993. Et je rappelle que la réforme permettant de saisir le Conseil Constitutionnel sur les lois déjà votées a « capoté » au Sénat.

Quant au référendum de l'article 11, pour réviser la Constitution, pour le pratiquer, compte tenu des polémiques auxquelles les révisions constitutionnelles donnent toujours lieu, il faut être sûr de son pays et de la majorité du peuple. Dans ce cas vous arrivez à faire voter la révision. Or, les conditions pour faire voter une révision, si minime soit-elle, n'ont jamais été réunies sous les deux septennats de François Mitterrand. Il n'empêche : le Président, en 1992/93 a réuni un comité constitutionnel pour faire plusieurs propositions qui ont donné lieu au dépôt de deux projets de loi constitutionnelle, signés par Pierre Bérégovoy. Ces deux projets de loi étaient en instance quand Monsieur Balladur est arrivé (en mars 1993). Le premier projet n'a même pas été évoqué ni inscrit à l'ordre du jour. Le deuxième projet a été amputé pour ne garder que le Conseil supérieur de la magistrature.

**A.K.** - Dernier point. Pensez-vous que si les électeurs donnaient une majorité à un candidat socialiste, cette fois-ci on peut s'attendre vraiment à une révision de la Constitution ?

**M.C.** – Je n'en suis pas sûr parce que ce n'est pas aujourd'hui dans la tête des Français. *Les Français n'ont pas le sentiment actuellement que si la France et la République vont mal c'est à cause de la Constitution.* Ils accusent d'autres facteurs (l'Internationnal, l'Europe, la mondialisation, les immigrés, que sais-je encore...). La question des institutions vient vraiment en dernier lieu et encore quand on la leur pose, mais il faut les solliciter beaucoup pour qu'ils finissent par parler des institutions car pour eux ce n'est pas prioritaire. En d'autres termes, les Français ne pensent pas qu'une réforme profonde des institutions réglerait la question du chômage et ils ont raison !

**MICHEL CHARASSE**  
*était interviewé par Albert KALAYDJIAN*

# Sur les institutions

Interview de **Dominique REYNIÉ**

*Un grand spécialiste des institutions politiques s'est soumis avec bonne grâce aux questions de notre collaborateur. Il entre en profondeur dans la problématique de nos institutions.*

*Albert Kalaydjian – La première question que j'aimerais vous poser, à vous qui êtes un spécialiste reconnu des problèmes qui se posent à la droite politique française, est la suivante : y a-t-il y a des thèses institutionnelles, qui sont aujourd'hui en 2006, propres à la droite politique française et qui seraient de nature à préparer une éventuelle réforme des institutions après 2007 ?*

**Dominique Reynié** – C'est une très bonne question car elle fait surgir le fait qu'il y a des thèses institutionnelles, à gauche et à droite. Je crois que tous les partis politiques aujourd'hui possèdent un programme de réforme institutionnelle. Pour autant ces différents projets ne font pas ressortir un clivage gauche/droite. Il y a une compétition entre différentes formations politiques sur les manières d'agencer les éléments qui forment le système institutionnel, il y a aussi bien des parlementaristes à gauche qu'à droite que des présidentialisés, pour aller vite, à gauche et à droite. On retrouve en fait à nouveau la difficulté que l'on éprouve parfois en France à rendre compte de notre vie politique à partir du seul clivage gauche/droite. Sur la question des institutions, on reconnaît moins l'existence d'un clivage de ce type que celle d'une opposition entre le parlementarisme et le présidentialisme. A gauche comme à droite, la prégnance de cette double tradition est visible. Mais attention ! *les présidentialisés et les parlementaristes sont également pour un pouvoir exécutif fort*. Personne ne réclame un pouvoir exécutif faible ou inconsistant, ce serait contradictoire dans les termes. Le pouvoir d'exécuter est nécessairement fort. Les parlementaristes défendent un pouvoir exécutif fort placé sous le contrôle ferme d'un Parlement renforcé, ce qui n'est pas tout à fait la même chose. D'une certaine manière, la différence entre les présidentialisés et les parlementaristes marque la coexistence entre, d'une part, une tradition plus sensible à un pouvoir exécutif personnalisé, de type « incarné », par le tru-

chement du suffrage direct et, d'autre part, une tradition plus sensible à un pouvoir tout aussi démocratique dans sa source mais plus démocratique dans son exercice, plus collectif, négocié, discuté, surveillé et probablement moins ostentatoire. La première tradition est plus associée à la souveraineté nationale et à l'Etat dont le Chef élu est la figure emblématique. La seconde tradition est plus associée à la souveraineté populaire et à la société civile dont les élus ne sont que des représentants. J'ai imaginé pour décrire ces deux traditions une métaphore où la culture présidentiale est celle du cadran solaire, soit un axe autour duquel tourne le soleil, tandis que la culture parlementaire est celle de l'horloge, soit un ensemble de mécanismes fins et complexes dont le jeu collectif produit le mouvement des aiguilles. La tradition présidentiale c'est l'Etat, c'est la Nation, la vision d'un seul, une certaine discipline. La tradition parlementaire penche beaucoup plus du côté d'une démocratie discutée, négociée avec des pouvoirs intermédiaires, avec la société civile beaucoup plus qu'avec l'Etat ; c'est le pilotage, beaucoup plus que la production de commandements, c'est l'horizontalité plus que la verticalité, l'égalité plus que la hiérarchie, il y a toute une série d'éléments qui viennent en conséquence selon que l'on se reconnaît de l'une ou l'autre culture. Ce sont bien ces deux modèles que l'on retrouve dans les grandes démocraties, même si le modèle dominant, presque universellement choisi est le modèle parlementaire. Il n'y a que deux grandes exceptions très connues : l'une est une exception pure, qui est le régime américain ; l'autre est une exception métissée, mixte, qui est le régime français de la Vème République. On a là, malgré tout, deux cultures politiques et on ne peut pas considérer qu'elles s'expliquent par le clivage soit gauche/droite. Ce fut pertinent un temps, mais depuis 1981 c'est fini. Depuis 1981 la gauche de gouvernement s'est largement ralliée à la conception de la culture étatique et présidentiale qui était celle du fondateur de la V<sup>e</sup>.

*A.K. – Dans cette auguste maison, il y a 35 ans, aux cours de M. Touchard, aux cours du président Rémond dont j'étais l'élève, on nous expliquait que la V<sup>e</sup> République, c'était un régime présidentiale, c'est-à-dire ni présidentiel, ni parlementaire mais on a le sentiment aujourd'hui que la droite gaulliste ne défend plus le régime présidentiale puisque Nicolas Sarkozy semble vouloir défendre les institutions dans un mode plus présidentiel et, à part le président de l'Assemblée nationale, Jean-Louis Debré, personne ne semble vouloir aujourd'hui conserver ce que vous appelez tout à l'heure ce métissage institutionnel propre à la V<sup>e</sup> République française.*

**D.R.** – En fait comme toujours, les Constitutions sont des compromis,, même quand elles sont écrites soigneusement, ce qui est le cas. Leur rédaction

correspond à des moments d'équilibre et on peut considérer le fait qu'en 1958 une première fois puis en 1962, au moment de la refondation, le général de Gaulle a eu le sentiment que là était le point d'équilibre de la société française. Ce qui est certain, c'est que l'histoire pèse sur tout cela, l'histoire c'est-à-dire aussi les transformations sociales. Je crois que l'on peut s'accorder sur le fait que tout le contexte historique qui avait pu déterminer la mise en place de ce compromis institutionnel a disparu. Quelques grands exemples très simples et très connus : c'est un régime de négociations de la fin de la crise algérienne, c'était la fin des colonies, pour le moins des territoires reconnus comme tel, c'est terminé ! c'était un régime pensé dans une Europe naissante, étroite, un an après le traité de Rome où la France était ce que l'on appellerait aujourd'hui une hyperpuissance de fait, malgré ses faiblesses. C'est fini ! la coopération inter-étatique est passée à 25 membres, bientôt 27 et il est évident que le système ne peut pas être équipé de la même façon pour y faire face d'autant plus que le modèle parlementaire est plus que la norme, nous sommes l'exception, constatons-le et ce n'est pas un argument que l'on peut retenir pour soutenir qu'il faut changer cela. En 1958, dans un contexte de confrontation idéologique, il s'agissait encore de résister à la pression interne du Parti communiste en instaurant un régime, au fond, de type autoritaire, c'est terminé ! le Parti communiste pèse 3% ; il y a d'autres problèmes mais celui-ci n'en est plus un. En 1958, il s'agissait également de poursuivre énergiquement l'œuvre de construction d'une puissance militaire nationale redoutable, avec l'arme atomique parce qu'il y avait la Guerre froide évidemment. Ce n'est pas terminé, mais la Guerre froide n'est plus. Les dangers sont différents, donc les types de ripostes ne peuvent pas être les mêmes et, là-aussi, tout paraît avoir changé. Et puis, *il y a deux choses aussi très différentes qui, à mon avis, sont sous-estimées, voire totalement ignorées, non pas intellectuellement mais dont on ne prend pas suffisamment la mesure dans le débat politique. Elles sont advenues de manière plus spectaculaire à peu près au même moment, au milieu des années 1990 : la première est une conséquence de l'effondrement du communisme et c'est la propagation universelle du capitalisme, c'est ce que l'on appelle la mondialisation ou, mieux encore, la globalisation. Cela change complètement la nature de l'Etat et du gouvernement et donc cela change nécessairement le système institutionnel qui doit être réadapté à cette forme de contexte ; le deuxième phénomène est le basculement démographique, le vieillissement des populations européennes qui annonce, dans toutes les nations européennes, des défis majeurs en terme de poids financier, de gestion des ressources, des conflits entre générations. Ce sont d'ores et déjà des enjeux historiques. Le contexte est si différent qu'au fond, aujourd'hui, on peut très bien considérer qu'il ne faut pas changer les institutions. J'ai tendance à penser qu'il est difficile de changer les institutions*

quand il n'y a pas une crise chaude, qui donne à penser que la révision est une voie de sortie. La crise algérienne a donné lieu à un changement de Constitution, mais pas « Mai 68 » qui a plus simplement donné lieu à un changement de générations et à une certaine recomposition du paysage partisan, syndical et intellectuel. La réponse de la réforme constitutionnelle, pour moi, est une réponse de régulation adaptée à une crise chaude. Aujourd'hui, nous en sommes encore à la crise froide et l'on ne saurait raisonnablement répondre aux émeutes des banlieues par une révision de la Constitution... En revanche, on peut avoir le sentiment que le système n'est pas adapté, que notre mode de gouvernement n'est plus en phase avec le monde présent, en raison des défis différents, des fortes évolutions, des profondes transformations. Considérons simplement le rôle désormais joué par le niveau supranational. Je l'ai dit : au dessus de la société, l'Etat ; au-dessus de la Nation, l'Europe ; au-dessus d'elle encore la globalisation, comme un enchâssement de dimensions que l'on maîtrise de moins en moins mais qui seraient en revanche de plus en plus déterminantes. On peut songer encore à l'émergence du niveau infra-national, entre les intentions du général de Gaulle, les décisions de Gaston Defferre et l'acte II de la décentralisation initié par Jean-Pierre Raffarin, malgré tout, le niveau infra-national s'est beaucoup développé et la redistribution des pouvoirs se fait sans qu'on le dise... J'ai été très frappé de voir, au moment où l'UMP et le PS faisaient connaître leurs propositions sur le changement des institutions, que l'on ne savait pas très exactement ce qu'ils voulaient les uns et les autres. Il y a une question que manifestement on n'ose pas trancher, celle de l'élection du chef de l'Etat au suffrage universel direct. Chacun pressentant l'attachement des Français, ce qui est un argument important en faveur de sa conservation, chacun espérant en même temps accéder un jour à la fonction, ce qui est anecdotique, cela devient le sujet que l'on ne pense pas. Or, bien des propositions institutionnelles en deviennent contradictoires ou obscures. Une réforme qui ferait sens pour les Français, malgré leur désintérêt pour ce type de question, ce serait ou bien de passer à un régime parlementaire pur, en supprimant l'élection du Président - ce qui serait plus prudent que de la maintenir en lui retirant tout pouvoir -, ou bien de passer à un véritable régime présidentiel, notamment en supprimant le poste de Premier ministre. La plupart des propositions imaginées sont des métissages de situations déjà métissées. Cela devient confus. Par exemple, on a cette idée d'un président de la République qui serait un peu Premier ministre et, par voie de conséquence, d'un Premier ministre qui serait plutôt un directeur de Cabinet, conduisant à imaginer qu'une sorte de super haut-fonctionnaire serait présenté aux parlementaires, impliquant de demander au président de la République d'aller s'exprimer régulièrement devant les députés. Tout est imaginable, mais évidemment cela emporte des consé-

quences pratiques, symboliques et culturelles qui affecteront chacune des fonctions et peut-être même le régime dans son ensemble.

Ce qui m'a beaucoup frappé, c'est la façon probablement dommageable que nous avons de prendre quelques décisions importantes qui, en réalité et sans avoir l'air d'y toucher, affectent l'ensemble du système. Je donne un seul exemple : le passage au quinquennat et l'inversion du calendrier électoral. Lorsque nous avons fait ce référendum sur le quinquennat en septembre 2000, avec une abstention record depuis 1848, ce qui donne à réfléchir sur l'intérêt des Français pour ce type d'enjeu, on a peu expliqué aux électeurs qu'en passant de 7 à 5 ans et en inversant le calendrier électoral, qui était au départ une manœuvre subtile, on agissait sur des ressorts de nature à changer fondamentalement la logique de tout notre système institutionnel. On voit aujourd'hui l'équivalence de durée de mandat et la coïncidence de légitimation du pouvoir présidentiel et du pouvoir parlementaire, tous les deux élus pour 5 ans et au même moment désignés, mais l'un précédant l'autre de sorte que l'élection du président doit peser sur l'élection de l'Assemblée nationale, ce qui marque une dépendance de l'un par rapport à l'autre, c'est l'expression d'une hiérarchie au bénéfice du président de la République, ce n'est pas nouveau, certes, mais cela donne une sorte de réforme paradoxale qui reproduit ce qu'elle voulait changer. En même temps, la coexistence dans la durée des deux mandats souligne l'excès de personnages, si l'on peut dire : ou bien c'est le Premier ministre, ou bien c'est le président de la République. Si l'on conserve les deux, la conséquence pourrait être d'avoir ou bien un Président faible ressemblant peu à peu à un Président de la IV<sup>e</sup> République, cependant élu au suffrage universel direct – cela se trouve dans le monde démocratique –, ou bien de supprimer le Premier ministre parce qu'un Premier ministre faible n'est pas utile. Mais si nous avons un Premier ministre fort, nous risquons le conflit permanent avec le Président, une espèce de cohabitation continue, avec la possibilité d'augmenter l'exaspération des Français qui comprendront d'autant moins que le conflit sera interne au camp majoritaire... *Le passage au quinquennat n'était pas une réforme marginale.* Compte tenu des éléments du débat, si l'on peut dire, les Français ne pouvaient pas le comprendre immédiatement. Ils peuvent avoir le sentiment qu'on leur a forcé la main.

*A.K. – Je voudrais rappeler quelques éléments de ce que disait un homme politique dont on a peut-être perdu le souvenir aujourd'hui et qui s'appelait Paul Reynaud, le 4 octobre 1962. Il y avait le débat sur la seule censure qui fut adoptée sous la V<sup>e</sup> République. Il avait conclu son discours en disant : « Monsieur le Premier ministre, allez dire à l'Elysée que notre admiration du passé est intacte mais que l'Assemblée nationale n'est pas assez dégénérée pour*

*renier la République » et il représentait tout à fait cet homme politique de droite qui défendait le régime parlementaire. Il disait : « On peut être partisan du régime présidentiel ou du régime parlementaire mais je vous défie de trouver parmi les peuples du monde libre un seul citoyen qui accepte, pour son pays, un régime aussi extravagant et aussi dangereux ». Je voudrais rebondir sur ce que vous avez dit tout à l'heure, est-ce que l'on pourrait imaginer une réforme constitutionnelle qui verrait le président de la République élu sous le régime du mode électoral de 1958, c'est-à-dire en gros, par tous les élus locaux ? Aujourd'hui les dirigeants politiques disent que c'est impossible. Le peuple français ne voudrait pas se dessaisir de l'élection présidentielle quand bien même l'élection législative rythmerait la vie politique française.*

**D.R.** – Je crois que c'est impossible. C'est d'ailleurs une caractéristique forte de ce type de réformes. Quand on les introduit dans l'histoire, on ne peut que très difficilement ensuite les extraire parce que, dans l'esprit des électeurs, c'est un droit absolu, le droit de désigner eux-mêmes le chef de l'Etat. Au fond, probablement que le retour au collège électoral initial, à ces 80 000 électeurs d'origine, serait plus terrible que la suppression pure et simple de l'élection, parce que les Français auraient non seulement le sentiment qu'on leur retire l'élection, mais qu'il s'agit en plus de la faire passer entre les mains des notables. Ce serait désastreux, pas accepté, inacceptable. Ceux qui souhaitent la fin de cette élection doivent savoir qu'il sera très difficile de la remettre en cause. En revanche, la culture du gouvernement ne cesse d'évoluer, ainsi que la culture politique, déterminée par l'arrivée de nouvelles générations autant que par l'émergence de nouveaux problèmes. Cela ne sera pas sans effet, sur l'élection comme sur la fonction.

**A.K.** – *Justement je voulais ajouter une question, est-ce qu'on peut imaginer une évolution à la finlandaise ou à l'autrichienne où le président de la République est élu au suffrage universel et n'est plus pourtant la clé de voûte des institutions pour reprendre cette terminologie ?*

**D.R.** – Oui, c'est une possibilité. Elle peut venir comme une conséquence lente de l'intégration européenne. Plus se développera notre coopération européenne, plus nous aurons des élites européanisées, au sens où elles oeuvreront de manière de plus en plus fréquente et de plus en étroite à l'échelle européenne, où elles cesseront d'y voir des « Affaires étrangères ». Ce sera aussi une façon de reconnaître plus honnêtement la réalité qui est déjà-là. Plus il y aura, je dirais, de pilotage intergouvernemental européen avec, espérons-le, un progrès de l'assise démocratique, plus les institutions nationales seront soumises à de fortes incitations dans le sens d'une évolution.

Probablement que l'on tiendra aussi à conserver certaines institutions ou pratiques politiques au nom de l'identité propre à une nation. Ces éléments symboliques sont loin d'être négligeables dans l'histoire des peuples.

Il y a un autre processus, plus rapide, qu'il ne faut pas exclure, ce que j'appellerais le choix par les Français de la cohabitation immédiate, soit en 2007, un Président de droite et une majorité de gauche ou un Président de gauche et une majorité de droite.

*A.K. – Est-ce que l'instauration d'une vice-présidence de la République (tout le monde a oublié que Boulay de la Meurthe a été vice-président de la Seconde République entre 1848 et 1851) permettrait de disjoindre l'élection présidentielle de l'élection législative parce que, dans les systèmes politiques français actuels, le départ du président de la République, pour plusieurs raisons (décès, démission, empêchement) entraîne nécessairement une nouvelle élection législative derrière, alors que l'instauration d'une vice-présidence de la République permettrait d'établir une distance ?*

**D.R.** – Oui c'est une possibilité mais en faisant cela, en instaurant une vice-présidence, cela peut être un argument pour ceux qui défendent le régime présidentiel puisque vous sauvez l'institution, c'est-à-dire en cas d'empêchement du titulaire de la charge, pour quelque raison que ce soit, il est immédiatement remplacé et donc vous perdez la possibilité de voir jouer ce mécanisme de compensation qui pourrait éroder ou altérer fortement l'institution, ce qui serait le cas d'un départ obligeant à une réélection et ouvrant donc la possibilité d'une cohabitation. Au fond, depuis 1958, encore plus depuis 1962, les seuls moments où le régime a vu son principe enterré correspondent aux phases de cohabitation qui ont été dominantes entre 1986 et 2002, comme vous le savez. Quand il y a eu régime de cohabitation, le chef de l'Etat a été contenu à l'intérieur d'un pouvoir symbolique, l'obligeant de ce fait à surinvestir le jeu avec les signes et les rituels attachés à sa fonction : le sage, le sphinx, la vision, la solitude du coureur de fond, le temps, le rapport à l'histoire, à la mort même, au point de confiner parfois au pathétique, comme lors de la dernière année de la présidence Mitterrand, statufié en grand malade héroïque seul face à l'Histoire. Il est cependant très difficile de maintenir longtemps la posture purement symbolique ou rituelle, précisément parce que l'institution promet la puissance : elle est une promesse de puissance, puisqu'elle est fondée sur l'élection directe par le peuple avec des prérogatives qui reflètent la puissance pure : le chef des Armées, la décision nucléaire, etc.. S'il n'y a pas de vice-président, il y a une possible rupture de l'harmonie entre l'élection du chef de l'Etat et celle des députés. Harmonie qui, je le précise, est aujourd'hui une espèce de bouée qui soutient l'institution prési-

dentielle. C'est pourquoi l'inversion du calendrier électoral a été finalement un coup de main formidable donné aux présidentielistes.

**A.K.** – *Alors re-citons de nouveau Paul Reynaud. Je me souviens de l'époque des discours de Paul Reynaud, j'étais en âge de les comprendre. Paul Reynaud disait en parlant du président de la République : « Cet inconnu tout puissant ne sera responsable devant personne. L'assemblée, il la congédiera à sa guise. Au dessus de lui, les ministres, pourront-ils être vraiment responsables devant le Parlement d'une politique qui n'est pas la leur, qui est celle de leur maître intouchable ? Les malheureux joueront le rôle qui était à la Cour de France, celui des menins que l'on fouettait lorsque le petit « dauphin » faisait des sottises ». Existe-t-il encore, à droite aujourd'hui, des partisans du régime parlementaire ?*

**D.R.** – Non, ou plutôt, il y en a mais ils ne sont pas audibles. Ils n'ont pas probablement ni l'envie de défendre cette idée ni le sentiment que le moment est revenu de le faire. Encore une fois, cette élection est profondément enracinée. Parce qu'elle fait appel au *peuple* tout entier on ne peut pas la retirer sans risquer de donner le sentiment de la *lui* retirer. Celle ou celui qui défendra cette idée sera écouté avec intérêt, mais peut-être plus comme vous écoutez quelqu'un qui produit des idées originales et stimulantes avec lesquelles vous n'êtes pas d'accord ou que vous ne trouvez pas réalistes. Paradoxalement, seule la position de Chef de l'Etat permettrait de faire cela, en dehors d'une crise très grave qui obligerait à tout remettre à plat. On peut encore l'envisager dans le cadre d'une candidature à l'élection présidentielle. Mais quel autre paradoxe : « Votez pour moi et faites de mon élection la dernière » ! Il sera bien difficile de mobiliser les foules pour supprimer l'élection du chef de l'Etat au suffrage universel direct. On voit mal, la fonction et le mode de désignation de son titulaire contestés par des manifestations de masse, sauf si l'élu venait d'un parti dangereux pour la démocratie. Nous n'en sommes pas encore là.

**A.K.** – *Donc les modernistes à droite sont ceux qui veulent passer d'un régime présidentiel à un régime présidentiel ?*

**D.R.** – Soit ceux-là, soit ceux qui mettent l'accent sur des mécanismes de contournement, par l'amplification de la décentralisation, par le développement de l'europanisation qui peu à peu au fond, pourrait nous rapprocher de la formule fameuse qui veut que l'on puisse prétendre avoir gardé le même couteau mais après en avoir changé successivement et le manche et la lame...

**A.K.** – *Concernant alors toujours ce régime parlementaire, quelles sont à votre avis les principales lois de réforme qu'à droite on veut donner vis-à-vis du*

*Parlement ? Je pense notamment à la réforme éventuelle du Sénat ou des modes de scrutin à l'Assemblée nationale, bien que ce ne soit pas du domaine de la Constitution ?*

**D.R.** – Depuis la proportionnelle...

**A.K.** - *A l'allemande par exemple !*

**D.R.** – C'est une question qui est légitime compte tenu du très grand nombre d'électeurs qui se trouve sans représentant à l'Assemblée nationale. On est là devant un argument qu'il est difficile de contester ; en même temps, c'est un point de vue un peu compliqué quand on est attaché au pouvoir parlementaire parce qu'une proportionnelle mal dosée, mal réglée, et on ne sait jamais par avance exactement quel effet cela produira, peut avoir sur le Parlement et son fonctionnement des conséquences qui en augmente le discrédit ou en réduit la puissance. De plus, on peut penser que les Français qui auront des députés Front National, pour parler simple, ne seront pas nécessairement plus heureux ni même plus satisfaits. Le Front National ne cessera pas pour autant de fustiger le régime. Il est évident que la perspective d'introduire « une dose de proportionnelle », comme l'on dit, est aujourd'hui un élément de négociation politique placé dans la perspective de l'élection présidentielle, notamment pour le second tour. C'est une clé pour la classe politique, mais pour l'opinion cela ne correspond pas à grand-chose.

En ce qui concerne le Sénat, je dois vous confesser que je n'étais pas favorable à la réduction de la durée du mandat de 9 à 6 ans. J'ai toujours pensé que le Sénat tel qu'il avait été imaginé par la Troisième république avait beaucoup de sens. Le Sénat, au départ, c'est précisément une assemblée qui ne doit pas avoir les mêmes rythmes que l'Assemblée nationale. Il est vrai que le Sénat sur-représente la France rurale, c'est un problème très connu, mais au terme d'une phase de « rurbanisation » c'est-à-dire de retour vers les campagnes, comme celle à laquelle on assiste aujourd'hui, on verra peut-être le Sénat profondément modifié et peut-être rééquilibrer le poids politique des populations des grandes métropoles. Non plus, comme hier, l'assemblée du monde rural faisant pièce à l'assemblée du monde ouvrier, mais l'assemblée des classes modestes et moyennes faisant pièce à l'assemblée des classes intermédiaires et supérieures.

**A.K.** – *Et les collectivités territoriales ?*

**D.R.** – Après l'acte II de la décentralisation, elles jouent un rôle plus important. Il n'est pas illogique qu'une assemblée, comme le Sénat, les représente plus spécifiquement grâce à un système de suffrage indirect. La re-ruralisation de la France par cette nouvelle sociologie pavillonnaire en expansion

peut amener le Sénat à se retrouver beaucoup plus en phase avec la société française qu'il ne l'est aujourd'hui. Les deux Chambres me paraissent nécessaires et l'idée qu'elles n'ont pas le même rythme me paraissait utile. Maintenant, passer de 9 à 6 ans... honnêtement, je trouve cela incompréhensible : entre 6 et 5 ans il n'y a plus de différence significative de durée et, de ce fait, il n'y a plus de justification au fait qu'il existe une différence. C'est comme le quinquennat, cela paraît un détail de réduire la durée d'un mandat, mais les conséquences peuvent être considérables. Ce fut une belle victoire pour les tenants du monocamérisme. La durée était inhérente à l'idée du Sénat français. Elle produisait un travail législatif d'une qualité très particulière, propre au Sénat. En même temps, cette durée, et non seulement le mode d'élection, favorisait l'émergence d'une culture politique spécifique aux sénateurs, liée au temps passé ensemble, une culture du compromis et de la modération, qui a d'ailleurs parfois suscité l'ironie ou l'amusement.

Ce qui me paraît important et que trop peu de candidats ou de partis évoquent, c'est la question du statut de l' élu. Malheureusement, ce n'est pas un projet populaire parce que les Français ont le sentiment que les politiques n'ont pas à se plaindre et n'ont rien à demander. Mais il y a 513 000 élus en France, quand on dit les politiques, on pense aux 1000 parlementaires, euro-députés compris, on peut ajouter les présidents de région, les présidents de conseil général, et quelques maires de grandes communes, mais c'est une minorité. *La plupart des élus sont fragilisés, avec des indemnités modestes, misérables ou même inexistantes, avec une couverture sociale faible ou nulle, avec des systèmes d'assurance défaillants. Existe-t-il, par exemple, un accident du travail pour un élu ? Ajoutons à cela la responsabilité pénale qui demeure très menaçante malgré les efforts législatifs et une jurisprudence en réalité encore incertaine.*

*A.K. – Le conseiller municipal d'opposition dans une commune communiste, ce qui est mon cas, c'est très difficile, sans aucune couverture ni protection...*

**D.R.** – Or, tous ces élus forment la matrice de notre vie démocratique. Ils font un travail, dont l'utilité est unanimement reconnue et que l'on salue régulièrement. En novembre 2005, on a même entendu l'éloge appuyé et répété de nos maires. Il faut davantage protéger nos élus, il faut mieux expliquer quel est leur rôle, quels sont leurs moyens, quel est leur statut. On ne peut pas à la fois refuser d'envisager un statut de l' élu et se plaindre de les voir cumuler des mandats ou chercher à cumuler puisque, logiquement, le cumul est aussi bien une réponse rationnelle de la part d'élus qui, n'ayant pas de statut, sont menacés de tout perdre en cas de défaite électorale. J'ajoute à cela que l'on pourrait *poser en France le problème de la sur-représentation de*

*la fonction publique dans le monde des élus.* Ce fait s'éclaire d'un jour particulier si vous l'associez à l'absence de statut d'élu. La fonction publique vaut de facto pour statut de l'élu. Le monde de la fonction publique est riche de savoirs et de talents, mais il ne reflète pas pour autant toute la société française.

Il faudrait, comme d'autres pays l'ont déjà fait, demander aux fonctionnaires qui sont élus de quitter la Fonction publique, de choisir entre la Fonction publique et leur mandat au moment de leur élection sans la possibilité ensuite d'y revenir. Cela ferait baisser mécaniquement le nombre de fonctionnaires candidats et donc élus, cela ferait respirer les assemblées, le paysage serait nouveau, les têtes seraient nouvelles, la manière de parler serait nouvelle et peut-être que les réflexes étatistes seraient moins fréquents.

**A.K.** – *Je voudrais aussi vous interroger sur quelque chose qui n'a pas bonne presse puisque la mode est à la discrimination positive. Ne trouvez-vous pas que ces propositions sont franchement démagogiques parce que, autant il était injuste de ne pas donner le droit de vote et le droit d'être candidat à une femme, autant il ne paraît pas convenable de désigner des candidats uniquement en raison de leur sexe parce que, on peut admirer Mme Veil, on peut penser que Mme Ségolène Royal et Mme Alliot-Marie peuvent être des candidates à la présidence de la République mais autant cela paraît incroyable de se dire que dans tel ou tel département il faudra choisir la moitié des candidats de femmes et si on n'en trouve pas, on essayera d'en trouver et si on n'essaie pas d'en trouver, on en fabriquera et puis on donnera des circonscriptions dont personne ne veut ou on les mettra sur ces circonscriptions ? D'ailleurs c'est valable pour les femmes mais c'est aussi valable pour les minorités. Le Parti socialiste se lance même dans la pratique des candidats de la diversité. Je disais en plaisantant, étant moi-même Arménien, qu'au Liban nous avons droit à 2 sièges au gouvernement et 9 sièges à l'Assemblée nationale. On assiste à une certaine balkanisation de la vie politique française. Comment le professeur de sciences politiques que vous êtes analyse cette évolution ?*

**D.R.** – Sur la question de la place des femmes dans les assemblées élues, le premier constat que l'on peut faire c'est que la France se caractérise en Europe par un retard spectaculaire. Sur les 25 nous sommes au 23ème rang.

**A.K.** – *Cela tient à quoi ?*

**D.R.** – C'est au moins déjà une question culturelle. Nous sommes le seul pays (le cas de la Belgique étant plus compliqué) qui s'est trouvé contraint de recourir à une loi sur la parité pour faire progresser la proportion des femmes dans les assemblées élues. C'est encore une fois et sur ce sujet aussi, la métho-

de autoritaire, l'obligation, parce que les partis politiques n'ont pas suffisamment travaillé pour que cela se fasse, si je puis dire, plus simplement. Il y a un déficit constatable et très spécifique, il y a un déficit des partis démocratiques, qui ont l'air de découvrir depuis peu ce qui est une vérité de 50 ans ! C'est très bien d'en parler maintenant et ce n'est jamais trop tard, mais il y a eu pendant des décennies un désintérêt quasi-total pour cette question. Il est plus que temps de mettre fin à cette anomalie qui survit si bien dans un pays qui affirme avoir la passion de l'égalité.

En ce qui concerne la diversité, je tiens à faire une distinction. Je ne considère pas que l'accès des femmes aux fonctions électives relève de la diversité. La diversité doit progresser par le travail des partis politiques. Si un parti politique fait correctement son travail, il recrute des militants, leur confie des responsabilités, leur permet peu à peu de gravir les échelons, acceptent que certains soient candidats et il verra que quelques-uns seront élus, etc.. Comme aux Etats-Unis ou en Grande-Bretagne, les partis politiques doivent fonctionner aussi comme des machines à intégration. Ce n'est pas le cas en France, pas simplement en raison d'une culture républicaine, mais aussi, par exemple, parce que nos partis politiques sont numériquement faibles. Si vous comparez les effectifs, en nombre d'adhérents, des deux principaux partis politiques français, l'UMP et le PS, avec ceux des partis comparables dans les démocraties comparables, vous voyez apparaître une différence quantitativement significative. Proportionnellement, cela peut aller du simple au double. Par voie de conséquence, nos partis de gouvernement ont un ratio d'élus/adhérents trop élevé. Au PS, il est de 60% ! Le mal est profond. Je crois qu'aujourd'hui, au XXI<sup>e</sup> siècle, on ne peut plus adhérer à un parti politique pour servir de supporter à un champion qui veut se faire élire parce qu'il éprouve le désir ardent de devenir président. *C'est une culture infantile, voire le résidu d'une mentalité féodale* et ni l'une ni l'autre ne peut plus entrer en combinaison avec les codes psychologiques et sociaux actuels. Les partis politiques qui proposent cela, ce qui est largement le cas en France, n'intéresseront pas longtemps les citoyens. En revanche, si le parti politique contribue à l'intégration des arrivants et des Français issus de l'immigration ou encore à la promotion sociale de tous ceux qui le rejoignent, en distribuant des responsabilités, des tâches gratifiantes, des missions à accomplir, et pas seulement des T-shirt et des stylos, alors ce sera peut-être plus attractif, parce que l'engagement militant associera sa propre émancipation à une contribution à la recherche du bien commun, et pas seulement à l'élection d'un champion tous les 5 ans.

C'est l'occasion pour moi d'évoquer un autre aspect, techniquement compliqué, mais dont on peut signaler l'important et qui concerne le financement de la vie politique. Je considère que nous avons un problème de financement de la vie politique. Les possibilités de financement sont trop contraintes et,

conséquent, les capacités sont insuffisantes. Nous avons réagi à l'excès par l'excès. A l'absence de règles, nous avons substitué un régime extrêmement sévère et malthusien. On peut se demander si, aujourd'hui les partis politiques ont véritablement les moyens d'accomplir ce qu'ils doivent faire selon la Constitution, qui est d'aider à la formation et à l'expression du suffrage. Ils devraient non seulement pouvoir mobiliser pour une cause, mais aussi pouvoir former et encadrer, soutenir l'effort national, par exemple en participant à l'effort d'alphabétisation des nouveaux arrivants.

*A.K. – Est-ce qu'il est possible en France d'imaginer un véritable contrôle de constitutionnalité puisqu'en 1958 cela n'existait quasiment pas, l'Assemblée nationale était maîtresse du contentieux électoral. Il y a un Conseil Constitutionnel dont on conteste le mode de désignation, dont on conteste ce qu'il est convenu d'appeler la compétence ?*

**D.R.** – La manière dont cela fonctionne aujourd'hui me paraît très supérieure à la situation antérieure et sous la Vème République le Conseil Constitutionnel a gagné en force et en légitimité

*A.K. – 16 juillet 1971...*

**D.R.** - Depuis 1971, en effet, lorsque le Conseil décida d'élargir le bloc de constitutionnalité en y intégrant les droits fondamentaux de 1789, de 1946 et les principes fondamentaux de la République, mais aussi depuis 1974, lorsque Giscard d'Estaing décida d'étendre à 60 députés ou 60 sénateurs le pouvoir de saisir le Conseil. Cela a contribué au renforcement de l'institution, même si les débats ne manquent pas à ce sujet. Quelques-uns imaginent notamment une évolution du Conseil Constitutionnel vers un statut plus proche de la Cour Suprême des Etats-Unis, ce qui reviendrait à faire du Conseil une instance qui jugerait de la conformité des lois à la Constitution comme en appel d'instances de premier niveau qui participeraient, qui participent déjà d'ailleurs, à cet exercice. C'est une Institution qui évoluera encore beaucoup et, là aussi, notamment en raison de l'eupéanisation croissante de notre système de normes. Certains posent la question du mode de désignation, mais les options ne sont pas nombreuses. On peut rappeler qu'aux Etats-Unis le Président nomme à vie des juges, après accord du Sénat. Cela signifie quand même que trente ans après le départ d'un président des Etats-Unis, on peut encore voir se manifester des effets puissants directement liés à des décisions prises par lui, sous sa présidence. Ce n'est pas rien ! L'idée d'un mandat limité n'est pas si mauvaise. Et qui d'autres que le président de la République, le président du Sénat et le président de l'Assemblée nationale pourraient désigner les membres du Conseil constitutionnel ? Ce que l'on peut imaginer, en

revanche, c'est une sorte de validation parlementaire.

**A.K.** – *Est-ce qu'à votre avis, après 2007, nous allons vers une VI<sup>e</sup> République où finalement la montagne accoucherait d'une souris ?*

**D.R.** – Je vais faire une réponse paradoxale. Nous sommes entrés dans la VI<sup>e</sup> République depuis que nous sommes passés au quinquennat en inversant le calendrier électoral. Nous avons *de facto* changé de Constitution en touchant une pièce essentielle.

*Dominique REYNIÉ  
était interviewé par Albert KALAYDJIAN*

VIENT DE PARAÎTRE

**Jean Lecanuet**  
**ou la passion du centre**

Ed. Beauchesne  
Collection "Politiques et Chrétiens"  
12 euros

# Faut-il une VI<sup>e</sup> République ?

par Emmanuel de CROUY-CHANEL

*Ne faisons pas de constitutionnalisme en chambre, mais essayons de tirer les leçons des actuelles secousses pour améliorer les pratiques constitutionnelles, plus que pour changer la Constitution !*

**I**l peut être dangereux de demander à un professeur de droit public son avis sur les réformes à apporter aux institutions. Le risque est grand qu'il ne sorte de son chapeau une foultitude de modifications de détail, ingénieuses sans doute ; absconses, parfois ; impraticables, le plus souvent. Le principal travers de nous autres – constitutionnalistes en chambre – n'est-il pas une large méconnaissance des pratiques du jeu politique ? Trop souvent, nous décrivons le système constitutionnel comme une mécanique, un jeu d'engrenages (ex : les élections législatives déterminent la composition du gouvernement) et de leviers (où motion de censure et dissolution scellent la dépendance réciproque des pouvoirs exécutif et législatif). Illusion, que de croire que la règle puisse prospérer coupée de ses racines sociales, politiques ou philosophiques. Présomption, que de se flatter de connaître tous les effets induits d'une proposition de révision quand, devenue norme positive, elle devient pour les acteurs politiques un nouvel élément à partir duquel se déterminent stratégies et tactiques politiques, partisanes ou personnelles. Avons-nous à proposer des réformes institutionnelles ?

## **Secousses telluriques**

Et pourtant... Le citoyen peut-il se satisfaire du discrédit dans lequel semblent tombées les institutions chargées de définir et de réaliser le bien commun du pays ? La montée régulière de l'abstention, le déclin de l'audience des partis républicains ne constituent-ils pas un danger mortel pour la démocratie ? L'année que nous venons de vivre n'a-t-elle pas vu se succéder les symptômes d'une confusion grave dans les missions des organes constitutionnels ? l'échec d'un référendum législatif qui discrédite tout à la fois la représentation parlementaire (qui aurait voté à plus de 80 % le texte rejeté par les électeurs) et – ce qui est encore plus grave pour la légitimité du gouvernement –

le maintien en place d'un président qui s'était pourtant personnellement engagé dans la campagne référendaire ; un ministre de la justice qui appelle publiquement des parlementaires à adopter une loi inconstitutionnelle, menace ceux qui voudraient faire jouer les mécanismes du contrôle de constitutionnalité, et est néanmoins maintenu dans ses fonctions ; la proclamation d'un état d'exception – l'état d'urgence – comme seul recours du gouvernement pour le rétablissement de l'ordre public ; le blocage de l'enseignement scolaire et universitaire pour un projet de loi qui n'aura trouvé de dignité ni dans les modalités de son adoption (violation d'un engagement de l'État de favoriser le dialogue syndical, présentation sous forme d'un amendement gouvernemental dispensant de recueillir l'avis préalable du Conseil d'État, adoption sans vote de certains articles par le recours à l'article 49-3 de la Constitution malgré une majorité écrasante à l'Assemblée) ni dans celles de sa disparition (un Président de la République qui, tout en promulguant, s'autorise à demander l'inapplication de la loi ; un Premier ministre laissant aux présidents des groupes parlementaires de sa majorité le soin de déterminer la politique de la Nation). Quand aux dernières affaires médiatisées, outre l'intensité de la lutte qu'elles laissent entrevoir entre membres d'un même gouvernement, elles rappellent également que plane sur le chef de l'État le soupçon d'avoir utilisé ses précédentes fonctions municipales ou ministérielles pour s'enrichir personnellement.

Une telle série de secousses politiques, dans une relative quiétude du contexte international et économique, rend perplexe sur la santé de la Constitution de 1958. Notre pays il est vrai, son histoire en témoigne, ne rechigne guère à l'euthanasie constitutionnelle, et la perspective de la proclamation d'un nouveau pacte républicain du balcon de l'hôtel de ville conserve un certain attrait romantique. La « VI<sup>e</sup> République » est au goût du jour, et chacun, notamment ceux qui aspirent au vedettariat sur la scène politique, d'en dessiner les contours. L'imagination, en ce domaine aussi, ayant ses limites, il n'est guère surprenant que reviennent un certain nombre de suggestions. Les apprentis constituants n'évitent pas toujours certains travers. Le premier est l'incohérence, une superposition de mesures qui, chacune louable individuellement, laissent perplexe dans leur compatibilité. Le second est le recyclage, c'est-à-dire la reprise de propositions initialement destinées, et toujours justifiées comme telles, à prévenir les situations de cohabitation. Or depuis les élections législatives de 2002, et l'instauration du quinquennat, il est plus difficile d'imputer à la cohabitation tous les vices du système. Le troisième, enfin, est le dogmatisme, consistant à penser l'équilibre des institutions au travers de la seule problématique des rapports constitutionnels entre le Gouvernement et le Parlement. S'y entend l'écho d'une vieille théorie classi-

fiant les régimes politiques sur la plus ou moins stricte séparation des pouvoirs exécutifs et législatifs, théorie dont il est à craindre qu'elle n'ait perdu depuis longtemps une large partie de sa valeur explicative.

### **Plus besoin de justifier la politique !**

Le régime parlementaire, dit-on, se caractérise par la motion de censure et le droit de dissolution, conditions d'une collaboration des pouvoirs exécutifs et législatifs. En réalité, hors crise grave de régime, il est normal que le Parlement ne censure jamais le Gouvernement, comme il est normal que la chambre basse ne soit jamais dissoute, comme mesure de rétorsion, par le Gouvernement (au sens large, le « pouvoir exécutif », mais il exécute moins ici le vœu du Parlement qu'il n'exécute une législature). Allons même plus loin : les pouvoirs sont si peu séparés qu'il est normal – et sans doute souhaitable – que ce soit la même personne, en tant que chef de parti, qui, tout à la fois, dirige le Gouvernement et tienne le Parlement. C'est la loi du « fait majoritaire », commune à notre pays et à tous nos voisins européens (du moins ordinairement). La preuve de la santé démocratique d'un pays n'est pas – l'a-t-elle jamais été ? – l'instabilité gouvernementale et l'indécision à sa tête. Dans ce cadre, la ligne de clivage ne passe plus entre le Gouvernement et le Parlement, mais entre la majorité et l'opposition. A la majorité la responsabilité de définir et de mener une politique ; à l'opposition, celle de l'obliger à agir en toute transparence sur ses buts, ses moyens et ses résultats, pour mettre le peuple le mieux à même de se prononcer lorsque vient pour lui l'heure de juger – au moment du renouvellement des mandats. Le véritable test démocratique pour des institutions ne git donc pas dans la plus ou moins grande facilité de la motion de censure. Il est dans l'étendue des pouvoirs qui sont laissés à l'opposition pour mener à bien sa mission, faire de la conduite des affaires publiques un objet de débat et de décision collective.

Sur ce point, sans doute, la Ve République accuse son âge. Dans un contexte marqué par la fragmentation des partis républicains et l'opposition au régime d'un puissant parti communiste, les rédacteurs de la nouvelle constitution, et le général de Gaulle au premier chef, ont eu pour priorité de remédier à l'impuissance de l'État. *Le pouvoir serait légitime parce qu'il serait efficace.* D'où la multiplication des mécanismes de rationalisation du parlementarisme visant tous à permettre au gouvernement de s'imposer à un parlement rétif. Couplé avec le fait majoritaire réalisé à partir de 1962 (le résultat des élections suivant la dissolution d'octobre préfigurant la bipolarisation de la vie politique imposée par l'élection du Président de la République au suffrage direct), cet arsenal procédural a trop souvent dispensé le gouvernement, et le parti majoritaire, d'avoir à justifier sa politique. Une interprétation possible

du désaveu actuel de nos institutions est que, faute de répondre à cette exigence démocratique, le gouvernement a perdu en légitimité et, partant, se retrouve dangereusement affaibli quand vient le moment de définir la politique de la Nation. En bref, le principe d'une légitimité par l'efficacité se trouve renversé : *le gouvernement est inefficace parce qu'il est moins légitime.*

### **Réformer n'est pas saccager**

Ainsi posé, le problème dépasse la seule question constitutionnelle. De nombreux facteurs de civilisation sont ici à l'œuvre : une expression politique de l'individualisme contemporain se traduisant par une grande méfiance envers toute forme d'organisation collective ; l'affaiblissement considérable de l'idée nationale comme expression d'une identité collective et d'un projet commun des Français ; une internationalisation des échanges privant l'État, souverain sur son seul territoire, de sa prétention à traiter « verticalement » (c'est-à-dire dans un rapport de souverain à sujets) des problèmes de la société. La France par excellence, qui s'est construite dans l'union de l'État et de la Nation, Nation construite par l'État, État incarnation de la Nation, ne pouvait qu'être gravement affectée par une crise qui touche à la fois l'existence de la Nation et la puissance de l'État.

S'il faut donc relativiser l'importance des facteurs constitutionnels, il reste cependant un domaine où l'action politique reste pertinente et envisageable. Faut-il pour autant s'engager dans une VI<sup>e</sup> République ? C'est-à-dire, soyons clair sur la portée du terme (car un slogan ne saurait tenir lieu de politique), sur l'abrogation de la Ve République et l'adoption, par le pouvoir constituant originaire, d'une nouvelle constitution. Il existe des arguments en faveur d'une démarche aussi radicale. Incontestablement, les questions les plus importantes auxquelles est aujourd'hui confrontée la souveraineté étatique n'avaient pas été retenues en 1958 et sont entrées dans notre constitution – quand elles sont entrées – sous forme de révisions ponctuelles et confuses. Nous pensons ici à des questions aussi fondamentales que la réalisation de l'État de droit (pourquoi n'existe-t-il en France aucun contrôle a posteriori de la constitutionnalité des lois ? est-il normal qu'un citoyen doive s'en remettre principalement aux conventions internationales pour la garantie de ses libertés fondamentales ? que devient alors l'interprétation du texte constitutionnel ?), la construction européenne, la décentralisation, le pouvoir médiatique. Pourquoi donc ne pas reprendre l'édifice à la base, rationaliser la construction, l'ouvrir plus largement à d'autres questions que les rapports entre les pouvoirs constitués ? Parce que ce serait oublier, me semble-t-il, que la Constitution n'est pas n'importe quel texte juridique. Elle dit où se situe le pouvoir légal, elle structure la société politique. En d'autres termes, son pre-

mier mérite est d'exister, d'inscrire un État dans la durée, et les parenthèses constitutionnelles (ou du moins de la constitution écrite) sont aussi des moments d'incertitude, voire d'angoisse, pour une société. La Ve République n'est pas si radicalement viciée qu'il faille en arriver à une telle secousse dont, à vrai dire, on se demande bien ce qu'en serait le *modus operandi*. Il doit être possible de conserver ce qui fait d'elle ce subtil (mais oui) alliage d'une tradition républicaine séculaire et de délicate mécanique de pouvoirs et de contre-pouvoirs, capables de gêner et non de paralyser.

Ce n'est qu'en tremblant que le constituant doit porter la main à l'édifice, conscient qu'il mesure rarement pleinement les effets induits sur l'équilibre de l'ensemble par une modification même minimale, en apparence. Alors, oui, la réforme est devenue nécessaire, le malaise institutionnel est une des causes de bien des maux dont souffre notre pays, mais méditons soigneusement où porter l'effort. Pour notre part, nous croyons que *le point nodal de la crise de la légitimité du pouvoir est la crise de la démocratie*, et que l'un des facteurs constitutionnels de cette crise démocratique est l'insuffisante reconnaissance de l'importance du débat (dont la « com' », en ce qu'elle implique d'adhésion manipulée, est trop souvent l'antithèse et le poison).

### **Explorer les possibilités**

A ce stade, plusieurs pistes sont explorables. La première est celle de *nouveaux modes d'implication des citoyens dans le débat public*, de l'invention, en quelque sorte, de la démocratie pour le XXI<sup>e</sup> siècle. Au-delà du discours convenu sur la « démocratie participative » ou la « nouvelle gouvernance » (laquelle cache trop souvent le mépris ou le rejet des « vieux gouvernements » démocratiques), il faut reconnaître souvent difficile de traduire dans les faits la générosité affichée des intentions. Plus que des textes, des pratiques sont à inventer. Peut-être le Conseil économique et social pourrait-il être davantage exploité ? Peut-être l'une et l'autre chambre du Parlement pourraient-elles faire un meilleur usage du droit de pétition, en s'obligeant, par exemple, à inscrire à leur ordre du jour une proposition de loi suggérée par un nombre suffisant de citoyens ? Peut-être, pourquoi pas, pourrait-on s'interroger sur les mérites et les conditions de mise en œuvre du référendum d'initiative populaire ?

Mais n'oublions pas pour autant les richesses offertes par une seconde piste, *la bonne vieille représentation parlementaire*. Le débat démocratique ne pourra en effet être porté, c'est notre conviction, que par des hommes (hommes ou femmes) qui prennent le temps d'étudier les questions dans le souci de l'intérêt général, en l'inscrivant dans un projet d'ensemble pour le pays (donc politique), et capables de leur donner une réelle résonance médiatique. Les

parlementaires, sans prétendre à l'exclusivité, ont vocation à réunir ces qualités ; les assemblées parlementaires ont vocation à être le premier lieu du débat démocratique national. Le sont-elles ? Pas assez. Des réformes constitutionnelles ou législatives pourraient-elles améliorer les choses ? Sans doute.

Ainsi, et dans cette logique, il est regrettable, et même scandaleux que les courants politiques significatifs (ce qui est affaire d'appréciation ; le seuil de 5 % des suffrages exprimés revient régulièrement dans la législation électorale ; on peut lui préférer un seuil par rapport aux inscrits si l'on se méfie des effets déformants de l'abstention) ne soient pas tous représentés dans au moins l'une des assemblées. Laquelle ? A tout prendre, la logique des institutions tendrait plutôt à faire bénéficier l'Assemblée nationale de ce qui doit être un gain de légitimité démocratique. Puisqu'il s'agit seulement de faire entendre une voix, il n'est d'ailleurs nul besoin de recourir à la proportionnelle intégrale. Il suffirait de limiter le recours au scrutin proportionnel pour l'élection d'une partie de l'assemblée, sur une base nationale ou grande-régionale (plus la circonscription est petite, plus une fraction importante de l'assemblée serait à élire à la proportionnelle, ce qui peut être un risque). Bien des mécanismes parlementaires pourraient de même être revisités pour renforcer les possibilités d'action des parlementaires critiques envers l'action de la majorité. Citons en vrac l'augmentation du nombre des commissions permanentes, une meilleure maîtrise par les parlementaires de leur ordre du jour, l'assouplissement des règles de constitution et de fonctionnement des commissions d'enquête, le renforcement des moyens, notamment humains, de contrôle et d'évaluation des politiques publiques, la présentation obligatoire de son programme par le gouvernement nouvellement formé. Faut-il aller au-delà et, dans une culture du consensus, donner au Parlement les moyens d'une véritable paralysie de l'action gouvernementale ? Ce serait évidemment faire des parlementaires centristes les pivots de tout compromis. Faut-il au contraire considérer que la logique du débat démocratique ne trouve sa raison d'être que dans la possibilité d'une alternance, et favoriser la bipolarisation de la vie politique, ce qui lamine les partis centristes ? La question est ouverte, et l'on ne s'étonnera pas qu'elle traverse la nouvelle UDF.

Mais par-dessus tout, et s'il ne fallait qu'une réforme ce serait celle-là, **il faut que les députés n'exercent que ce seul mandat**. L'Assemblée nationale souffre aujourd'hui moins de son impuissance que de sa désaffection. Puisque, selon l'aphorisme de Montesquieu, tout homme qui a du pouvoir est porté à en abuser, ne laissons que ce seul pouvoir au député pour qu'au moins, à défaut d'en abuser, il en use ! Les bonnes raisons ne manquent pas, dira-t-on, en faveur du cumul d'un mandat local et national. Mais un simple

député est-il à ce point ignorant des préoccupations des électeurs de sa circonscription ? Le travail d'équipe entre les élus locaux et leur parlementaire est-il donc inenvisageable ? En réalité, les députés sont prisonniers de la logique du système électoral. Dès lors qu'une élection uninominale par arrondissement suppose une forte notoriété locale, l'exercice d'un mandat local est un avantage considérable et dans la lutte interne pour la candidature, et dans la campagne pour l'élection. Le seul moyen de sortir de cette impasse est d'imposer à tous, donc par une loi organique, l'interdiction du cumul de mandat de député avec tout mandat local, quel qu'il soit (ce qui devrait régler la question de l'exercice de fonctions au sein d'un établissement public de coopération intercommunale). A cette rigueur de la règle pour les députés répondrait le maintien pour les sénateurs des règles actuelles de limitation des cumuls de mandat. Après tout, s'il importe de maintenir un lien entre collectivités locales et représentation nationale, la tradition républicaine attribue cette tâche au Sénat. Et puis l'on peut espérer que les sénateurs voteront avec d'autant plus de facilité une loi organique sur le mandat parlementaire unique qu'elle ne les concernera pas (et, si réticence de leur part il y a, il sera possible, précisément parce que la loi ne les concerne pas, d'avoir recours au mécanisme de l'article 45 de la Constitution (art. 46-3 et 4)).

Ces dernières considérations de tactique législative montrent bien où se situe le principal écueil du constitutionnalisme en chambre. Aussi ingénieuse que soit une réforme, il faut qu'elle obtienne le soutien d'au moins une partie de la classe politique, laquelle n'est que peu encline aux modifications dont elle ne mesure pas l'ampleur, apportées à un système sur lequel elle a construit ses stratégies de pouvoir. Mais que la Ve République s'avère incapable de se réformer, et se ferait alors plus pressant l'appel à une VI<sup>e</sup> République.

*Emmanuel de CROUY-CHANEL*

# Justice : retrouver la confiance

par Gérard VANIER

**L**a Justice en tant que pouvoir est le reflet de la confiance dans le corps social. Elle est donc aussi une question d'image, or, celle-ci est aujourd'hui brouillée et donc remise en cause. Sollicitée par une demande des citoyens exigeante en quantité et en qualité, elle manque de lisibilité et se révèle insuffisamment accessible. Le politique ne contribue pas à la clarification du rôle du pouvoir judiciaire. Selon les termes d'un des intervenants au colloque, pour le parti socialiste, la Justice est une Organisation Non Gouvernementale au service des pulsions sociales ; pour l'UMP, elle est un service public au service du pouvoir.

D'un côté, l'inflation législative multiplie les risques de contentieux, complique les procédures et alourdit la tâche des tribunaux, de l'autre, les pouvoirs publics mesurent chichement les moyens pour faire face à cette explosion de la demande.

Il convient de rechercher les voies susceptibles de rendre à la Justice sa vocation : au service des citoyens, mais dans le respect de son indépendance, assurant sa fonction dans la séparation-collaboration des pouvoirs. La difficulté des réformes à proposer, les orateurs l'ont souligné, tient au fait que le système judiciaire a sa logique, toute d'équilibre entre les droits de la défense et la recherche de la vérité, entre la liberté individuelle et l'ordre public. Une réforme ne peut s'attacher à un point précis sans s'inscrire dans une perspective cohérente. Malheureusement, sous la pression des émotions collectives, la tendance du pouvoir politique est de réagir à chaud, par des lois de circonstance. Celles-ci présentent en outre l'inconvénient de changer constamment les règles du jeu, ce qui rend la loi encore plus illisible et finalement injuste.

La justice civile n'a pas été oubliée. Par exemple, a été soulignée la nécessité de renforcer l'autorité de la décision de justice par une application plus stricte de l'exécution provisoire afin d'éviter les appels abusifs. Les débats se sont cependant concentrés sur deux thèmes : l'indépendance du pouvoir judiciaire, la question du juge d'instruction. De nombreux échanges ont également traité de l'assistance judiciaire.

## **L'indépendance des magistrats permet la séparation-collaboration des pouvoirs judiciaire et exécutif**

Si la magistrature voit son indépendance mise en doute, largement à tort, les premiers responsables n'en sont pas les justiciables, prompts à trouver un bouc émissaire à leurs déboires, mais les présidents de la République successifs qui par leur comportement ont accrédité l'idée que le pouvoir judiciaire émanait d'eux. Tous les intervenants ont fait de l'indépendance de la magistrature une question majeure dans une démocratie. Ils ont en même temps fait apparaître que des magistrats indépendants ne constituaient pas forcément un pouvoir irresponsable susceptible de bloquer le jeu des institutions. Deux thèmes ont été plus spécialement abordés. Faut-il séparer par des carrières séparées les membres du parquet et ceux du siège ? Les avis ont été partagés, une solution conciliatrice consistant à prévoir une période de polyvalence puis, après quelques années, un choix définitif dans l'une ou l'autre fonction.

Sur la question fondamentale des relations entre le ministère public et le Garde des Sceaux, l'ensemble des intervenants a rappelé la nécessité d'une cohérence de la politique judiciaire et donc la légitimité d'instructions générales envoyées aux chefs de parquets, les instructions individuelles devant, en revanche, être bannies. Se pose alors le problème du statut des membres du Parquet. L'unanimité s'est faite, là aussi, pour estimer qu'ils doivent, en tout état de cause, rester des magistrats. Nombreux sont alors ceux qui préconisent un mode de désignation qui passerait par l'avis conforme du Conseil Supérieur de la Magistrature. Certains vont plus loin et proposent que la direction générale du ministère public soit assurée non plus par le ministre de la Justice, mais par une autorité extérieure au gouvernement, nommée par exemple par une majorité qualifiée du parlement et assistée d'un office national assumant la fonction du Parquet national.

Quelles que soient les propositions retenues, le fond du débat demeure le mode de désignation et de gestion de la carrière des magistrats. Un large consensus s'est formé pour que nominations et avancements, pour le siège mais aussi pour le Parquet, soient décidés sur avis conforme du Conseil Supérieur de la Magistrature, la composition de ce dernier étant revue pour le faire échapper d'une part au reproche de dépendance par rapport au pouvoir politique, d'autre part à celui de corporatisme. A cet effet, il est impératif que des membres soient nommés par d'autres autorités que celles qui reflètent une majorité politique. Une autre partie devrait être désignée en dehors du corps judiciaire.

## **Un juge de l'instruction concilierait les avantages de la procédure accusatoire et ceux de la procédure inquisitoire**

La défense des droits des citoyens a été principalement consacrée à la phase d'instruction. Le recours à la procédure accusatoire anglo-saxonne a été rejeté mais

il a été proposé d'en adopter les aspects positifs par le rétablissement d'un meilleur équilibre entre les droits de la défense et ceux du ministère public. Ce dernier apparaît trop souvent comme le représentant de l'accusation alors qu'il est celui de la loi. L'avocat doit pouvoir prendre l'initiative de proposer des actes de procédure.

S'agissant du juge d'instruction lui-même, la collégialité a été proposée pour les mises en détention provisoire. Plutôt que cette mesure problématique en période de pénurie d'effectifs, d'autres intervenants ont proposé d'exiger un minimum d'expérience pour les fonctions de juge d'instruction et en outre, de recourir plus systématiquement dans les affaires difficiles à la formule de la co-désignation. Pour la détention provisoire, il a été demandé que ses motivations soient plus strictement limitées et que, réforme indispensable, elle s'accomplisse dans des établissements différents des prisons pour condamnés. De même, a été soulignée la nécessité de mieux organiser la phase de sortie d'emprisonnement qui est actuellement un facteur fréquent de récidive.

### **L'égalité devant la loi implique une réorganisation de l'assistance judiciaire**

L'assistance judiciaire ne donne pas actuellement à ses bénéficiaires une véritable égalité des chances devant la loi. Une première proposition a été présentée : donner à cette assistance un véritable professionnalisme en l'organisant sous forme d'un stage obligatoire en début de carrière sous le contrôle de plus anciens. Un autre moyen est à l'étude : l'assurance juridique. Pour un coût relativement modeste, elle assurerait une défense de qualité.

### **Cohérence et moyens**

La crise de confiance entre les Français et leur Justice rend sans doute nécessaire une réorganisation de notre système judiciaire, mais si l'on veut que celle-ci réponde à la demande des citoyens, elle doit être engagée avec le souci de la maîtrise du rythme. Le temps est nécessaire pour éviter les emballements médiatiques, entendre toutes les parties prenantes, laisser à chacun la possibilité de s'exprimer puis, pour dialoguer, convaincre et s'assurer que les mesures décidées seront effectivement mises en application, les moyens nécessaires étant fournis. Un effort budgétaire est inéluctable, par exemple sous la forme d'une loi de programmation, mais il n'aura d'utilité que si l'opinion publique a le sentiment que l'on cherche à traiter un problème de société (la confiance dans les juges en est un) et non à répondre précipitamment à l'émotion, même légitime, née d'un cas d'espèce.

*Gérard VANIER*

# Immigration et chômage : tabou ou fantasme ?

par Jean-Pierre PRÉVOST et Christian SAVÈS

*Le projet d'article de Christian Savès sur le lien entre Immigration et chômage a soulevé de vives réactions au sein de notre comité de rédaction. Certains s'opposant même à sa publication. Devant l'insistance de son auteur et dans le respect de l'esprit de France-Forum, qui se veut un lieu de libre discussion, il a été décidé de traiter le sujet à « deux voix » : Jean-Pierre Prévost se faisant le contradicteur de Christian Savès, étant entendu que dans ce débat chacun n'engage que lui-même.*

## **Christian Savès**

S'interrogeant dans l'un de ses éditoriaux du *Figaro Magazine* sur la douloureuse réalité du chômage en France, le journaliste Michel Schifres écrivait il y a quelque temps : « Où que se tournent nos yeux déjà interrogateurs, les voilà qui s'écarquillent encore davantage. Par quelle malédiction ne parvient-on pas à vaincre le chômage alors qu'autour de nous d'autres pays atteints de la même calamité y sont parvenus ? Au point que le nôtre est largement supérieur à celui, en moyenne, des pays de l'OCDE. Et qu'il est également de plus longue durée. Que ce soit en Grande Bretagne, en Irlande, en Espagne ou au Danemark, l'emploi est revenu après des années d'efforts. Ainsi pendant que nous gémissons, ils réussissent. Nous nous désolons, ils caracolent. Cette malédiction française dure maintenant depuis une trentaine d'années. Tant et si bien que la courbe du chômage poursuit son ascension vertigineuse, à peine interrompue ça et là par un hasard inespéré et scandée par des hommes politiques qui ont tous échoué »<sup>1</sup>. Michel Schifres a raison de s'interroger à voix haute sur ce phénomène, qui a fini par relever chez nous d'une sorte de fatalité socio-économique bien française : le chômage, sa persistance dans le temps et donc son ancrage dans la société française. A présent, il est même à craindre que le chômage ne soit pas seulement ancré dans les structures socio-économiques mais également dans les mentalités, pour un certain nombre de nos compatriotes... ce qui est plus grave encore.

---

<sup>1</sup> Michel Schifres : « Le paravent des illusions » (Editorial) ; paru dans *Le Figaro Magazine* du samedi 30 juillet 2005, p. 5.

### **Jean-Pierre Prévost**

Tout à fait d'accord. Mais les raisons principales sont connues – tous les experts nationaux et internationaux les ont dénoncées- et parfaitement résumées dans le « Morning Post » de Hong-Kong, repris par l'*International Herald Tribune* du 12 avril dernier : « La France rencontre de sérieux problèmes à cause de son attachement à des principes dépassés. Le monde a bougé depuis les croyances confortables de l'après Seconde Guerre mondiale selon lesquelles les gouvernements pouvaient prendre en charge leurs citoyens de la naissance à la mort. Malgré cela les syndicats ont réclamé des semaines de travail plus courtes et davantage de sécurité de l'emploi. De telles attentes sont irréalistes dans un monde globalisé. A moins d'ouvrir les yeux, la France perdra ce qui lui reste d'atouts et deviendra une simple destination de vacances pour les personnes fortunées de Chine, d'Inde et des autres pays qui la laisserons économiquement à la traîne ».

### **Christian Savès**

Les causes du mal sont nombreuses, et les tabous qui sévissent autour de lui le sont tout autant. Il serait pour le moins présomptueux de prétendre les lever tous ici, les uns après les autres. Plus modestement, il s'agit seulement d'évoquer l'un de ces tabous, voire d'essayer de le lever. Il convient en effet de s'interroger sur les liens éventuels qu'entretiennent le chômage et l'immigration. Sujet politiquement incorrect s'il en est, par les temps qui courent. Ceci dit, ce n'est pas parce qu'un sujet est politiquement incorrect qu'il faut pour autant renoncer à l'évoquer... a fortiori s'il y a quelques vérités à découvrir. Le dossier est politiquement si incorrect que les pouvoirs publics ont choisi de l'éluder pudiquement. Il est vrai que le thème est un peu cousu de fil blanc, pour qui sait que dans certaines de nos banlieues à très forte proportion de populations d'origine étrangère, le chômage des jeunes de moins de 25 ans est parfois de l'ordre de 50 %. Or, c'est précisément la perspective de la vérité, en forme de couperet, qui effraie ceux qui nous gouvernent. Comment l'assumer, politiquement ? Telle est la question qui ne trouve pas de réponse, à leurs yeux.

### **Jean-Pierre Prévost**

S'en prendre à l'étranger quand tout va mal chez soi plutôt que balayer devant sa porte est un réflexe hélas ancestral. L'histoire est peuplée de pogroms et de génocides. Sans aller si loin, la France a déjà mis en œuvre une politique répressive à l'égard des immigrés, ce furent les décrets-lois Laval de 1935 qui permirent d'expulser des milliers de Polonais, d'Italiens, de Nord Africains déjà ! Le résultat : la production industrielle française en 1939 était encore inférieure à celle de 1913 !

Et puis ne mélangeons pas tout. Evitons les amalgames. Les jeunes des ban-

lieues (qui sont loin d'être tous issus de l'immigration) sont aujourd'hui pour la plupart des citoyens français. Autour des grandes villes, les pouvoirs publics ont laissé se créer depuis une trentaine d'années de véritables ghettos où le moindre incident, on l'a vu, suffit pour déchaîner des émeutes. Mais ici ce ne sont pas les immigrés qui sont en cause. Eux travaillent ou cherchent du travail. Ce n'est pas eux qui sont responsables si l'inadaptation de notre système éducatif, une urbanisation démentielle, une discrimination honteuse ont créé une situation aussi explosive dont les médias sont friands et qui fait oublier tous ceux qui se sont intégrés et qui sont les plus nombreux.

### **Christian Savès**

Pour comprendre ce qui s'est passé et la nature des liens qu'ont pu nouer, au fil du temps, chômage et immigration, il convient de mettre le sujet en perspective. En d'autres termes, il faut appréhender la situation de la France telle qu'elle était au moment où elle s'est enfoncée durablement dans une crise socio-économique dont elle n'est toujours pas sortie, aujourd'hui. Bref, il faut se placer à la fin du mandat écourté du Président Georges Pompidou et au début du septennat de Valéry Giscard d'Estaing, c'est à dire à cette période charnière que constituent les années 1974-1975. Cette mise en perspective paraît indispensable pour appréhender les faits aussi objectivement que possible et se montrer impartial dans l'analyse. Il ne devient intéressant et, le cas échéant, fructueux d'aborder un sujet politiquement incorrect qu'à la condition préalable qu'on le fasse sans parti-pris. Je crois me rappeler avoir lu, quelque part, qu'à la fin du mandat interrompu du regretté Georges Pompidou, le nombre de chômeurs officiellement recensés, en France, était de 466 000 personnes. Ce chiffre était déjà suffisamment élevé pour que le Chef de l'Etat s'en soit alors ému auprès de ses collaborateurs, avant que d'être emporté par la maladie. Hélas, dès 1975, le cap du million de chômeurs devait être franchi. En 1978/1979, c'est le cap des deux millions de chômeurs qui était franchi, à son tour.

### **Jean-Pierre Prévost**

« Se montrer impartial » et « sans parti-pris » est un vœu pieux face à de tels problèmes propices aux tabous et aux fantasmes. Vouloir isoler le couple immigration-chômage, c'est déjà du parti-pris ! L'élément déterminant de la montée du chômage à partir de 1974 a été la crise pétrolière et l'incapacité de notre pays à y répondre efficacement. Et non l'immigration.

### **Christian Savès**

C'est en 1974, que paraît le « rapport Lenoir » plaçant brutalement la France face à la triste réalité de la marginalité, de la pauvreté et de l'exclusion. Notre pays doit donc apprendre à se regarder en face et à admettre que si

cette pauvreté et cette exclusion sont en son sein, c'est d'abord parce qu'il les produit naturellement. Certes, à ce moment-là, l'abbé Pierre travaillait déjà sur le terrain à cette prise de conscience, depuis plus de deux décennies. Mais, les travaux de Richard Lenoir <sup>2</sup> ont eu un impact non négligeable dans les milieux intellectuels (haute fonction publique, université, monde de la recherche) en soulignant la présence et l'importance grandissantes prises par ce phénomène, au cœur de nos sociétés post-industrielles : la montée du Quart-Monde. Par ailleurs, il semblerait que la France soit l'un des pays d'Europe (si ce n'est le pays d'Europe) qui ait perdu le plus d'emplois industriels, depuis 1974. Selon les informations que l'on peut trouver dans diverses études et rapports ou mises en ligne sur des sites Internet, le nombre d'emplois industriels que la France aurait détruits, entre 1974 et 2004, oscillerait dans une fourchette comprise entre deux et six millions de postes <sup>3</sup>. La vérité se trouve probablement à mi-chemin... Ne perdons pas de vue qu'à partir de 1974/1975, le chômage en France a changé de nature : il a cessé d'être un phénomène purement conjoncturel pour devenir un phénomène structurel. Autrement dit, il était malheureusement appelé à s'inscrire dans la durée. Pour toutes ces raisons, et parce qu'elle était entrée dans une crise socio-économique durable, les capacités d'intégration de la société française s'en trouvaient désormais considérablement réduites, amoindries.

### **Jean-Pierre Prévost**

Que d'approximations! L'étude de René Lenoir (et non Richard) porte sur les Exclus, sur ceux qui, avant 1974, n'avaient pas bénéficié de la forte croissance du pouvoir d'achat des « Trente Glorieuses » : les sans abris, les sans familles, les laissés pour compte, les malades, les handicapés. Le phénomène de l'immigration était peu sensible à cette époque-là. Quant à la perte d'emplois industriels, rappelons que la part de l'industrie dans le PIB est identique en France et en Grande Bretagne aujourd'hui (25%) alors qu'en 1974 nos voisins d'Outre Manche étaient beaucoup plus industrialisés que nous, qu'ils ont connu une immigration beaucoup plus forte et qu'ils ont moitié moins de chômeurs que nous.

<sup>2</sup> René Lenoir : « Les exclus » ; Paris, Seuil, 1974. Voir également le numéro spécial que la revue « Droit social » a consacré au thème de l'exclusion sociale en novembre 1974. A signaler, aussi, le rapport du Conseil Economique et Social présenté par H. Pequignot (J.O., 6 mars 1979) et intitulé : « La lutte contre la pauvreté ».

<sup>3</sup> Sur les chiffres du chômage et l'évolution de l'emploi (industriel ou non) en France, il convient de se reporter périodiquement à quelques remarquables publications de La Documentation Française : Les Cahiers français ; Problèmes politiques et sociaux ; Regards sur l'actualité.

Bien sûr, les rapports et publications de l'I.N.S.E.E. peuvent être utilement consultés. La plupart sont accessibles en ligne, sur son site Internet. De même, le site Internet du Ministère de l'Economie et des Finances (qui possède une Direction générale des entreprises) peut aussi être consulté pour obtenir des données macroéconomiques.

Enfin, le Ministère de l'Emploi et de la Solidarité publie également des études et des travaux intéressants sur le chômage et ses problèmes périphériques, par l'intermédiaire de l'une de ses directions (la D.A.R.E.S.). Il édite par ailleurs une revue qui publie des travaux de qualité, parfois novateurs : la Revue Française des Affaires Sociales (R.F.A.S.).

Mais au-delà des chiffres et des statistiques, la question centrale est de savoir si en période de « crise socio-économique durable », la solution consiste à se replier sur soi-même, en construisant une nouvelle ligne Maginot tout aussi inefficace que la première, réflexe bien français on ne le sait que trop !, ou s'il faut s'ouvrir à l'autre et s'adapter aux fortes migrations de populations inéluctables comme est en train de le faire l'Amérique de Bush. Pour ma part, je me refuse au repli malthusien, l'Occident vieillissant a besoin d'un sang nouveau. Et je reprends volontiers à mon compte le titre de l'essai de Bernard Stasi : « L'immigration : une chance pour la France ». Mais je vous laisse développer votre démonstration.

### **Christian Savès**

Or, que se passe-t-il à ce moment crucial, à ce moment charnière de la décennie 70 que constituent les années 1974-1975 ?

Les phénomènes migratoires vont s'amplifier et prendre une nouvelle dimension, notamment sous l'effet direct de la loi sur le regroupement familial, voulue par le président Valéry Giscard d'Estaing. Ce texte va changer bien des choses et, surtout, les pratiques migratoires dont ce pays fait l'objet. Dorénavant, les immigrés en situation régulière peuvent faire venir, en toute légalité, leur(s) famille(s) sur le sol français. A partir de ce moment-là, l'immigration à laquelle la France se trouve confrontée commence à changer de nature. Elle cesse d'être strictement une immigration de main d'œuvre pour devenir un immigration familiale, d'une toute autre ampleur. Or, les responsables politiques de ce pays ne semblent pas s'être rendu compte, sur le moment, que la France n'avait plus du tout les moyens d'intégrer autant de monde, dans la situation où elle se retrouvait. L'erreur majeure qui fut alors commise par les responsables politiques de ce pays a consisté à déconnecter durablement les flux migratoires de la réalité socio-économique.

Les chiffres récents me paraissent tout à fait conforter cette analyse. En 2004, sur 140 000 étrangers légalement entrés en France pour s'y établir, seulement 7 000 d'entre eux y sont entrés au titre de la main-d'œuvre. Les autres sont venus au titre du regroupement familial. La présence d'une immigration qui ne travaille pas et ne cherche pas à travailler est également un phénomène à prendre en compte... même si je reconnais qu'il est, par définition, plutôt neutre sur le chômage (et pour cause).

### **Jean-Pierre Prévost**

A partir du moment où nous avons limité l'entrée des travailleurs étrangers en fermant quasiment nos frontières en 1974, ceux qui se trouvaient déjà dans notre pays décidaient tout naturellement de s'y implanter, comme en Allemagne. Fallait-il les priver de leurs familles ? Etait-ce digne d'un pays

civilisé ? La France n'a d'ailleurs fait qu'appliquer les Conventions Internationales qu'elle venait de signer. J'entends qu'il est question de contrarier autant que faire se peut les mariages mixtes. N'est-ce pas une terrible régression ? En réalité les pouvoirs publics sont largement responsables de ne pas avoir mis en œuvre les moyens suffisants, au niveau du logement, de l'apprentissage du français, de l'insertion sociale, de l'intégration scolaire. On en parle maintenant mais les actes suivront-ils ? On a préféré à l'époque, et tout le monde est coupable à cet égard, parquer les plus modestes, les plus vulnérables dans des zones devenues vite de « non-droit » comme on l'avait fait des familles de harkis en 1962 qui eux au surplus avaient « bénéficié » de barbelés autour de leurs camps !

### **Christian Savès**

Pour donner au lecteur une idée de l'importance de cette immigration, donc des flux d'entrées sur le territoire français, rappelons brièvement quelques chiffres. Dans la première moitié des années 60, la France était un pays qui comptait, grosso-modo, 50 millions d'habitants. Au dernier recensement, intervenu en 2004, elle était passée à 62 millions d'habitants, soit, en quatre décennies, une progression ou un solde positif de 12 millions d'habitants. Pourtant, l'on sait que sur la même période, le taux moyen de fécondité des femmes françaises a été de l'ordre de 1,9 à 2 enfants par femme, maximum. L'on sait par ailleurs que, pour assurer le renouvellement naturel des générations, ce taux doit être de l'ordre de 2,1 enfants par femme. Par conséquent, sur tout la période, la France a été légèrement en deçà du taux requis pour assurer le renouvellement des générations. Comment a-t-elle fait, dans ces conditions, pour passer de 50 à 62 millions d'habitants ? La réponse est, bien entendu, à rechercher du côté des flux migratoires, les explications traditionnelles avancées par les démographes (ou certains d'entre eux) pour tenter d'accréditer l'idée qu'une telle augmentation de population serait due, pour l'essentiel, aux progrès de l'espérance de vie, étant un peu courte (pour ne pas dire plus). Notons, à ce propos, que le chiffre de 12 millions d'habitants a priori d'origine étrangère, correspond à peu près aux estimations avancées par un spécialiste de la question comme Jean- Paul Gourevitch <sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Jean-Paul Gourevitch : « La France africaine » ; Paris, Le Pré aux clercs-Essai, 2000. le chiffre avancé par Gourevitch, dans ce livre, est de 8 à 9 millions de personnes d'origine étrangère. Mais, il ne s'agit que de personnes originaires d'Afrique (Afrique du Nord et Afrique noire). Il faut par conséquent y ajouter toutes les autres communautés présentes sur notre sol : l'immigration d'origine asiatique s'est renforcée, ces dernières années, de même que celle venant des pays de l'est européen, s'ajoutant à une immigration plus ancienne de pays frontaliers ou proches (Espagne, Italie, Portugal...). Au final, toutes immigrations confondues, l'on retrouve notre ordre de grandeur : environ 12 millions de personnes d'origine étrangères. De toute façon, on ne pouvait pas ne pas retrouver ce chiffre, à partir du moment où la France est passée, en 40 ans, de 50 à 62 millions d'habitants avec le taux de fécondité que l'on sait...

### **Jean-Pierre Prévost**

Quelle arithmétique déconcertante ! Ce chiffre de 12 millions est décidément mythique lorsque l'on s'aventure dans le domaine démographique avec ses préjugés et ses fantasmes. Savez-vous qu'en 1945, le général de Gaulle souhaitait un effort national « afin d'appeler à la vie 12 millions de beaux bébés qu'il faut à la France en dix ans » (Assemblée Consultative 2 mars 1945). C'est ce même chiffre que reprend M. Tribalat (revue *Population* 1997.1) : « sans l'immigration des deux derniers siècles, la population française actuelle compterait 12 millions d'habitants en moins ». Deux siècles et non quarante ans !

Votre erreur tient au fait que vous négligez le phénomène de l'allongement de la vie, dû à ce qu'il faut bien appeler un triomphe de la médecine. De 1966 à 1996, l'accroissement de la population a été de 9,5 millions dont 7,7 millions dû au solde positif naissance-décès et moins de 2 millions au titre du solde migratoire. On est loin des chiffres que vous avancez et qui fondent votre raisonnement.

### **Christian Savès**

Il est permis d'en déduire approximativement qu'environ 1 Français sur 6 serait d'origine étrangère ; peut-être un tout petit peu moins si l'on considère que tous les résidents en France n'ont pas forcément la nationalité française.

### **Jean-Pierre Prévost**

« D'origine étrangère » ! Mais nous le sommes presque tous si l'on remonte le fil de l'histoire. « Nos ancêtres les Gaulois » sont un mythe inventé par Jules César et repris par les historiens du 19<sup>ème</sup> Siècle en quête d'un fondement à l'unité nationale. Où voulez-vous vous arrêter ? Aux quatre dernières décennies ? Mais alors il faut rappeler que les rapatriés d'Afrique du Nord étaient en grande majorité « d'origine étrangère » : espagnols, italiens, maltais, naturalisés sans formalités ou juifs bénéficiaires du décret Crémieux ! Or leur arrivée a donné un nouveau dynamisme à des régions entières qui s'étiolaient.

### **Christian Savès**

Il en résulte que, pendant de nombreuses années, les pouvoirs publics ont laissé entrer en France des populations pour lesquelles il n'y avait pas vraiment de place, c'est à dire des personnes que la France ne pouvait réellement accueillir et intégrer socio-économiquement en leur proposant, par exemple, des emplois industriels... qu'elle détruisait massivement par ailleurs ! Dans ces conditions, ces populations-là n'avaient guère d'autre perspective que d'aller s'entasser et même s'enkyster dans nos banlieues, pour finir par consti-

tuer une sorte de sous-prolétariat urbain. Cumulant les handicaps sociaux, culturels, économiques, les immigrés se retrouvaient particulièrement fragilisés et exclus de facto de la société française. Ils étaient alors des candidats naturels à l'exclusion sociale et ne pouvaient que venir grossir les bataillons (toujours plus abondants) de chômeurs. Depuis plus de trente ans maintenant, la France ne cesse d'entretenir et de renforcer, avec un acharnement et une application ne cessant de défier les prévisions, un double échec qui fait sa particularité, sur la scène internationale. Car l'« exception française » réside d'abord là : dans l'échec conjugué de sa politique économique et de sa politique d'intégration des populations immigrées. Ces échecs s'entretiennent et sont au demeurant liés : ils procèdent l'un de l'autre, ou plus précisément, ils s'entretiennent mutuellement. Cette situation ne relève pas seulement et objectivement d'une faute morale, de la part de nos gouvernants, mais aussi d'un mensonge par omission, circonstance aggravante s'il en est. C'est qu'en effet, notre pays ne pouvait qu'entretenir cette triste et honteuse exception nationale, à partir du moment où il laissait pénétrer sur son sol des populations d'origine étrangère sans que sa situation économique lui permette de créer de nouveaux emplois qui seraient venus se substituer aux emplois industriels massivement détruits, en vue d'intégrer plus vite et plus efficacement ces gens-là.

### **Jean-Pierre Prévost**

L'image misérabiliste que vous présentez de ces populations « cumulant les handicaps » est inacceptable et mensongère. La très grande majorité des immigrés en situation régulière travaille et s'intègre. Encore une fois la plupart ont trouvé une place dans la société, un emploi et ils ne doivent pas être confondus avec les jeunes en échec scolaire par notre faute et victimes de discriminations. Dans certains secteurs, ils sont même indispensables. Que deviendraient les services d'urgence des hôpitaux sans les médecins étrangers d'ailleurs sous-payés ? Et qui récolteraient les fruits dans nos vergers sans eux ? Et les sans papiers eux-mêmes ne se font-ils pas exploiter en travaillant au noir ? En effet il n'y a pas que le secteur industriel où ils sont devenus indispensables et où ils le seront de plus en plus.

### **Christian Savès**

A présent, il semblerait que les esprits soient en train d'évoluer, que les yeux se dessillent enfin, que (petit à petit) le tabou commence à être levé. Tout laisse du reste à penser que certains, sur l'échiquier politique, n'ont pas fait une analyse socio-politique très différente de celle qui vient d'être ici esquissée dans ses grandes lignes, lorsqu'ils proposent de passer à une immigration « choisie ». L'immigration choisie, par opposition à l'immigration

subie, suppose la maîtrise effective des flux migratoires, justement pour ne pas avoir à subir. Il s'agit alors de procéder à une immigration sélective, bref de choisir ses immigrés de telle sorte que ce choix soit compatible non seulement avec les capacités d'intégration désormais limitées de la société française, mais aussi avec ses besoins économiques réels. Dans cette logique, l'immigration sera incitée dans les (rares) secteurs d'activité où l'économie française est déficitaire en main-d'œuvre qualifiée, en compétences particulières, et a donc de ce fait besoin de travailleurs étrangers bien formés et hautement qualifiés. C'est également une autre façon de signifier que, comme le rappelait jadis un Premier ministre socialiste (Michel Rocard), la France n'a pas vocation à accueillir tout la misère du monde. Elle est elle-même insérée dans une économie ouverte, hautement concurrentielle et ne faisant pas de cadeaux. Dans cette compétition de plus en plus âpre que constitue l'économie internationale, il importe donc, pour préserver ses chances et donc son avenir, qu'elle n'ait pas à assumer un handicap insurmontable ou qui, en tout cas, hypothèque sérieusement ses chances de bien figurer dans la compétition internationale. Il convenait de dire ces choses-là tant qu'il est encore possible de les dire (peut-être plus pour très longtemps...), c'est à dire sans courir le risque d'être taxé de racisme latent ou, plus simplement, d'encourir le reproche formulé par certains Cassandres de vouloir stigmatiser, par un tel discours, les populations d'origine étrangère.

De fait, la France ne pourra pas se payer indéfiniment le luxe de cultiver ce particularisme qui la distingue (tant) des autres : enregistrer des déficits chroniques de main-d'œuvre dans certains secteurs d'activité (B.T.P., hôtellerie, restauration) avec un chômage (officiel) de 2,5 millions de personnes, soit environ 10 % de la population active ...et une immigration croissante qui ne semble pas (ou moins que de par le passé) intéressée par ces emplois-là.

Il faut ici se remémorer ce mot fameux formulé par Fiévée, dans sa correspondance et ses relations avec Bonaparte pendant onze années (1802 – 1813) ; « La politique est ce qu'on ne dit pas »...Disons le, enfin !

### **Jean-Pierre Prévost**

« Choisir ses immigrés », comment une telle expression a-t-elle pu vous échapper à vous et à quelques autres qui se réclament d'une tradition humaniste ? Lorsque nous mobilisons les tirailleurs sénégalais ou les spahis algériens pour se faire tuer en défendant nos frontières au cours des deux derniers conflits mondiaux, et à qui nous ne payons toujours pas, par un véritable déni de justice, la retraite d'anciens combattants à laquelle ils ont droit, ne nous sommes-nous pas engagés par là même à l'égard de leurs descendants ? C'est du moins ce que pensent ceux-ci. Ou s'agit-il de priver ces pays de leur élite, comme on prend la crème du lait, pour les appauvrir un peu plus ? Qu'il faille

tenter de canaliser l'entrée des travailleurs immigrés, ce qui ne peut d'ailleurs se faire qu'à l'échelle européenne, afin de n'accueillir que ceux qui veulent travailler, bien sûr, mais que cela soit fait sans esprit d'exclusion, avec générosité. C'est d'ailleurs la position que viennent de prendre les églises de France. « Etranger, toi devant moi, tu es mon frère ».

C'est d'ailleurs notre intérêt dans la compétition internationale « de plus en plus âpre ». Trop de nos compatriotes sont fatigués et aspirent à prendre leur retraite le plus vite possible. A partir de 50 ans pour certains. Nous avons d'autant plus besoin de sang neuf qui puisse nous aider à secouer notre vieille société largement sclérosée.

Mais bien sûr il est plus facile de crier « haro » sur le baudet – sans vouloir bien sûr « stigmatiser par un tel discours les populations d'origine étrangère » (!) - que de s'en prendre au caractère obsolète du modèle social français, que de briser les statuts privilégiés, de supprimer les chasses gardées et les sinécures, que de mettre fin à l'étroitesse du recrutement de nos élites dirigeantes (ils sont 6.000 anciens élèves de l'ENA, dont bien peu il est vrai d'origine étrangère, qui nous gouvernent, contre 320.000 anciens d'Harvard !), en bref que de se mettre à l'heure de la globalisation.

Cela aussi il faut le dire !

*Jean-Pierre PRÉVOST et Christian SAVÈS*

### LOUIS-FERDINAND CÉLINE

« Tiens, voilà un maître journal, le Temps ! qu'il me taquine Arthur Ganate - Y en a pas deux comme lui pour défendre la race française ! - Elle en a bien besoin la race française ,vu qu'elle qu'elle n'existe pas » que j'ai répondu moi pour montrer que j'étais documenté, et du tac au tac.

- Si donc ! qu'il y en a une ! Et une belle de race ! qu'il insistait lui ,et même que c'est la plus belle race du monde, et bien cocu qui s'en dédit ! Et puis le voilà parti à m'engueler. J'ai tenu ferme bien entendu.

- C'est pas vrai ! La race, ce que t'appelles comme ça, c'est seulement ce grand ramassis de miteux dans mon genre, chassieux, puçeux, transis, qui ont échoué ici poursuivis par la faim, la peste, les tumeurs et le froid, venus vaincus des quatre coins du monde. Ils ne pouvaient pas aller plus loin à cause de la mer. C'est çà la France et puis c'est çà les Français ».

« Voyage au bout de la nuit »

# Galbraith, l'iconoclaste

par Jean-Marie DAILLET

**E**conomiste et universitaire de renommée internationale, John Kenneth Galbraith vient de s'éteindre à l'âge de 97 ans. Il n'en est pas moins, pour ceux qui nous gouvernent au jour le jour – nous, démocraties du monde entier –, une sorte d'illustre inconnu, une voix qui a, tout au long d'un demi-siècle, crié dans le désert de la non-pensée. Il est, hélas, en bonne compagnie.

Quelque hommage posthume qu'ait suscité le décès de cet incontestable humaniste dans les meilleurs journaux de l'intelligentsia occidentale, il serait grave que l'enseignement de cet intransigeant démocrate, qui devrait figurer au panthéon des citoyens du monde, ne soit plus appris et médité par la jeune génération des apprentis économistes et des élèves des écoles internationales de formation à la gestion des entreprises et des affaires publiques, mais aussi par tout aspirant sérieux aux responsabilités politiques, nationales, continentales ou planétaires.

Le fait est qu'en France et en Europe surtout, la valeur de la contribution remarquable de cette haute figure (à tous les sens de l'adjectif) de l'élite universitaire des Etats-Unis à la réflexion citoyenne sur l'évolution socio-économique du monde semble méconnue, pour ne pas dire oubliée. Aux dernières nouvelles, même la librairie de Sciences-Po, à Paris, n'avait à offrir à ses nombreux clients de la rue Saint-Guillaume qu'un seul exemplaire des 33 ouvrages, dont 22 traduits en français, de cet auteur fécond, pédagogue agréable à lire, dans la lignée transatlantique des Tocqueville, des Keynes, des Friedman, des Myrdal, et de Français tels que François Perroux, Pierre Uri, Claude Gruson, bâtisseurs d'Europe.

Domage : car enfin, Galbraith, docteur en économie agricole qui, d'emblée, soutint Keynes dès avant la publication, en 1936, de sa fameuse *Théorie générale de l'emploi, de l'intérêt et de la monnaie*, fut un véritable et constant prophète de la mondialisation, bien avant que ce mot fût à la mode. Dès 1934 – avant même, né canadien, d'être naturalisé citoyen des Etats-Unis, en 1939 –, il

collaborait au *New Deal* de Roosevelt, dont il écrivit quelques discours parmi les plus retentissants. Or, cette contribution au redressement de l'emploi et, par là-même, de l'économie d'une nation frappée par la Grande crise financière d'octobre 1929, avait valeur de leçon pour tous les pays d'Europe en proie aux pires difficultés au tournant des années 30, mal relevées qu'elles étaient du désastre politico-économique, social, démographique, issu de la Première Guerre mondiale, avec l'expansion du communisme et à la veille de l'avènement en Allemagne du national-socialisme.

Or, s'il est vrai que John Galbraith exerça, aux Etats-Unis et en Europe, une influence certaine sur le microcosme politique et universitaire, il eut le plus grand mal à faire prendre conscience aux dirigeants démocrates des Etats-Unis de leur responsabilité nationale et internationale face à la pauvreté de la majorité de leurs concitoyens, problème qu'il percevait dans toute sa dimension internationale, et qui se perpétue aujourd'hui sur tous les continents, phénomène omniprésent désormais dans les esprits, mieux informés que jamais par les médias.

Libéral, Galbraith ? Lui-même ne se disait-il pas « libéral impénitent » (titre de l'un de ses livres) ? Libéral, donc, mais pas adepte du libéralisme ultra que caricaturaient non seulement les révolutionnaires, les marxistes, les gauchistes et toute sorte de politiciens populistes, mais aussi l'opinion publique de tous les pays libres, où l'on trouve insupportable la condition des chômeurs, des handicapés, des immigrés – officiels ou illégaux -, tant au sein des nations développées les plus riches qu'en considération des inégalités extrêmes qui coexistent entre régions, nations, et continents.

John Galbraith aura eu le temps, tout au long de son siècle, de dénoncer, au regard du rêve américain de liberté et de prospérité, les défauts qui, aux USA et ailleurs, conservent en condition perpétuellement inhumaine des masses de délaissés, représentant un pourcentage grandissant de la population - en fait, une démographie en croissance, chez les jeunes comme chez les vieux. Sa grande voix « libérale » n'y manqua certes pas. S'il ne fut pas l'inventeur de la formule « économie sociale de marché », il en fut l'un des prédicateurs les plus éloquents, et sans doute le plus inclassable.

L'article nécrologique que lui a consacré, pleine page, le *New York Times* du 1er mai dernier, souligne justement que Galbraith ne cessa, *urbi et orbi*, en véritable démocrate d'inspiration chrétienne, de stigmatiser la routine, le laisser-faire, l'égoïsme de la « sagesse ordinaire » et du chacun pour soi, causes premières de la pauvreté, notamment dans son fameux essai sur *The Affluent*

*Society* (traduit en français sous le titre *L'ère de l'Opulence*)<sup>1</sup> : « Il a lutté », écrivent ses biographes, « pour modifier les bases du débat national sur le pouvoir et sa nature dans le monde moderne, en expliquant comment les projets des très grandes entreprises faussent les mécanismes du marché. Ses idées avancées, qui auraient pu gagner encore plus d'audience s'il avait formé des disciples désireux et capables de les traduire en modèles mathématiques, en étaient venues à passer pour démodées aux yeux de certains, dans le contexte du monde interconnecté d'aujourd'hui, où les multinationales s'entredévoient chaque jour au petit déjeuner ».

C'est sur les principaux hommes d'Etat du Parti démocrate, à Washington que le prestigieux professeur à Harvard eut le plus d'influence. Après la mort de Keynes, en 1946, Galbraith assumait son héritage auprès d'Adlai Stevenson, dont il soutint les candidatures présidentielles de 1952 et 1956. Conseiller du président Kennedy, il fut son brillant ambassadeur à New-Delhi. A partir de 1949, il publie ses meilleures études : chez plusieurs éditeurs français, *Le nouvel Etat industriel*, *La science économique et l'intérêt général*, *L'argent*, *Théorie de la pauvreté de masse*, *L'ère de l'opulence*, *La crise de 1929* (anatomie d'une catastrophe financière), et *La République des satisfaits* (la culture du contentement aux Etats-Unis)

Tout cela valut à l'auteur la critique véhémement des ultra-libéraux, si bien représentés aujourd'hui à la Maison Blanche par George W. Bush, le président des pétroliers et du complexe militaro-industriel, avec ses acolytes George Cheney et Donald Rumsfeld.

A 95 ans, John Galbraith n'avait pas dételé. Lui qui avait claqué la porte du président Johnson dont il réprouvait le choix de la guerre intensifiée au Vietnam, et qui était un opposant notoire à la guerre d'Irak, s'en prenait à « L'économie de la fraude innocente », stigmatisant « la démocratie des riches » et « la sagesse économique ordinaire ». Inébranlablement optimiste quand à l'aptitude des pouvoirs publics à améliorer le sort des laissés pour compte, il préconisait une « coalition des inquiets » : « Les riches resteraient riches, les gens aisés garderaient leur aisance, mais les pauvres trouveraient leur place dans la vie politique ».

**Jean-Marie DAILLET**

---

<sup>1</sup> Ed. Calmann-Lévy, 1985.

# L'Europe et l'énergie

par René FOCH

*L'énergie est au cœur de la construction européenne depuis 50 ans. Il faut raviver la flamme et relancer l'idéal européen à partir du concret.*

L'Europe est en train de découvrir sa double dépendance vis-à-vis du pétrole dont le prix ne cesse de monter et vis-à-vis du gaz qu'elle importe de Russie. Tous nos dirigeants, Blair en tête, Chirac, Merkel, réclament une politique européenne de l'énergie.

Ce n'est pas la première fois que l'énergie joue un rôle clef dans la brève histoire de l'Union européenne. En fait celle-ci est née d'une tentative, couronnée de succès, pour résoudre le problème du charbon et de l'acier dont la possession était alors décisive. Au lendemain de la guerre les Alliés avaient imposé à l'Allemagne des plafonds de production. Puis, devant la menace soviétique ils voulurent les supprimer.

## **L'Europe, née de l'énergie**

Robert Schuman appréhendait la réaction de l'opinion française. Aussi fit-il sienne l'idée de Jean Monnet d'abandonner cette méthode unilatérale et de proposer une gestion commune du charbon et de l'acier, ce qu'il fit dans son appel du 9 mai 1950. Ce fut la naissance de la Communauté européenne du charbon et de l'acier : la CECA. Il fut ensuite proposé d'étendre la méthode communautaire au domaine de la défense : ce fut la fameuse Communauté européenne de défense : la CED. Un troisième traité fut rédigé à la demande des 6 gouvernements pour coiffer l'ensemble par une Communauté politique européenne. Ce fut la première tentative pour faire progresser la Communauté européenne de façon globale. Le rejet de la CED provoqua l'échec de l'ensemble. Certains préconisèrent alors de revenir à l'économie et d'étendre les principes de la CECA à l'ensemble de l'économie. Jean Monnet estima que le Parlement français rejeterait un tel projet comme il avait rejeté la CED et il proposa un projet limité, fondé sur l'énergie du futur, l'atome. Un traité ad hoc fut négocié pour créer une Communauté européenne de l'énergie atomique (Euratom) dont l'opinion publique ignore tout mais qui peut s'avérer fort utile dans la conjoncture actuelle comme nous le verrons

plus loin. Finalement Monnet se rendit aux arguments de Spaak : à côté du traité créant Euratom fut négocié le traité créant la Communauté économique européenne qui très vite monopolisa l'attention. Les 3 Communautés se développèrent, au fil des ans s'élargirent à 25 pays, puis devinrent l'Union européenne qui chercha à se doter d'une Constitution. Cette deuxième tentative de globalisation fut un échec et voici qu'une deuxième fois l'Europe est confrontée à un défi énergétique.

Lors d'un sommet informel en octobre 2005, Tony Blair surprit tout le monde en demandant une politique européenne de l'énergie renforcée qui s'appuierait sur quatre piliers : une meilleure interconnection entre les réseaux nationaux, une coopération générale en Europe pour créer des réserves de gaz, de meilleurs échanges de vue sur les problèmes de sécurité énergétique et un engagement de tous de réduire les émissions de gaz à effet de serre. Un consensus se dégagait pour demander à la Commission d'étudier la question. En réponse à ce mandat la Commission a publié en mars 2006 un livre Vert consacré à ces problèmes qui les décrit, les chiffre et préconise certaines orientations générales. Ce document est destiné à fournir une base de discussions à laquelle le présent article a pour ambition de contribuer. La première chose à dire c'est que *l'énergie va constituer le principal défi du XXI<sup>e</sup> siècle*. Aussi longtemps qu'une relance institutionnelle n'est pas possible, s'attaquer à un problème comme celui de l'énergie, compte tenu de son urgence et de son caractère stratégique, est sans doute la meilleure façon de relancer le processus d'intégration européenne parce qu'il a sa dynamique propre. Mais comment s'y prendre ?

### **Retour à l'efficacité**

Etant donné la faiblesse actuelle des institutions européennes celles-ci pourraient s'inspirer d'un vieux traité de diplomatie chinoise le *Gui Gu Zi* (390-320 avant Jésus-Christ) cité par François Julien<sup>1</sup> : « Il est inefficace d'affronter une situation pour la forcer... C'est au contraire après avoir distingué le facile et le difficile que le Conseiller de Cour conçoit sa stratégie, son agir se réduit d'autant qu'il suit la ligne de plus grande aisance et qu'il n'est pas entravé » ou encore poursuit le traité de diplomatie, « c'est en se conformant à la spontanéité des processus en cours, le tao naturel, qu'il rend sa stratégie effective ». Il est évident que cette antique sagesse s'applique particulièrement aux problèmes du pétrole. D'abord le secteur du pétrole est très exposé à des événements extérieurs. *Imaginons les effets d'un conflit avec l'Iran !* Ensuite les acteurs principaux sont de grandes compagnies qui ont les com-

---

<sup>1</sup> Traité de l'efficacité, Ed. Grasset.

pétences techniques et les moyens financiers pour améliorer les méthodes d'extraction, rechercher de nouveaux gisements, et aussi investir dans la recherche de combustibles alternatifs. Ces compagnies, déjà peu enclines à recevoir des directives de la part des gouvernements, le seraient moins encore si ces directives provenaient de la Commission européenne. Le facteur-clé ici est la hausse constante du prix du pétrole et, même si les gouvernements peuvent dans certains cas être tentés pour des raisons sociales de lisser les effets de la hausse, ceux-ci ne doivent pas être combattus car ce sont eux qui constituent le moteur le plus efficace des modifications à apporter à nos habitudes de consommation. Les économies d'énergie constituent en fait le premier gisement à exploiter. Ces modifications seront décidées par chaque acteur économique à la lumière de son intérêt financier et, si certaines règles communes doivent être adoptées, c'est sans doute au niveau de chaque pays qu'il sera le plus facile de les décider et de les faire respecter. De même il est réaliste de penser que chaque pays voudra décider lui-même la composition de son bouquet énergétique. Ceci est particulièrement vrai en ce qui concerne le recours à l'énergie atomique.

### **Le problème du nucléaire**

Lors du dernier sommet des ministres du G.8, Russes et Américains ont fait preuve d'une rare unité en appelant le monde entier à utiliser l'énergie nucléaire afin de réduire l'effet de serre et de stabiliser les fournitures énergétiques. C'est une position que la France soutient fermement mais que l'Allemagne ne peut accepter, du moins pour le moment.

En effet, lors des négociations qui ont mené la coalition actuelle, CDU et SPD se sont mis d'accord pour confirmer la décision antérieure de fermer progressivement les 17 centrales nucléaires existantes. C'est également la position de la Suède. La Grande-Bretagne, l'Italie et les Pays-Bas avaient aussi pris la même position mais la Grande-Bretagne est en train de réexaminer le problème. La Finlande s'est déjà dotée de 4 réacteurs et a décidé d'en construire un cinquième. Il est intéressant de noter que celui-ci sera construit en coopération par la firme française AREVA et la firme allemande Siemens. Cette dernière ne pouvant construire des réacteurs en Allemagne a participé avec la France à la mise au point de ce réacteur européen à eau pressurisé (PWR) de façon à conserver ses compétences pour le jour où, la coalition ayant pris fin en Allemagne, Mme Merkel, personnellement favorable à l'énergie nucléaire, pourrait faire prévaloir ses vues.

Le président de la Commission, M. Barroso, est aussi partisan du nucléaire mais il ne faut pas négliger la force du courant antinucléaire, en Allemagne

notamment. En attendant l'acteur le plus important est la France qui produit 80% de son électricité avec ses 58 réacteurs. Cette position clef la France la doit à Jean Monnet qui, dès l'année 1956, avait mis en garde contre le danger qu'il y avait à fonder notre développement sur une ressource fossile, le pétrole, provenant principalement d'une des régions les plus instables du monde : le Moyen Orient. C'était le moment où Eisenhower lançait son programme « Atom for Peace ». Les Américains avaient mis au point des réacteurs à Uranium enrichi et à eau pressurisée – PWR – pour leurs sous-marins nucléaires. Ils voulaient les adapter à la production d'électricité à des fins pacifiques mais pouvaient difficilement les essayer sur le marché américain où l'énergie était bon marché. D'où l'idée d'un programme Euro-américain pour adapter les réacteurs nucléaires de type américain aux conditions du marché européen où l'énergie conventionnelle était chère. Le traité Euratom fut pensé par Monnet et négocié par les gouvernements pour donner à l'Europe un instrument institutionnel capable de promouvoir l'énergie nucléaire et de collaborer avec les institutions américaines correspondantes. C'est ainsi qu'un système de contrôle de sécurité rigoureux, calqué sur le système américain, fut mis en place pour donner à Washington tous apaisements contre le risque de détournement des matières fissiles que les Américains étaient prêts à nous vendre.

Euratom fut doté d'un budget de recherche de 215 millions de dollars. Un programme conjoint de recherche de 100 millions de dollars fut mis en train avec la US Atomic Energy Commission, chaque partenaire contribuant à hauteur de 50 millions de dollars. Un premier prototype fut construit en Belgique dans le cadre d'une entreprise commune franco-belge. Ce prototype fut un succès et lorsque quelques années plus tard le Premier ministre français, Pierre Messmer, décida de lancer en France un vaste programme de construction de centrales nucléaires, le type retenu ne fut pas le réacteur à uranium naturel préconisé par le Commissariat à l'énergie atomique mais le PWR (Pressurised Water Reactor) mis au point par Euratom sur la base d'une licence Westinghouse. La Belgique construisit aussi un certain nombre de réacteurs de ce type. Ce fut un transfert de compétence particulièrement réussi, voulu et organisé par Jean Monnet. Telle fut la contribution d'Euratom au lancement du programme dont la France et la Belgique tirent aujourd'hui l'essentiel de leur électricité.

### **Relancer la coopération atomique en Europe**

Cette contribution est très généralement ignorée, mais si l'on s'oriente vers la mise sur pied d'une politique énergétique européenne on pourrait utilement regarder dans les dispositions du traité d'Euratom celles qui sont sus-

ceptibles d'être utilisées, par exemple dans le domaine de la coordination des investissements ou de la création d'entreprises communes bénéficiant de certains avantages fiscaux. Cette longue coopération franco-américaine dans le domaine nucléaire se poursuit aujourd'hui. Le gouvernement français soutient la proposition américaine de mettre de l'uranium enrichi à la disposition des pays désireux de se doter de réacteurs nucléaires. De même la France et les Etats-Unis envisagent de proposer des réacteurs nucléaires à l'Inde. Etant donné les positions divergentes des différents pays de l'Union sur l'énergie nucléaire, l'Union en tant que telle ne peut actuellement en recommander l'adoption à l'ensemble des pays membres. Du moins peut-elle fournir un cadre pour une discussion rationnelle des différents aspects d'un tel choix. C'est donc clairement un domaine où, pour citer encore notre diplomate chinois, le mieux que la Commission puisse faire c'est de « se conformer au processus en cours ». Ce processus, il appartient à la France, pays leader dans ce domaine, d'en prendre la tête mais, compte tenu de la nécessité de renouveler progressivement son parc de centrales, compte tenu aussi des occasions d'exportation qui vont s'ouvrir, la France a tout intérêt à coopérer avec les firmes européennes qui s'inscriront dans cette démarche comme elle le fait déjà avec Siemens. *La grande firme française Areva est le véhicule tout trouvé d'une telle politique* qui aurait pour objectif de créer en matière nucléaire l'équivalent de ce que l'EADS représente dans le domaine aéronautique ou l'Agence spatiale européenne dans le domaine de l'espace. C'est comme cela qu'apparaîtront des champions européens. De toute façon il n'y a aucune raison pour que tous les Etats de l'Union deviennent producteurs d'énergie nucléaire. Toute politique sectorielle risque d'entraîner certains effets économiquement néfastes, comme on l'a vu avec la politique agricole commune.

En attendant, le marché unique de l'énergie n'est qu'un objectif lointain. C'est seulement en 2003 que l'Union a adopté deux directives sur l'ouverture des marchés de l'électricité et du gaz. Elles doivent s'appliquer à tous les consommateurs à partir du 1er juillet 2007. Mais les gouvernements tardent à adopter les textes d'application. Ils sont en particulier réticents à appliquer le principe de la séparation des activités de production d'une part, des activités de transport et de vente d'autre part (en Anglais unbundling). La Commission estime cette séparation indispensable pour permettre l'entrée de nouveaux fournisseurs sur des marchés restés jusqu'à présent nationaux pour l'essentiel. Cette séparation est censée permettre l'apparition d'un marché unique de l'énergie, source d'amélioration dans l'utilisation des différentes sources d'énergie. Dans cet esprit la Commission a entamé le 4 avril 2006 des procédures contre 17 pays membres pour non application des textes existants. Par ailleurs la Commission constate la dépendance croissante de l'Europe vis-

à-vis de fournisseurs étrangers. Actuellement l'Union européenne importe 50% de ses besoins énergétiques. *Ce chiffre pourrait atteindre 70% d'ici 25 ou 30 ans* et même 80% dans le domaine du gaz. Au cours des deux dernières années les prix du pétrole et du gaz ont presque doublé dans l'U.E. entraînant ceux de l'électricité. Devant cette situation il est urgent, estime Javier Solana, haut représentant de l'Union européenne pour la politique étrangère, de développer une diplomatie européenne de l'énergie fondée sur des intérêts communs et des principes partagés, ceci d'autant plus que dans le domaine du gaz notre principal fournisseur, la Russie, opère par l'intermédiaire d'un monopole d'Etat – Gazprom – qui contrôle à la fois la production et la livraison du gaz. La crise survenue au début de l'année 2006 entre l'Ukraine et la Russie qui lui coupa quelque temps toute livraison de gaz pour lui imposer une hausse de prix, l'incapacité de Gazprom l'hiver dernier à fournir les quantités promises à l'Ukraine et à l'Europe occidentale ont fait toucher du doigt aux dirigeants européens les inconvénients de cette situation. D'après un bon connaisseur des réalités Russes, George Soros, la solution qui mit un terme à la crise n'est qu'une solution provisoire. La Russie fournit à l'Ukraine des livraisons de gaz pour six mois à un prix intermédiaire entre le tarif préférentiel dont jouissait l'Ukraine précédemment et le prix quatre fois supérieur que réclamait la Russie au début de l'année 2006. Ces livraisons sont assurées par une entité mystérieuse Ros-UkrEnergobasée en Suisse, gérée pour moitié par Gazprom et pour moitié par deux hommes d'affaires ukrainiens. L'Ukraine pour sa part a fixé les droits de transit pour cinq ans. La Russie conserve donc un moyen de pression sur les prix. En attendant la firme Gazprom détenue à 51% par l'Etat russe ne cesse de croître et d'afficher ses ambitions. Ses infrastructures sont peut-être vieillissantes mais elle dispose d'énormes réserves de gaz et représente une capitalisation de 200 milliards de dollars. Jusqu'à présent Gazprom écoulait son gaz dans le cadre de contrats à long terme avec Gaz de France, Centrica en Grande-Bretagne, Eni en Italie. Il entend désormais le vendre en Europe sans intermédiaire ce qui lui permettrait de doubler son prix de vente. Il entend également devenir actionnaire de centrales électriques en Europe. Cette attitude de Gazprom a sa logique. Etant donné que le gouvernement russe pour des raisons sociales fixe le prix du gaz sur le marché intérieur russe à un niveau artificiellement bas, Gazprom cherche à vendre sur les marchés extérieurs qui sont les seuls où il puisse gagner de l'argent.

En face la politique de la Commission est de demander la ratification de la Charte de l'énergie signée en 1994 mais non ratifiée par le gouvernement russe. Cette charte a pour objet de rendre les échanges énergétiques plus sûrs en assurant l'ouverture des gazoducs russes aux groupes étrangers. Ne pou-

vant vendre sur le marché russe compte tenu de ses prix trop bas les groupes occidentaux pourraient investir dans la modernisation des installations russes dès lors qu'ils pourraient acheminer le gaz par les gazoducs russes et être ainsi payés en nature de leurs investissements. Un tel montage aboutirait à créer dans le domaine de l'énergie une sorte de zone de libre échange depuis l'Atlantique jusqu'à Vladivostok. Mais ce n'est pas comme cela que la partie russe envisage les échanges énergétiques avec l'Europe. En réponse aux questions du Président de la Commission le représentant de Gazprom d'abord, M. Poutine ensuite ont précisé que Gazprom entendait conserver le monopole des exportations de gaz et la propriété des gazoducs. Dans le même temps les Russes se plaignent des réticences des pays européens à libéraliser leur propre marché. Le cas de Centrica, la grande firme britannique, a été mentionné. M. Blair a précisé qu'il ne s'opposerait pas à son éventuel rachat par Gazprom à moins que ceci n'affecte la défense nationale. Les Russes pour leur part ont fait valoir qu'ils avaient d'autres clients : les Américains, les Chinois. Mais il s'agit là de possibilités à long terme. Le développement de l'immense gisement de gaz naturel offshore de Shtokan à 500 kilomètres au Nord de Mourmansk ne sera pas achevé avant 2012. Sa production est en principe destinée à être transportée aux Etats-Unis sous forme de gaz liquéfié. Deux gazoducs vers la Chine sont également prévus. Compte tenu du délai (2012) ce sont surtout des arguments de négociation. En attendant 80% des gazoducs russes sont orientés vers l'Europe. Pour le moment Gazprom prend au mot les objectifs de libéralisation affichés par l'Union européenne mais refuse toute réciprocité. Le débat va reprendre en juillet à Saint Petersburg où M. Poutine présidera une session du G.8 principalement consacrée à ces problèmes.

### **Faites entrer la Russie dans l'Union européenne !**

La position de la Russie est extrêmement forte. Elle dispose de gaz dont l'Europe a besoin. Toute interruption des livraisons se fait sentir immédiatement dans les économies européennes. Toute interruption des revenus de la vente du gaz ne se ferait sentir en Russie qu'à long terme. Sur le plan institutionnel Poutine mène la négociation comme il l'entend. Les Européens sont divisés. L'Allemagne dirigée par Schröder d'abord, Merkel ensuite s'est décidée pour une politique de collaboration avec la Russie. Cette politique est symbolisée par la construction du gazoduc qui va relier la Russie et l'Allemagne. A l'occasion d'un sommet germano-russe à Tomsk, en présence de Mme Merkel et de M. Poutine, Gazprom et une branche de BASF Wintershall ont signé un accord par lequel Gazprom va recevoir 50% moins une part dans Wingaz filiale de BASF spécialisée dans la vente du gaz cependant que, une autre filiale de BASF : Wintershall recevait 25% moins une part

d'un des plus gros dépôts de gaz encore inexploité Yuzhno-Russkoye. Cet accord est un accord de swap qui n'implique pas de mouvement de fonds. Wintershall et Gazprom vont créer une branche commune pour commercialiser le gaz russe en Europe sous le nom de Wingaz Europe. Tout ceci illustre l'étroite relation entre l'Allemagne et la Russie. On a été jusqu'à parler d'un Rappalo énergétique...

Comme l'a déclaré aux Allemands, Igor Choubalof, conseiller économique et sherpa du président Russe pour le G.8 : « Nous investissons dans la distribution, vous investissez dans la production ». Un tel accord entre la principale économie européenne et la Russie est susceptible de compliquer la mise sur pied d'une politique européenne de l'énergie. On peut imaginer que ce vaste accord germano-russe fasse jurisprudence et que d'autres pays européens cherchent eux aussi à signer avec Gazprom des accords de même nature, ce qui évidemment met Gazprom et le gouvernement russe dans une position optimale pour diviser les Européens et imposer ses prix. Les Baltes qui dépendent à 100% des exportations russes sont particulièrement exposés. Les Ukrainiens n'ont qu'un accord provisoire. S'ils sont en difficulté ils peuvent comme ils l'ont déjà fait, se servir au passage sur le gazoduc « Amitié » qui traverse l'Ukraine et dessert différents autres pays européens. Un pays comme l'Italie, qui a tout misé sur le gaz, l'avait particulièrement ressenti. Les Allemands eux-mêmes peuvent éprouver quelque difficulté à mettre en pratique l'accord signé. Actuellement les consommateurs allemands s'élèvent déjà contre les prix exagérés que pratique EON, la principale firme allemande qui distribue le gaz en Allemagne. Il n'est pas sûr que le fait de devoir payer leur gaz à une filiale de Gazprom suffise à les apaiser.

M. Piebalgs, Commissaire européen à l'énergie, vient de clarifier la position de la Commission dans une lettre au gouvernement russe. Il n'est pas question d'adopter une attitude discriminatoire à l'égard de Gazprom qui souhaite étendre ses activités au commerce de détail. Cependant, ajoute M. Piebalgs le fait que Gazprom a le monopole de l'exportation du gaz russe sera un facteur significatif dans tout examen par la Commission chargée de veiller au respect de la concurrence. Enfin, dans sa lettre M. Piebalgs réitère la demande de l'Union de voir le gouvernement russe ouvrir ses gazoducs et ses marchés aux concurrents de Gazprom. En somme une position juridique qui contient assez de clarté, d'ambiguïté et de fermeté pour constituer une bonne base de négociation.

Dans cette négociation *la Commission a un rôle décisif à jouer*. Comme dans toute négociation européenne elle doit d'abord faire converger les points de

vue des Etats membres sur une position commune. Cette position ne saurait être une position de guerre froide. Elle doit au contraire viser à dégager l'intérêt commun à long terme des Européens et des Russes. Cette négociation doit aussi s'inscrire dans le contexte général des relations politiques entre la Russie et l'Europe dans tous ses aspects, en tenant compte notamment du désir de la Russie d'adhérer à l'Organisation mondiale du commerce. Ultérieurement elle aboutira à des accords techniques avec Gazprom qui, de toute façon, n'est que le bras séculier du gouvernement russe dans ce domaine. Tel pourrait être le mandat confié par le Conseil à Javier Solana : rechercher avec le gouvernement russe les bases d'une collaboration avec la Russie dans le domaine du gaz, collaboration donc mais avec les yeux ouverts.

\*  
\* \*

En somme depuis un demi-siècle l'Europe s'est faite de la façon que décrit l'historien anglais Toynbee en répondant à des défis (challenges) par les projets successifs que nous venons de décrire. Mais cette histoire est aussi ponctuée par des échecs institutionnels retentissants comme l'échec de la CED et dernièrement celui de la Constitution européenne. Or voici que la hausse vertigineuse des prix du pétrole et le rôle croissant du gaz naturel dans l'Union européenne lui font mesurer les inconvénients de sa dépendance énergétique vis-à-vis des gouvernements instables du Moyen Orient et d'un gouvernement russe à nouveau sûr de lui et peut-être dominateur. Le gouvernement britannique a été le premier à souligner l'urgence et l'importance de mettre sur pied une politique européenne de l'énergie. Ce sera une énorme affaire qui affecte directement les intérêts vitaux de chacun. D'ores et déjà elle tient dans l'opinion infiniment plus de place que l'avenir des institutions européennes. Mais ne nous y trompons pas. Si cette politique énergétique doit réussir, et l'indépendance de l'Europe est à ce prix, ceci nécessitera rapidement une remise en ordre de nos institutions laissées en déshérence depuis l'échec de la Constitution européenne.

**René FOCH**

# Pour une politique étrangère commune de l'Europe

par Jean-Marie LE BRETON

*Pas découragé, l'auteur revient sur des propositions concrètes en vue de ressouder l'Europe. Il faut espérer que nos partenaires entendront une voix française, malgré le grand affaiblissement qui caractérise notre pays par rapport aux autres nations de l'Union.*

Lorsqu'elle était puissante, l'Europe n'avait pas de politique étrangère commune. Elle dominait le monde tout en étant divisée. Elle était en proie à d'incessantes rivalités internes. Bien mieux, son expansion au-delà des mers a été la conséquence des tentatives forcenées des Etats qui la composaient pour imposer leur suprématie. Cette Europe a connu son apogée au début du XXème siècle. Le reflux est venu. La Seconde Guerre mondiale a mis fin à l'hégémonie de l'Europe. Repliée dans la nostalgie d'un passé glorieux, elle aspire à retrouver un rôle. Ni le contexte international, ni ses ressources ne lui ont permis de le reconquérir au cours des 45 ans qui ont suivi la Seconde Guerre mondiale. La fin de sa domination a été symbolisée par la poignée de mains entre un soldat américain et un soldat soviétique, en l'absence des Européens, en avril 1945 à Torgau, sur l'Elbe. A cette date, l'Europe s'est fait ravir sa position dominante par les Etats-Unis et l'Union soviétique. Ce sont ces deux Etats qui organisent le monde autour de leur rivalité (la guerre froide) jusqu'à leur connivence (la détente, puis le duopole).

Pendant près de cinquante ans, c'est à eux qu'est appartenu de décider la paix ou la guerre. Non seulement ils avaient abattu Hitler mais encore ils étaient d'une taille et d'une puissance tout autre que celle des Etats d'Europe. Pour tout dire, ils régentaient la société internationale. Qu'advint un coup d'Etat ou une révolte n'importe où sur la surface du globe, ce sont eux qui, en concertation ou en opposition, donnaient un sens à ces événements et en tiraient les conséquences.

## La nostalgie

Pendant cette période, l'Europe occidentale, bien que reconstruite et redevenue prospère, n'exprimait son ambition que dans les limites étroites que lui accordaient les deux grands partenaires. Cette situation provoquait une réaction de nostalgie, au regard des fastes passés de son histoire. Elle bénéficiait grâce à l'OTAN de la protection américaine, protection qui confinait au protectorat. L'Alliance atlantique était aussi le moyen de contrôler les initiatives européennes et présentait le caractère d'un faux-semblant offrant aux alliés de l'Amérique l'illusion de participer à une entreprise commune.

La nostalgie des Européens pour leur passé n'a engendré que des rêves et des querelles subalternes avec les Etats-Unis. Tout autre était la réalité. Après la crise des missiles de Cuba, conscients de leurs responsabilités partagées en matière de prolifération des armes nucléaires, les deux protagonistes de la guerre froide, ont fait passer le dialogue avant la rivalité. Ils se sont entendus pour limiter, presque totalement, les velléités d'indépendance de leurs alliés ou partenaires européens. A l'Est d'ailleurs, l'Union soviétique ne s'était pas gênée pour réfréner à Berlin, à Budapest, à Varsovie, à Prague, toute attitude indépendante. De son côté le comportement international de l'Europe occidentale était difficile à distinguer de celui des Etats-Unis.

*Le contexte a radicalement changé avec la chute de l'Union soviétique et la fin du duopole. Certes, l'Europe n'a, en aucune manière, été capable de définir et de mettre en œuvre une attitude extérieure propre, en particulier à l'égard des pays de l'Europe de l'Est, enfin libérés de la domination soviétique. Incapacité également à imaginer une nouvelle relation avec la Russie. En revanche, l'Amérique, utilisant les structures de l'Alliance atlantique qui avaient assuré son succès et la protection de l'Europe de l'Ouest, s'est précipitée pour occuper le terrain dans les anciennes démocraties populaires et pour maintenir la Russie dans une position de faiblesse. Les rares initiatives européennes dans ce secteur n'ont reçu d'accueil favorable ni de l'Est ni de l'Ouest et encore moins de la Russie en pleine retraite idéologique, stratégique et financière. De 1991 à 2002, l'Amérique, l'Amérique de Clinton, est à son apogée. Elle est bien devenue l'hyperpuissance prédite par Hubert Védrine. L'Europe de l'Ouest, pour sa part, trébuche sur les dossiers qu'elle ambitionnait de traiter. Les crises de Yougoslavie en témoignent. L'Europe gronde mais c'est pour reconnaître son aboulie camouflée en « insuffisance de moyens ».*

Voilà que la domination américaine commence à être mise en question. Non certes dans les rapports de puissance mais dans la prise de conscience

d'une nouvelle équation. Le monde de demain ne sera plus celui du duopole soviéto-américain qui rassurait une Europe nostalgique et lui avait donné parfois un peu de marge de manœuvre. Il ne sera pas non plus un monde unipolaire. Un univers nouveau émerge. Il s'élargit aux limites de la planète. Il devient global ou multipolaire. Cette globalisation ouvre l'ère d'un monde sans maître.

### **Les perspectives nouvelles**

Les années 2002 et 2003 ont été essentielles à cet égard. L'évolution qu'elles ont permise commence à ouvrir des perspectives nouvelles à l'Europe, comme à la Chine, à la Russie, à l'Inde. La guerre en Irak a révélé les faiblesses du système de sécurité collective de l'ONU, même régénéré après l'hibernation de la guerre froide. Les règles du contrôle de la dissémination des armes de destruction massive sont violées. Le recours au Conseil de Sécurité lors du conflit irakien a été sciemment écarté par Washington. Ce geste a été ressenti, bien au-delà de la maison de verre, comme un affront.

Dès lors une transformation se profile. De grands Etats surgissent sur la scène internationale auxquels manque encore la puissance militaire mais dont les ambitions, faciles à prévoir, sont impressionnantes. Comme Henry Kissinger l'avait prévu il y a plus de 30 ans, le monde devient multipolaire. L'Europe va-t-elle rester sous la protection de Washington ? Va-t-elle s'insérer dans le « free world », organisé autour de la puissance américaine ? Les dirigeants européens n'ont-ils que de la nostalgie à offrir à leurs peuples ? Un espace d'indépendance n'est-il pas en train de s'ouvrir aux Européens ?

La crise actuelle de l'Europe dont témoigne l'échec des référendums français et néerlandais sur le projet de Constitution, tient à l'opacité du nouveau rapport à établir entre l'Europe et les Etats-Unis. Le projet n'a pas été compris comme un moyen, pour les Européens, de reprendre leur destin en mains. Ce texte complexe n'a, en rien, satisfait ceux qui y cherchaient vainement la grande ambition dont l'idée européenne a été porteuse. La crise européenne est d'autant plus ressentie que la disproportion de puissance entre l'Europe et les Etats-Unis dans la réalité de l'action, demeure aussi grande. Additionner des statistiques démographiques ou des chiffres de production industrielle n'a pas grand sens pour l'action si une volonté ne se dégage pas. Et comment agir si l'Amérique est réticente voire hostile à l'apparition d'une réalité nouvelle et ambitieuse ?

Une vaste majorité d'Européens considère souhaitable la définition d'une politique étrangère commune de l'Europe. Elle est également consciente

qu'un retour aux Etats-nations pour structurer la vie internationale est une voie sans issue. L'Etat-nation a fait son temps. Il s'est disqualifié du fait de ses excès nationalistes. Outre cet aspect moral, les réalités sont encore plus contraignantes. Comment des Etats de soixante ou quatre-vingts millions d'habitants divisés entre eux pourraient-ils faire entendre leur voix dans une société internationale dont les protagonistes sont des Etats-continent ?

Il demeure que les vieilles nations européennes ne sont pas prêtes à renoncer, de gaieté de cœur, à une politique étrangère qui fut pendant des siècles leur attribut le plus glorieux. Oublié, le catastrophique aboutissement des nationalismes ! Méconnue, la faiblesse des moyens dont disposent les puissances européennes ! Ignoré l'état véritable de la communauté internationale ! Si les Européens veulent rester indépendants et jouer un rôle dans le monde, ils doivent s'entendre pour adopter une politique étrangère commune. Celle-ci leur donnera la possibilité d'exister face à la Russie, au Japon, à la Chine, à l'Inde, un jour peut-être aux Etats-Unis.

### **Un monde multipolaire**

Ce qui redonne une actualité au projet de politique étrangère commune tient au phénomène de la multipolarité et à celui de la primauté américaine. Celle-ci est un phénomène que les Européens ressentent particulièrement parce qu'il est proche d'eux. La fin de la rivalité Est-Ouest, l'écroulement de l'Union soviétique ont eu pour résultat non seulement de confirmer la toute puissance américaine mais aussi de susciter des réactions des Européens, impensables encore il y a une dizaine d'années. En Allemagne, mais aussi en Grande-Bretagne, un courant est perceptible non d'hostilité aux Etats-Unis mais de refus de se laisser diriger par Washington. Cette attitude qui se confirme ou qui apparaît en Europe débouche sur des réactions d'opposition, encore timides.

La multipolarité n'est pas encore une réalité tant l'hyperpuissance américaine en occulte la manifestation. Cependant, d'ores et déjà, on en relève quelques signes : en Russie et dans l'ancienne CEI, bousculées comme elles le sont par leur défaite face aux Etats-Unis depuis 1991 ; entre Russie et Chine ; plus récemment encore entre Chine et Japon. La Russie, en raison de son ressentiment, la Chine pour ses progrès dans les secteurs les plus porteurs de l'économie et de la défense, préoccupent manifestement les dirigeants américains. Ceux-ci sont dès lors soucieux de consolider leur influence sur les pays d'Europe. Or, ces derniers constatent que l'Amérique ne paraît plus en mesure d'assumer en Iran, en Corée du Nord par exemple, les problèmes liés à la dissémination des armes de destruction massive.

### **Lever les obstacles**

Bien que la conjoncture rende plus actuel et plus nécessaire que jamais le passage à une politique étrangère commune, les perspectives en paraissent toujours aussi éloignées. Pour en rendre l'avènement plus aisé et pour permettre l'émergence d'un « groupe pionnier » ou d'un « noyau dur », il est suggéré ici une double démarche. Tout d'abord – et c'est évidemment une mesure de bon sens qui vient à l'esprit : limiter le nombre des Etats appelés à tenter l'aventure de la définition d'une politique commune. Il est certainement plus facile de s'entendre à 6 qu'à 25 ou à 30. Chacun en est conscient.

Cette limitation du nombre des partenaires n'est cependant pas suffisante puisque dans les affaires les plus graves, les Européens devront se définir face aux Etats-Unis et que le choix entre l'indépendance européenne et l'Alliance atlantique apparaît toujours aussi difficile en raison du déséquilibre qui demeurera entre un groupement qui n'aura pas dépassé le stade virtuel et une réalité objective puissante, en pleine expansion. Toutefois des signes apparaissent d'une évolution vers la multipolarisation et l'éclosion d'une politique européenne. Le conflit irakien et notamment la crise de mars 2003 ont montré que plusieurs Etats européens manifestaient – encore timidement mais cependant de manière toute nouvelle – leur réticence à s'aligner sur la politique américaine. Cette attitude des gouvernements a été accentuée ou précédée par les opinions publiques. De manière encore très prudente, une volonté européenne commune commence à apparaître – et pas seulement en France.

Les critères auxquels on peut penser pour regrouper les Etats qui sont tentés par l'expérience de la politique européenne commune commencent par l'expression d'une volonté commune : c'est là le premier critère. Il importe peu, au début tout au moins, que cette expression soit plus de réaction et d'opposition que de proposition. Un second critère est lié à l'histoire. S'embarqueront dans cette aventure, des Etats qui, au long de leur existence, ont toujours privilégié l'indépendance, et partagé les mêmes expériences historiques ; qui ont pris en conséquence la décision d'œuvrer pour une union toujours plus étroite et qui ne sont les satellites de personne.

### **Réduire la voilure**

Enfin, et c'est le troisième critère, ces Etats doivent être liés par une contiguïté géographique faisant de leur union une réalité géopolitique virtuellement puissante. Ils doivent être unis par une même et grande homogénéité d'attitudes, de mœurs, de niveau de vie, de richesses agricoles et industrielles, de capacités d'innovation. Ils doivent, enfin désirer reprendre la place qu'ils ont occupée jadis. L'appartenance à ce groupe pionnier ne saurait être mise

en cause par des candidatures fantaisistes. Des critères de choix viennent d'être énoncés. Ils devront être respectés. Le choix initial sera confié aux six Etats fondateurs. Les conditions d'adhésion au groupe pionnier devront être, clairement et sans esprit de retour, de nature fédérale. Il s'agit bien de ce que d'un côté comme de l'autre du Rhin, on a qualifié de « noyau dur ».

Le pas à franchir, la déclaration d'indépendance, ne sera pas facile. Il est suggéré ici de lever les obstacles et de procéder par petits pas. Un accord est plus facile à obtenir si le groupe pionnier est restreint. Encore faut-il que l'on ne cherche pas tout de suite à imposer des politiques par la voie d'un vote à la majorité dans des zones d'action où il n'y a pas urgence et où l'on peut parfaitement se satisfaire des procédures intergouvernementales traditionnelles. Ainsi le principe de subsidiarité aurait là son application.

Dans ce contexte on peut retenir trois niveaux de politique étrangère. Le premier est celui de la *consultation* qui correspond aux modalités traditionnelles. Les Etats membres du groupe pionnier échangent des informations conformément aux pratiques existantes. Le champ d'action est vaste et peut aboutir à des *concertations* ce qui ne signifie pas que l'objectif soit d'aboutir nécessairement à des positions communes.

Le second niveau est celui de la *coopération*. Il concerne les attitudes à prendre, non plus seulement, comme dans le niveau précédent, en fonction des intérêts ou des positions purement nationales mais d'intérêts communs, en particulier dans des zones géographiques où les Etats membres ont eu ou ont encore des préoccupations majeures mais qui ne sont pas cependant au cœur de la vie des Etats. Dans ce second niveau la méthode est celle de la *coalition* dans le cadre de relations intergouvernementales.

Le troisième niveau est le seul en vérité à mériter la qualification de *politique commune*. La politique commune dans son principe repose sur des procédures de vote à la majorité sur des sujets de grande importance. La zone d'action où elle s'exerce peut se définir par trois grands thèmes : place d'une Europe indépendante dans un monde caractérisé par la multipolarité ; attitude à tenir à l'égard (ou à l'encontre) de la dissémination des armes de destruction massive ; rôle de cette entité européenne dans le domaine de la sécurité collective notamment dans la perspective de conflits pouvant affecter la paix mondiale.

### **La méthode**

L'objectif étant fixé, la voie pour y aboutir étant retenue, les six Etats fon-

dateurs seraient invités à une conférence du type « Conférence de Messine de 1956 », en mettant à profit les procédures du projet de Constitution européenne instituant « les coopérations renforcées ». La conférence aurait pour mission de préciser l'engagement de caractère fédéral en matière de politique étrangère auquel les Etats participants seront appelés à souscrire ; elle aurait à fixer les modalités de la prise de décision et les limites géopolitiques du groupe pionnier en se fondant sur le principe de subsidiarité. Elle aurait à définir avec précision le partage, d'une part entre les deux premiers niveaux de la politique étrangère, restant dans le cadre intergouvernemental, et d'autre part le troisième niveau de nature fédérale qui sera celui des relations mondiales. La conjoncture plaide pour une politique étrangère véritablement commune. Au lieu du choix des procédures intergouvernementales, un vote à la majorité pourrait déboucher sur des perspectives fédérales. En attendant, la pression des circonstances, clairement du ressort de la politique globale, contraindra l'Europe à définir ses positions.

Les affaires du Troisième niveau permettront à l'Europe d'exister. La procédure de vote n'encouragera pas, du moins au début, une politique étrangère hardie. Elle se consolidera au fur et à mesure de sa progression aux dépens du niveau 2. L'Europe sera de nouveau présente dans des zones de son influence passée, non plus en position défensive mais en coopération active.

La Conférence précisera les trois grands chapitres du troisième niveau : dissémination des armes de destruction massive ; sécurité collective avec recours au Conseil de Sécurité de l'ONU et enfin place de l'Europe dans un monde multipolaire : indépendance et maintien de la paix. Les procédures devront faciliter le fonctionnement fédéral : création d'un Conseil permanent, chargé du suivi des grands problèmes, et de la vision prospective. Un véritable corps diplomatique devra être mis sur pied, dépendant du Conseil permanent pour son recrutement, son affectation et sa carrière. Demeureront les outils nationaux, pour les zones qui restent du ressort d'une politique intergouvernementale. Enfin un calendrier de mise en œuvre sera préparé lors de la rédaction du Traité auquel les partenaires sont conviés à adhérer.

### **Remarques finales**

En limitant le nombre des pays invités à participer à ce grand bouleversement, ne risque-t-on pas de diviser l'Europe ? Ceux qui sont hostiles à cette démarche ne manqueront pas de mettre en avant cette objection. Cette attitude masque des arrière-pensées politiques. Il faut souligner de manière catégorique qu'il n'y a non pas une mais deux conceptions de l'unité européenne. Elles coexistent dans le projet de Constitution, ce qui a donné à celui-ci un

caractère ambigu. Chacune a ses mérites et chaque pays se détermine en fonction de son passé et des perspectives de son destin. Il faut éviter des prises de position qui reflètent des jugements de valeur ou des réactions sentimentales. La vérité profonde est que ces deux conceptions ne sont pas compatibles. On le sait depuis plus de cinquante ans sans oser le reconnaître. Des efforts de compromis comme ceux qui ont été tentés dans le passé seraient vains et au pire nuisibles. Il n'y a pas de « bonne Europe » qui serait pour certains fédérale et pour d'autres intergouvernementale. Ce n'est pas parce qu'on n'adhère pas à telle ou telle philosophie politique que l'on est « bon » ou « mauvais » européen. L'on ne part pas d'une table rase et les pays d'Europe doivent rester fidèles à eux-mêmes sans chercher par des contorsions compliquées à avoir un pied dans chaque camp. C'est le meilleur moyen d'échouer.

La conception d'une Europe unie est exprimée par la déclaration Schuman du 9 mai 1950 et par l'intention proclamée dans le Traité de Rome d'aller vers « une union toujours plus étroite ». Elle est de caractère fédéral. L'autre conception est traditionnelle et relève de l'intergouvernemental. Elle répond à des préoccupations de court terme alors que la précédente est liée à des nécessités d'un cycle de long terme. L'ambiguïté, largement encouragée par la sémantique et par des réflexes sentimentaux, a brouillé le dialogue entre les tenants des deux conceptions. Il s'y ajoute que, dans chaque camp, des ambitions mais aussi des soupçons, des espérances et des craintes nourrissent une querelle qui dure depuis 1950. Les arrière-pensées demeurent ; le moment est venu non pas d'échanger des reproches mais bien d'expliquer des choix. Il faut savoir admettre que chacun doit avancer non seulement à son rythme mais en fonction de son ambition et de son projet. Toute tentative de vouloir fusionner ces deux conceptions aboutirait à des contradictions et à l'échec total du projet. Il faut le savoir et en tenir compte.

*Jean-Marie LE BRETON*

# Bulgarie 2006 : enjeux croisés de l'adhésion à l'Union européenne et de l'élection présidentielle

par François FRISON-ROCHE

*L'échec de l'intégration de la Bulgarie n'aurait pas seulement des conséquences funestes pour ce pays. Il constituerait un nouveau réveil de l'idée européenne.*

**A** quelques mois des élections présidentielles en Bulgarie, prévues à l'automne 2006, les sondages donnent l'actuel président G. Parvanov largement réélu. Faut-il pour autant en conclure que les jeux sont faits ? En quelques mois, la situation politique intérieure s'est détériorée et le préféré des sondages pourrait éventuellement se retrouver en position de « bouc émissaire » des frustrations d'une opinion publique désenchantée qui a déjà montré qu'elle était versatile. Les réserves du dernier rapport de la Commission européenne sur l'état de préparation de la Bulgarie (et de la Roumanie) avant la date fixée de leur entrée définitive au 1er janvier 2007 pourraient avoir une influence directe sur l'orientation de la campagne électorale et le choix définitif des Bulgares.

Un sondage d'opinion publié en mars 2006 montre une chute de popularité des partis formant l'actuelle coalition de « centre gauche » (BSP-NDSV-DPS) au pouvoir depuis l'automne 2005.

*Une situation économique plutôt favorable qui n'empêche pas une désillusion sociale inquiétante*

Dans le contexte régional des Balkans, la situation économique globale de la Bulgarie est - toute proportion gardée - plutôt favorable. L'action du gouvernement de Siméon II (2001-2005) a été louée par les institutions financières internationales. Il a suivi les recommandations draconiennes de disci-

plaine financière et budgétaire qui ont ramené la confiance. Globalement, sa politique n'a fait que reprendre, d'ailleurs, celle initiée par son prédécesseur, I. Kostov. L'instauration d'un « Currency board », depuis 1997, a également empêché toutes velléités de dérapage.

Au cours de la législature, l'inflation est restée dans des limites raisonnables. Le chômage a officiellement régressé de 17% en 2001 à environ 10% en 2005. Pendant 4 ans, les investissements directs étrangers se sont chiffrés à plusieurs milliards d'euros. Certaines privatisations ont réussi, d'autres ont échoué. Quelques appels d'offres et une concession d'exploitation ont alimenté de virulentes polémiques politiques. Le secteur du tourisme est désormais en pleine expansion et procure des ressources et du travail saisonniers. Les nombreux travailleurs bulgares à l'étranger envoient également de l'argent à leur famille. Même s'il est « politiquement incorrect » de le souligner publiquement, l'économie souterraine – difficile à estimer par définition – fait vivre de nombreuses familles.

Après 15 ans de transition, de ruptures multiples, de confrontation politique aiguës, d'espoirs déçus et surtout de « chute du niveau de vie <sup>1</sup>», l'opinion publique estime – à tort ou à raison – ne pas avoir reçu les « dividendes » des efforts demandés et fournis. Surtout que la corruption – y compris au niveau de la vie quotidienne du « bulgare moyen » - sape la cohésion nationale et alimente une suspicion générale. Le système judiciaire – dans son ensemble - s'est montré incapable d'effectuer sa mission malgré quelques réformes tardives, et la population, à 70%, ne lui fait pas confiance.

La loi de finances pour 2006 a été adoptée par le Parlement. Les priorités du budget de la coalition de centre gauche témoignent d'une certaine continuité avec les exercices précédents : stabilité macroéconomique et croissance à long terme, financement des activités dans le cadre de l'intégration européenne, réduction de la charge fiscale et de la sécurité sociale et augmentation de la part des investissements publics.

Cette « continuité », qui s'inscrit dans la volonté de s'afficher comme un « bon élève » pour rejoindre l'Union européenne dès le 1er janvier 2007, est certainement à l'origine de la chute de popularité du BSP et de la coalition

---

<sup>1</sup> Pour certains économistes, parmi les plus sérieux, la notion de « niveau de vie » en Bulgarie (et le cliché de sa « chute ») sont désormais à relativiser. En effet, la dynamique des huit dernières années est tangible, bien que difficilement reconnue dans les enquêtes. Selon eux, le cliché doit être modulé par deux observations au moins : 1) l'économie souterraine fait vivre désormais des couches importantes de la population ; 2) la qualité et la progression du « niveau de vie » ne sont pas comparables avec les paramètres d'avant 1989. Il n'en demeure pas moins vrai qu'une grande partie de l'opinion publique bulgare – à tort ou à raison – croit toujours que l'on vivait mieux avant !

gouvernementale qu'il domine. Les promesses faites au cours de la campagne législative de juin 2005 concernant les bas salaires et les retraites n'ont pas été honorées par les socialistes ; et l'opinion, par l'intermédiaire de sondages successifs, fait part de son agacement avant - la question peut être posée - de manifester concrètement son mécontentement. Le président de la République ne s'y est d'ailleurs pas trompé, qui a commencé à émettre quelques « réserves » sur l'action gouvernementale.

### **Un climat d'insécurité préoccupant**

Dans un récent sondage, 60% des Bulgares déclaraient éprouver un sentiment d'insécurité au quotidien. Cette tendance, qui existait déjà auparavant, s'est renforcée notamment à la suite de l'assassinat de deux adolescentes dans la ville de Pazardjik - que la police s'est avérée incapable d'élucider - du meurtre en plein centre de Sofia d'un jeune « banquier » de 48 ans (Emil Kulev, l'une des premières fortunes de Bulgarie !), et de celui, encore plus récent, d'un « mafieux » au volant de sa Porsche. Le double assassinat de Pazardjik et les multiples règlements de compte, à Sofia mais également en province ou sur la côte de la mer Noire, ont fait exploser le ressentiment de la population devant l'incurie du gouvernement. La mobilisation des ressources policières n'a donné aucun résultat visible pour l'instant. La lenteur des enquêtes a été accompagnée dans la presse de rumeurs contradictoires. Depuis trop d'années maintenant, l'incapacité et l'impuissance des autorités politiques contrastent avec l'impunité dont semblent bénéficier certains membres notoires des « milieux criminels ».

Il faut dire que l'échec de la lutte contre la criminalité organisée n'est pas l'apanage de ce gouvernement. C'est même l'un des échecs de celui de Siméon II qui, malgré diverses « stratégies gouvernementales », plus affichées que mises en œuvre, et les effets médiatiques du général Boïko Borisov <sup>2</sup>, n'a pas su - ou n'a pas pu politiquement - s'attaquer à ces véritables « associations de prédation » qui recrutent manifestement bien au-delà des cercles criminels traditionnels. Tous les milieux politiques et de nombreux « décideurs administratifs » sont touchés ! Comme le constatent de nombreux observateurs, la « criminalité organisée » bulgare est composée de « malfrats », bien sûr, mais également d'acteurs politiques, économiques et administratifs qui représentent désormais au sein du pouvoir une « influence » considérable dont le pays aura du mal à se défaire rapidement tout seul ! Si l'Union européenne a raison d'insister sur la réforme du système judiciaire bulgare (une nouvelle

---

<sup>2</sup> Qui a attisé, lorsqu'il était Secrétaire général du ministère de l'Intérieur, certaines polémiques stériles par des phrases du genre « la police attrape les criminels, la justice les relâche »

réforme constitutionnelle a été adoptée), il n'en demeure pas moins vrai que l'UE ne considère pas le « phénomène criminel bulgare » (et – globalement – balkanique !) comme similaire à la criminalité occidentale. Il y a entre les deux une différence de nature. L'arrestation, effective ou annoncée, de quelques gangsters notoires ne doit pas faire illusion. Bien que s'exprimant en termes diplomatiques, Olli Rehn ne dit pas autre chose quand il signale que la Bulgarie et la Roumanie doivent combattre « la haute corruption » et doivent montrer que « personne n'est au-dessus de la loi » !

### **Les enjeux croisés de l'adhésion à l'Union européenne et de l'élection présidentielle**

D'une manière que l'on peut considérer comme indirecte – contrainte du calendrier oblige – l'Union européenne s'est invitée au débat de la future campagne présidentielle bulgare. Qu'on le veuille ou pas, en effet, les « recommandations » de la Commission européenne concernant la Bulgarie auront des répercussions directes sur la vie politique intérieure et sur l'appréciation que l'opinion va se faire de la décision prise par l'UE mais également de la position que les candidats à l'élection présidentielle adopteront à son égard.

Le 16 mai 2006, l'UE a rendu un rapport sur l'état de préparation de la Bulgarie à la veille de son entrée prévue le 1er janvier 2007. La Commission a constaté que le pays devait encore faire quelques efforts concrets de réforme dans certains secteurs (notamment le renforcement de la lutte contre la criminalité et la corruption) et a indiqué qu'elle prendrait une décision définitive en octobre sur son entrée le 1er janvier 2007. C'est un rapport qui émet des critiques, certes, mais cette décision reste favorable à l'ambition légitime de la Bulgarie de rentrer dans l'Europe.

Deux autres scénarios étaient envisageables, l'un était très optimiste, l'autre très pessimiste : soit l'UE constatait que le pays remplissait dès à présent toutes les conditions requises et recommandait son entrée au 1er janvier 2007 ; soit l'UE constatait que la Bulgarie n'avait pas suffisamment remédié aux carences constatées dans les précédents rapports la concernant et suggérait que son adhésion soit repoussée d'un an, c'est-à-dire au 1er janvier 2008. Dans le cas du choix du scénario le plus optimiste, le Premier ministre socialiste de l'actuel gouvernement de coalition aurait pu se targuer d'une réussite politique manifeste, de l'efficacité de sa démarche réformatrice, entamée il y a à peine quelques mois, et du bien-fondé d'un projet politique global qui – le hasard fait bien les choses – est justement celui que proposera l'actuel président de la République et candidat du parti socialiste aux élections prési-

dentielles. Le président Parvanov aurait retiré évidemment un profit politique de ce succès de politique étrangère pour sa campagne électorale car, si la Bulgarie avait atteint ce résultat, c'est que l'action présidentielle aurait été déterminante au cours des cinq dernières années. L'argumentation électorale de la campagne socialiste serait devenue dès lors très simple. Si, comme en sport, « on ne change pas une équipe qui gagne », alors l'actuel président devait continuer à œuvrer à son poste et faire encore bénéficier la Bulgarie de son expérience.

Si la proposition de l'UE de faire adhérer la Bulgarie sans condition au 1er janvier 2007 avait été prise le 16 mai 2006, des esprits retors auraient pu imaginer qu'elle constituait un signal indirect à l'actuel gouvernement de « lever le pied » dans les prochains mois et faciliter éventuellement le déblocage de quelques fonds budgétaires au cours des prochains mois pour soulager la situation très difficile de quelques catégories sociales parmi les plus défavorisées. Dans la mesure où ce scénario peut être jugé comme très favorable au président sortant, il pouvait être considéré comme défavorable à ses concurrents. Ceux-ci auraient pu alors essayer de dénigrer l'Europe et les nouvelles contraintes qu'elle va faire peser dans les années à venir sur la population en général. Ces candidats auraient pu alors aller piocher dans les argumentaires existants de différents partis populistes et anti-européens de plusieurs pays d'Europe centrale. Ils auraient « transféré » quelques exemples choisis au cas bulgare. Souvent, on le sait, les campagnes électorales ne cherchent malheureusement pas à informer mais à exploiter des peurs latentes qui existent au sein de l'électorat.

Le scénario le plus pessimiste – le report au 1er janvier 2008 – aurait été profondément injuste pour la Bulgarie. Quels que soient les aléas de sa vie politique depuis quinze ans - et les critiques que l'on peut émettre à l'égard de ses dirigeants successifs - les Bulgares, quant à eux, ont fourni un effort considérable, difficile et souvent douloureux, qui mérite que l'on ne s'arrête pas à une vision purement technocratique et comptable de la capacité du pays à rejoindre l'espace de paix et de prospérité auquel ils aspirent. Ce scénario pessimiste aurait constitué un véritable camouflet politique pour l'actuel gouvernement de coalition tripartite mais, indirectement aussi, pour le travail tout à fait méritoire de la précédente législature et donc l'action du gouvernement dirigé par Siméon II entre 2001 et 2005 dans le domaine de l'intégration européenne. C'eût été également un désaveu indirect de l'action du président sortant juste avant la campagne des présidentielles. Une telle décision aurait été, il faut le souligner, parfaitement contre-productive pour l'Europe et les idéaux qu'elle propose à tous ses habitants. Les adversaires de l'Europe

en Bulgarie – les plus radicaux et les plus extrémistes – auraient même été largement avantagés par une décision de report d'un an en pouvant avoir recours à l'argumentaire qu'ils ont commencé à utiliser sur l'égoïsme et l'ingratitude des Occidentaux, le mépris dans lequel les Européens tiennent les peuples des Balkans en général et le peuple bulgare en particulier, etc.

Avec le choix qu'elle vient de faire, la Commission européenne est restée « neutre » mais continue de mettre l'actuelle coalition gouvernementale « sous pression » pour plusieurs mois. L'UE force l'actuel gouvernement à poursuivre ses efforts dans les domaines où elle estime que la Bulgarie n'a pas encore atteint le niveau jugé nécessaire des normes européennes requises pour sa bonne intégration. Elle empêche également un éventuel « relâchement » en matière budgétaire. La prise de position européenne est donc politiquement « impartiale » dans la mesure où elle n'accorde un avantage déterminant à aucun candidat au cours de la campagne des élections présidentielles. Au contraire, elle va certainement permettre de focaliser le débat politique de la campagne présidentielle sur les vrais problèmes concrets du moment et obliger les candidats à proposer des solutions.

Finalement, la décision que la Commission a prise à l'égard de la Bulgarie a été la plus neutre vis-à-vis des partis politiques qui vont entrer en campagne et la plus favorable vis-à-vis de la population bulgare. La pire des solutions aurait été qu'elle apparaisse comme politiquement sectaire et humainement injuste.

*François FRISON-ROCHE*

# L'homme qui aimait les lettres d'injure

par Jean-Marie DAILLET

**S**itôt disparu, comme il nous manque, Revel ce champion de la liberté, inlassable veilleur-éveilleur, professeur savant et modeste de probité intellectuelle et d'esprit critique, mécréant caustique et bienveillant, censeur précis et humoriste, moraliste attentif à tout manquement grave à l'honnêteté dans l'exercice des responsabilités civiques ! On imagine la verve que ce Caton joyeux eût réservée aux protagonistes de l'affaire *Clearstream*, ce « clair ruisseau » luxembourgeois devenu torrent de boue déferlant sur Paris, débordant hauts et puissants seigneurs du microcosme politicien qui pataugent à qui mieux mieux, s'éclaboussent les uns les autres, s'enfoncent dans le ridicule et l'odieux, et humilient la France.

Jean-François Revel, antidogmatique par principe et par caractère, avait commencé son ascension vers une sorte de magistrature morale par un coup d'une sidérante insolence. Normalien et agrégé de philo, il avait osé attaquer quelques doctes statues, anciennes et modernes, en demandant, à la cantonade : *Pourquoi des philosophes ?* (Julliard, 1959). Parmi ses cibles contemporaines, les pontifes régnant alors de la Sorbonne à St-Germain-des-Prés : Sartre, Merleau-Ponty, Lévy-Strauss, Lacan. Et, une vingtaine d'années plus tard, il aggravait son cas en déclarant *Descartes inutile et incertain* (Stock, 1976). A la fin de sa vie, il stigmatisa « l'ineptie de l'enseignement actuel de la philosophie » en France.

Un an après le retour au pouvoir de Charles de Gaulle, il avait raillé *Le style du Général* (Julliard, 1959), non seulement le style des écrits et discours, mais les manières politiques du grand homme qu'il avait d'emblée soutenu dès le début de l'Occupation, ce jeune étudiant ayant pris de gros risques personnels au sein de la résistance intérieure. Il s'expliquera ainsi sur ce lèse-majesté d'après-guerre : en démocratie, « les gouvernants sont les employés des

citoyens et non leurs maîtres ni leurs prophètes. Briser ou, tout au moins, acculer au compromis cette morgue hégémonique du gaullisme de la Cinquième constituait à mes yeux une urgence absolue, qui justifiait toutes les alliances » (Mémoires, 1994).

Ce raisonnement l'avait logiquement rapproché de François Mitterrand, alors figure majeure de l'opposition. Hélas la désillusion l'attendait : « Mitterrand établit avec moi, de 1960 à 1970, des relations cordiales, sinon amicales, mais qui, en ce qui me concernait du moins, devinrent assez limitées dans leur substance en raison d'un trait fondamental de sa personnalité : son manque total d'intérêt pour les questions politiques. J'entends les questions politiques de fond (...). Mitterrand se passionnait (...) pour les instruments de la politique, pas pour ses objectifs ; pour ses moyens, pas pour ses fins ; pour la conquête et la conservation du pouvoir, pas pour les éventuels desseins que le pouvoir permet de réaliser ».

Conséquences : une autocritique aussi spontanée qu'explicite, une vigilance redoublée, une rupture sans retour. « En 1972, je jugeai que Mitterrand, devenu Premier secrétaire du parti socialiste, avait commis une impardonnable légèreté : pour signer le programme commun de gouvernement avec les communistes, il avait accepté les exigences de ces derniers en matière de nationalisation des entreprises françaises. Je tentai en vain de lui montrer à quel point le concept éculé de nationalisation était réfuté par l'expérience (...). Je ne servis pas réellement de « conseiller » à un homme qui n'en avait (...) nul besoin. Le seul domaine qui l'intéressât était la tactique ».

Sentence sans appel, et qui d'ailleurs ne condamnait pas que le seul futur chef d'Etat issu de la gauche : elle se vérifierait tout aussi applicable au comportement présidentiel du successeur. Revel en tire une conclusion plus générale : « Montesquieu évoquant, dans *L'esprit des lois*, le régime anglais de son temps, parle d'une nation où la république se cache sous la forme de la monarchie ». On pourrait, à l'inverse, définir la France de la cinquième République comme une nation où la monarchie se cache sous la forme de la république ». Ainsi Revel reste-t-il à ce jour, post mortem, au cœur du débat institutionnel de la France post-gaulliste, débat qui s'éternise. Jusques à quand ? Au-delà même, sans doute, de la présidentielle de 2007.

L'extra-lucide J.-F. Ricard qui, indigné du vichysme de son père, renia son patronyme et devint Revel, ennemi de tout complaisance et courtoisie, s'était juré d'appliquer le fameux théorème de Cocteau : « Le péché contre l'esprit, c'est l'inexactitude en paroles ».

Cette allergie à la langue de bois généralisée lui attirant l'estime des Français au fil de ses articles et de ses livres, il développa son lectorat par sa participation à *L'Observateur* puis au *Nouvel Observateur*, accédant enfin, de 1977 à 1980, à la direction de *L'Express* où il sut s'imposer à des propriétaires difficiles à vivre : Jean-Jacques Servan-Schreiber, le fondateur imprévisible et inconstant ; Jimmy Goldsmith, l'homme d'affaires capricieux et interventionniste. Son éthique, son énergie, son talent, hissèrent le magazine le plus lu de France au premier rang de la presse hebdomadaire occidentale. A cette tribune, il connut l'apogée de son influence sur un public disputé entre une gauche et une droite systématiquement bétonnées par la loi électorale bipolarisante et stérilisées par la prépondérance de l'exécutif. Revel compensait de son mieux cette atmosphère confinée par l'oxygène d'une pensée non-conformiste, éducatrice, réformatrice, non seulement contestataire du double establishment national accroché à ses remparts, mais ouvrant l'hexagone aux réalités extérieures ; et d'abord à l'Europe en voie d'organisation politique – malheureusement ralentie au profit du marché unique –, ainsi qu'aux problèmes internationaux les plus préoccupants, à commencer par la construction d'une paix mieux assurée que sur l'équilibre précaire de la confrontation nucléaire entre le bloc soviétique et l'alliance atlantique.

Sur ce sujet majeur, Jean-François Revel marqua un point spectaculaire au profit des démocraties menacées par la stratégie militaire et idéologique de Moscou, en démystifiant les tentations, les lâchetés, les hypocrisies de la gauche non-communiste de l'époque, majoritairement complaisante à l'égard de l'URSS et du Parti communiste français. L'affaire fut menée en deux temps : en février 1971, *L'Express* révéla que le Parti communiste était directement financé par la banque d'Etat soviétique ; en mars 1980, il prouva que le secrétaire général du PCF, Georges Marchais, avait signé un engagement volontaire dans l'industrie aéronautique d'Hitler dès 1940, travaillant même chez Messerschmitt à Augsburg à partir de 1942.

Un tel coup d'éclat valut au directeur de *L'Express*, qui se voulait obstinément social-démocrate, d'être vilipendé non seulement par ses « victimes », mais par toute une intelligentsia de compagnons de route et de « taupes de salon », inféodée aux dictatures communistes qui, présentes en Europe, en Asie, en Afrique et en Amérique latine, constituaient alors un réseau politico-militaire en expansion. Revel n'avait cure d'être étiqueté homme de droite, voire d'extrême-droite, valet des impérialistes américains, car il s'en était déjà pris à *La tentation totalitaire* (1976) des prétendus progressistes, tout en préparant une sévère critique de *L'absolutisme inefficace ou le présidentielisme à la française* (1992). A contre-courant d'une tendance récurrente, il en vient à

décrypter les raisons de *L'obsession antiaméricaine* durable des Français.

Libéral au sens libertaire du mot, et non dans l'acception américaine (gauchiste) *liberal*, Revel était attaché à l'Europe communautaire lancée en 1950 par Jean Monnet et Robert Schuman, comme à l'alliance atlantique entre l'Europe et les Etats-Unis, ces deux organisations ayant prouvé leur efficacité au service de la paix et de la prospérité des Français et de leurs partenaires. Bon connaisseur, en disciple de Tocqueville, des particularités de la démocratie américaine, il nous rappelait : « Nous comblons effacer de l'histoire que nous Européens avons déporté les Noirs comme esclaves, que nous Européens avons donné le signal et inventé les moyens de l'asservissement de la planète à l'homme blanc, nous voulons oublier que l'existence même de l'Amérique blanche n'est qu'un des résultats de notre invasion du globe ».

Tel était Revel : un esprit libre, stimulant, humoriste. Ancien élève des Jésuites devenu athée, disciple de Voltaire, il riait de constater que son influence paternelle avait été « chétive », puisqu'il se retrouvait avec une fille orthodoxe grecque, un fils bouddhiste tibétain et un autre fils juif ! Dans *Ni Marx, ni Jésus* (1970), il avait épinglé « le révérend père Lénine », pour avoir étouffé « toute libération de la culture et toute libération des mœurs ».

Amateur impénitent de jolies femmes, de bonne chère, de fines bouteilles, de dialogues érudits, de contemplations artistiques, ce bon vivant aimait les lettres d'injure : « Elles me sont chères, car c'est le lecteur, fût-il haineux, qui fait exister l'auteur », disait-il, philosophe jamais pédant de l'art de vivre.

**Jean-Marie DAILLET**

# La chronique des lettres

par Philippe SÉNART

• *Gabriel Matzneff, quarante ans après ou le pénitent de l'amour*

Quarante ans après, nous retrouvons dans *Voici venir le Fiancé*<sup>1</sup>, les personnages de Nous n'irons plus au Luxembourg. Gabriel Matzneff, les promenant dans un Paris charmeur tout autour du jardin de notre jeunesse, fermé par ordre de police, en raison de manifestations, s'y projetait dans le personnage de Nil Kolytcheff, « l'amant flamboyant des années 70 », dit-il aujourd'hui, précipité par la rupture de son mariage dans des aventures casanovesques et aussi, par anticipation, dans celui de M. Dulaurier, professeur de lettres classiques à la retraite, dégustateur de plats fins et de chairs fraîches, mais ayant découvert dans la diététique, sur les traces de lord Byron, « le chemin de la connaissance et la voie de la sagesse ». Comptons bien, M. Dulaurier serait dans *Voici venir le Fiancé* presque centenaire. Il prend congé de la vie à la fin de ce roman. « Sans notre cher Alphonse Dulaurier, comme la vie sera ennuyeuse », c'est la dernière phrase de *Voici venir le Fiancé*.

M. Dulaurier disparu, il reste à Nil Kolytcheff qui s'est dédoublé dans un autre personnage, un nouveau-venu déjà rencontré dans un précédent roman, *Mammi, li Turchi*, le cinéaste Raoul Dolet tout embarrassé d'une minette un peu rancie (elle aurait sa place dans *Les Jeunes filles* de Montherlant) qui le poursuit de ses assiduités sur Internet par email et sms et dont il ne pourrait se délivrer qu'en lisant l'essai sur *La rupture* de Matzneff.

Raoul Dolet ne s'est pas encore guéri de ce « mal incurable » qu'est l'amour, selon ce que dit Corneille dans le premier vers de sa première pièce, *Mélie*. Nil Kolytcheff, lui, l'est-il ? *Voici venir le Fiancé*, roman commencé à la veille du Carême et qui s'achève dans la semaine sainte, apporte-t-il une réponse ?

« Voici venir le Fiancé au milieu de la nuit, bien heureux le serviteur qu'il trouve éveillé... Ô mon âme, garde-toi de t'abandonner au sommeil de peur d'être livrée à la mort et bannie du Royaume... ». C'est le tropaire du lundi-saint. La pieuse jeunesse scoute de Gabriel Matzneff déroule du tréfonds de la Sainte Russie sur celui qui n'est plus nommé que « l'amant vieillissant », « l'homme crépusculaire », « le vieillard pathétique », tout un flot de poésie liturgique. *Voici venir le Fiancé* baigne dans une harmonie de psaumes où les âmes nostalgiques ne peuvent que se complaire.

A vingt ans, Gabriel Matzneff était un chrétien militant. Il avait créé un comité de coordination des jeunesses orthodoxes en France et il animait une émission religieuse orthodoxe à la radio. Il avait l'âme d'un croisé. Ne fondera-t-il pas, lorsqu'il écrira dans *Combat* une association pour la délivrance de Constantinople dans laquelle il engagera le capitaine de Tréville et ses mousquetaires ? Dans un article de la revue orthodoxe *Contacts*, il a écrit en 1962 : « Qu'attendons-nous pour fonder un monastère ? »

<sup>1</sup> La Table Ronde.

C'est un chrétien dévoyé, s'exclament les pharisiens en se voilant la face devant celui qui, dans le même temps qu'il allait parler des Pères de l'Eglise à la tribune de la Convention des institutions républicaines, où, seul, François Mitterrand qui deviendra son ami, était capable de le comprendre, faisait, Romain de la décadence dont la bague au doigt s'ornait du profil de Caligula, des lectures de Pétrone aux dames patronnesses de l'émigration russe. Par quelle conspiration d'anges déchus, chevalier de la croix, Gabriel Matzneff a été détourné de la Terre promise à laquelle il était voué ? Le Diable, en lui tendant des embuscades auxquelles il succombait volontiers ne faisait, cependant, que justifier Dieu. Sans Dieu, le Diable n'existerait pas et Matzneff pourrait dire : « J'ai rencontré le Diable. Dieu existe ».

Le Journal tiré de ses sulfureux carnets noirs, ce sont ses Confessions. « J'y montre, dit-il, le visage noirci et moche de moi ». Héros de roman russe, Gabriel Matzneff s'humilie, il veut expier. « Serai-je damné ? » gémit-il au comble de cruels délices. Le forçat de l'amour (ainsi l'a surnommé son ami, Philippe de Saint Robert) se libérera-t-il de ses chaînes ? Nil Kolytcheff, dans *Voici venir le Fiancé*, après qu'il a mis de l'ordre dans les désordres de sa

vie, engage une documentaliste (jeune et jolie, se soumettant encore à la tentation) pour classer les lettres de quelques trois cents amantes, soigneusement recensées. Au lieu d'en faire un brasier dans lequel, tel Sardanapale, il se consumerait, il en fait un dépôt à la Bibliothèque de la Mémoire. L'homme de lettres (c'est le cas de le dire) reste chez lui soucieux de conserver pour les thèses à venir des témoignages d'un passé dont il veut, dit-il, s'alléger pour pouvoir se retirer dans le monastère où il a toujours rêvé d'accomplir sa vocation érémitique. Il a choisi, après avoir fait naguère un détour par le désert cévenol, du côté d'Anduze, le monastère orthodoxe de Sainte-Barsanuphe, près d'Avignon.

Mais au moment de mourir, M. Dulaurier a envoyé un dernier message à Nil Kolytcheff : « Je vous en prie, restez dans le monde ». Las d'exister, M. Dulaurier gardait néanmoins intact « le souvenir des heures consacrées à l'amour, à l'amitié, à la beauté ». La réponse à ce message ne nous est pas donnée. Dans cette perplexité où il nous laisse et où un point d'interrogation est adroitement posé, la vieillesse de Gabriel Matzneff qui ne fait que commencer, sera bien intéressante.

**Philippe SÉNART**

## Sensation - Emotion

par **Françoise COLIN-BERTIN**

**E**n ce début 2006 « Paris est une fête », une fête pour l'œil et l'esprit, pour les sensations et les émotions. Une explosion d'expositions, rétrospectives ou présentations des nouvelles recherches sur des peintres, trop mal connus ou trop bien méconnus, ainsi que de magnifiques réouvertures de musées, nous incitent depuis quelques mois à arpenter la Ville Lumière. Les musées redoublent d'énergie et de dynamisme pour proposer quantité d'évasions et d'enchantements. Paris serait-elle redevenue la Capitale des Arts, « le nombril du monde » ainsi appelée il y a 100 ans ?

Est-ce aussi le renouvellement de l'histoire du XX<sup>e</sup> siècle pendant lequel Paris attirait tous les jeunes artistes du monde entier avec chacun leur culture et leur sensibilité ? En témoigne sans doute « La Force de l'Art » qui permet de découvrir des artistes français ou étrangers qui travaillent aujourd'hui à Paris.

Difficile de faire un choix ; je retiendrai deux approches : la sensation et l'émotion.

Camille Pissarro écrivait à son fils Lucien : « Cézanne a subi mon influence à Pontoise et moi la sienne... Parbleu nous étions toujours ensemble ! mais ce qu'il y a de certain, chacun gardait le seule chose qui compte, « sa sensation » ce serait facile à démontrer. » Voilà affirmée l'idée d'un échange artistique long et intense (pendant 20 ans), d'une amitié profonde et d'une confiance mutuelle entre les deux hommes, mais aussi l'idée de la subjectivité de la sensation. Ils travaillent ensemble sur les mêmes motifs, les mêmes paysages d'Ile-de-

France. Pissarro invite Cézanne à l'observation directe de la nature, à l'éclaircissement de sa palette, à peindre « sans couleurs tapageuses, mais harmoniques et en valeur ». Cézanne retient sa propre sensation qu'il rend par des contrastes de couleur et de lumière plus forts que son ami, il veut « faire de l'impressionnisme quelque chose de solide et de durable ». Affirmant qu'il faut l'œil et le cerveau – « l'œil par la vision sur nature, le cerveau par la logique des sensations organisées » - qui sont tous deux les sources nécessaires de l'œuvre, Cézanne transcrit ses sensations par des volumes bien marqués, des ruptures de tons, des touches nettement divisées ou parallèles ; Pissarro donne une vision plus subtile des nuances changeantes de la lumière avec des petites touches fragmentées ou des aplats de couleurs très fluides et légers. Zola critique d'art, insistait sur la « vérité » qui devait refléter avec justesse le tempérament de l'artiste. Cézanne et Pissarro appelleront cette notion de vérité la « sensation », et la « sincérité » qualifiera l'œuvre d'art fidèle aux sensations de son auteur.

De son côté Bonnard écrit : « Le dessin c'est la sensation, la couleur c'est le raisonnement ». Il jette sur la toile sa première perception d'un paysage ou d'une scène familière. Puis intervient la mémoire qui emmagasine les objets, les images, les silhouettes, et le peintre va retravailler en multipliant les espaces complexifiés par le jeu des fenêtres et des miroirs, en superposant des plans colorés qui modifient les perspectives, en introduisant des

sujets ou personnages bien souvent énigmatiques. C'est le rôle de la mémoire à partir d'une sensation.

Il ne faut pas être pressé pour regarder un tableau de Bonnard. « L'œil du peintre donne aux objets une valeur humaine, reproduit les choses telles que les voit l'œil humain. Et cette vision est mobile. Et cette vision est variable. Ce sont les plans rapprochés de l'univers tel que le voit l'œil humain, d'un univers ondulé, ou convexe, ou concave. » C'est donc la vision du regard humain qui parcourt les champs colorés de toute la surface de la toile (un précurseur du All Over) et découvre peu à peu des imprévus. Car pour Bonnard le tableau est « une suite de taches qui se lient entre elles et finissent par former un objet, le morceau sur lequel l'œil se promène sans aucun accroc. » Et Bonnard de se servir de la couleur pure pour structurer l'espace et la circulation de regard. Il pose, il retouche, il corrige, il rajoute la couleur. Les sensations premières s'articulent au souvenir et au rêve, puis s'évanouissent dans des vibrations lumineuses.

L'émotion passionnée surgit des toiles de Picasso lors de l'été passé à Mougins avec Dora Maar et ses amis Paul et Nush Eluard, Man Ray et Lee Miller. Hitler vient de publier la liste des artistes « dégénérés » et des tableaux à détruire : au premier rang Vincent Van Gogh. Aussitôt Picasso lui rend hommage par une série de portraits en Arlésiennes et de « Papa sucettes » qui rappellent l'Homme au chapeau de paille du maître disparu. Les tons les plus vifs, les contrastes des primaires et complémentaires, les traits les plus déformés, les images les plus fortes évoquent d'un côté son bonheur d'être avec ses amis, la chaleur méditerranéenne et de l'autre sa révolte contre les régimes fascistes, contre l'absurdité de leurs décisions

arbitraires. Le paroxysme est atteint avec Guernica, symbole le plus poignant de son engagement politique, de sa résistance la plus tragique devant les drames et atrocités de la guerre d'Espagne. Violence de l'émotion du peintre et de celui qui regarde.

En ces mêmes années un vent de liberté souffle. Contre toutes les traditions, réalistes ou classiques, nombre de peintres rompent avec les lois de l'imitation, de la lisibilité des objets, de la représentation figurative et s'orientent vers l'Abstraction lyrique. Dès 1910, Kandinsky avait fait jaillir la couleur comme expression de « la nécessité intérieure ». D'autres artistes l'avaient suivi dans sa recherche d'autonomie des lignes et des couleurs, libres de toute référence au réel. S'étaient développés différents mouvements autour de ce qu'on appelle l'Abstraction géométrique.

Après la guerre, voilà que les formes instinctives surgissent, s'affrontent et se confondent sur la toile.

Quelques peintres regroupés autour de Matthieu (exposition en décembre 1947 intitulée l'Abstraction lyrique puis l'Imaginaire) osent faire un saut dans l'inconnu ; ils développent un art du geste spontané où le « signe précède la signification ». Matthieu répète : « Aucune image, aucune idée ne précède la seconde où je commence. Le premier geste peut être arbitraire... ». Nicolas de Staël remarque que le pinceau laisse une trace dans la couche de la matière : il peut ralentir ou accélérer la forme. Le temps d'exécution prend une valeur esthétique ; le temps devient espace sur la toile. Estève de son côté veut interpréter « l'émotion humaine qui monte en moi » Formes et couleurs peuvent être la synthèse des sensations visuelles, acoustiques, spirituelles, ou l'expression du subconscient par

des signes, quelquefois proches de la calligraphie, émancipés de tout signifié.

« Le lyrisme c'est l'inscription d'un geste » dit Zao Wou-Ki. C'est aussi la poésie, l'écriture, la musique. C'est l'expression de la richesse de la vie. Alors promenons-nous car « l'art apporte deux grandes émotions : celle de la reconnaissance, celle de l'évasion, qui nous

emmènent toutes deux aux frontières du moi » comme l'affirmait le collectionneur Duncan Phillips.

*Françoise COLIN-BERTIN*

N.B. Cézanne Pissarro au musée d'Orsay ; « Bonnard, l'œuvre d'art un arrêt du temps » au musée d'art moderne de la Ville de Paris ; Picasso Dora Maar au musée Picasso ; L'Envolée Lyrique au musée du Luxembourg (jusqu'au 6 août).

---

## *Italia Nova : une aventure de l'art italien 1900-1950*

par **Jean-Pierre PRÉVOST**

**L**e public français connaît mal la création artistique italienne de la première moitié du XX<sup>ème</sup> Siècle. Profitera-t-il de l'exposition actuellement au Grand Palais de Paris (jusqu'au 3 juillet) pour la découvrir ? On peut en douter si l'on en juge par l'accueil mitigé, voire hostile, d'une partie au moins de la critique qui ne parvient pas à se débarrasser de préjugés profondément ancrés. A preuve l'article de Gérard Dupuy, souvent mieux inspiré, dans *Libération* du 19 avril dernier.

Des artistes « parfois proches du fascisme », - d'ailleurs « Italia Nova », n'était-ce pas « un slogan politique largement exploité par le fascisme italien » ? -, au total « des moments agréables, d'autres ennuyeux, dans un salmigondis d'« ismes » divers », avec, circonstance aggravante, le fait que l'essentiel de l'exposition provient de la collection d'un musée de province italien et est présenté par sa directri-

ce. Comme si l'Italie était un pays centralisé comme la France alors que les artistes présentés travaillaient aux quatre coins de la péninsule, Turin, Milan, Bologne, Ferrare... ou Paris !

Comment, après de tels propos regarder ces toiles avec un oeil neuf, comme il se doit ? Il est sans doute difficile pour certains d'admettre que, malgré l'importance, à cette époque, de la place de Paris, -peintres et sculpteurs y accouraient du monde entier et l'on raconte même que Brancusi y vint à pied de sa Roumanie natale-, l'effervescence artistique était générale : en Russie, même au début de la révolution communiste (Chagall fut un temps commissaire politique), en Allemagne bien sûr... et en Italie.

Au moment où s'ouvre le XX<sup>ème</sup> siècle, l'Italie, dont l'unification est loin d'être terminée même au niveau de la langue, est à la traî-

ne par rapport aux autres puissances européennes. En 1900, un italien sur deux ne sait ni lire ni écrire, chaque année, près d'un demi million de travailleurs partent à l'étranger et en 1913 le rythme des expatriations atteindra un pic : 872.000 départs !

Un sursaut national va alors se manifester et d'abord peut-être sur le plan artistique, depuis la Renaissance, l'Italie n'est-elle pas la patrie des arts ? Un maître mot apparaît alors, celui de « modernité ». Le manifeste futuriste de Marinetti, publié dans *Le Figaro* du 20 février 1909 constituera le choc mobilisateur. Le futurisme était né, une école de la modernité, de la vitesse, du progrès industriel dont Balla, Boccioni, Severini, peintres déjà confirmés seront les principaux animateurs. Une explosion de couleurs et de formes, très éloignée de ce qui triomphait à Paris à la même époque et qui se réclamait à la fois de Nietzsche et de Bergson.

Hasard de l'histoire, une opulente juive vénitienne, critique d'art, Margherita Sarfatti, devenue la maîtresse de Mussolini, journaliste et homme politique encore inconnu, va convaincre ce dernier que ces artistes vont dans le sens de son combat pour la renaissance de l'Italie. Elle deviendra l'égérie protectrice de l'art italien, un ministre de la Culture avant la lettre, et parviendra à associer ses deux passions au moins jusqu'en 1935 et le ralliement du Duce à Hitler. Sans doute est-il difficile de comprendre, pour nos esprits cartésiens cette alliance officielle et librement consentie des artistes et d'une dictature qu'on aurait dit d'opérette si elle n'avait été si sanglante. Mais me disait une

italienne, « le crime de sang chez nous fait hélas partie de la vie ordinaire encore aujourd'hui ».

Naturellement l'art va évoluer avec les artistes, au gré des événements et d'abord de la Première Grande Guerre. Une fois passée l'explosion futuriste, la redécouverte des premiers peintres de la Renaissance, Pierra della Francesca notamment, va se traduire plastiquement par une vague de primitivisme où s'illustre une première fois Carlo Carrà qui va suivre Giorgio de Chirico dans l'aventure de la peinture métaphysique, quête du mystère du monde à l'ombre du progrès, commencée en 1915, tandis que Morandi va suivre une voie solitaire mais proche cependant en peignant ses verres et ses flacons qui envahissaient de manière obsessionnelle son atelier et que « le retour à l'ordre » allait marquer le triomphe d'une peinture plus traditionnelle.

Mais ce mouvement qui, en France notamment prit une tonalité quelque peu réactionnaire, nostalgique et dépressive avec Derain ou Vlaminck donna lieu en Italie, là encore, à l'explosion joyeuse et colorée des peintres du Novecento. Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, la page était tournée. L'Italie n'avait plus besoin de s'isoler. Elle avait gagné ses galons de modernité malgré ou à cause de Mussolini, les historiens en débattent, et pouvait rejoindre l'art international déjà mondialisé avec le triomphe de l'art abstrait, la Tabula Rasa dont Fontana est le meilleur exemple en attendant l'Arte Povere, mais ceci est une autre histoire !

**Jean-Pierre PRÉVOST**

# Mots et humeurs

## Le dictionnaire du sens interdit

par André LE GALL

**SOUVENIR.** Un an déjà ! Le temps passe. Mais dans l'intimité de la mémoire, le souvenir demeure. Ceux qui l'ont rencontré au long des années gardent en eux présente l'image d'Henri Bourbon s'activant à *France-Forum*, se dépensant pour rassembler les articles, pour en assurer la relecture, pour livrer à temps à l'imprimeur les épreuves corrigées, enfournant dans son sous-main d'in vraisemblables quantités de papiers qui en rendaient l'usage problématique et dont il n'acceptait pas aisément qu'on fasse le tri, animant avec Etienne Borne les déjeuners hebdomadaires des collaborateurs et amis de la Revue. La Revue était son oeuvre, sa passion, son souci. Paresseux contrarié, il était sans cesse en action, le pas vif, le verbe abondant, amical, parfois brusque, jamais hargneux. Chacun sait de quoi il est redevable à Henri Bourbon. Nous n'avons pas oublié. Requiescat in pace.

**SONDAGES D'ABRUTISSEMENT.** L'exercice consiste à bombarder les populations civiles de pourcentages censés refléter l'opinion alors qu'ils n'ont pour but que de la manipuler en vue des soumissions prochaines. Les sondages s'enchaînent, se cumulent, se confortent, jusqu'à ce que la procédure parlementaire ainsi téléguidée vienne sanctionner par la loi les voeux que l'on prête au public, et qui ne sont que le reflet des émotions que l'on y a induites. Le chantage fonctionne à merveille lorsqu'il s'applique aux structures institutionnelles. Il est plus aléatoire lorsque l'on prétend y soumettre le corps

électoral. Il arrive que, dans le secret de l'isolement, la vieille bourrique populaire trouve encore la force de décocher ces sortes de ruades dont tant d'esprits distingués voudraient nous protéger. Et surtout se protéger. Faisons-leur confiance. Ils trouveront quelque chose.

**HISTOIRE** (suite). Lorsque Napoléon lut dans le *Mercur* de 1807 ces lignes de M. de Chateaubriand, il explosa de colère, allant jusqu'à promettre au noble vicomte qu'il le ferait sabrer sur les marches des Tuileries. « Lorsque dans le silence de l'abjection, l'on n'entend plus retentir que la chaîne de l'esclave et la voix du délateur ; lorsque tout tremble devant le tyran, et qu'il est aussi dangereux d'encourir sa faveur que de mériter sa disgrâce, l'historien paraît, chargé de la vengeance des peuples. » Phrase superbe ! Dramatique sophisme ! L'historien n'est pas chargé de la vengeance des peuples. L'Histoire, quand elle s'instaure en instance du jugement dernier, se projette sur l'avenir comme une idole sanglante, insatiable de sacrifices humains. L'Histoire jugera dit-on. Cette Histoire-là, qui n'est pas l'histoire des historiens, n'est qu'une prostituée qui se vend au maître du moment. Le pire pour qui tient une plume : l'asservir par anticipation aux puissances à venir, la courber dans le sens de l'Histoire, en faire la complice des fadaïses funèbres qui préparent les peuples aux convulsions exterminatrices.

André LE GALL

# Notes de lecture

## *Le procès de Jean XXIII*

*Dix semaines qui ébranlèrent l'Église*  
de Christian Borromée

Le titre est étrange, surtout pour les non spécialistes. Qui se souvient en effet qu'au conclave de 1958, le patriarche de Venise Angelo Roncalli en choisissant le prénom de Jean pour son élection pontificale rappela aux initiés le souvenir d'un autre Jean XXIII non reconnu par l'annuaire pontifical parce qu'anti pape.

Un livre assez récent nous rappelle l'époque du Grand Schisme d'Occident entre 1378 et 1415. Les papes avaient fuit une Rome rebelle pour une Avignon jugée plus sûre à l'initiative du pape Clément V, Bertrand de Got, en 1305. Convaincu par Brigitte de Suède et Catherine de Sienne, le dernier pape d'Avignon, Grégoire XI reprend la route de Rome en 1377. Il meurt l'année suivante et les cardinaux se déchirent : très vite Urbain VI à Rome et Clément VII à Avignon prétendent à la succession de saint Pierre. C'est l'impasse, d'autant que le pape d'Avignon, le terrible cardinal Robert de Genève se révèle un guerrier redoutable, rompu à l'art militaire. Son successeur, Benoît XIII, l'aragonais Pedro de la Luna, élu en 1394 résistera jusqu'à l'impossible, jusqu'à l'improbable sur son rocher de Péniscola en 1423 à l'âge de 89 ans. Mais entre temps la Chrétienté a voulu sortir de la crise en élisant...un troisième pape qui s'installera à Milan. Nous sommes en 1409 : l'éphémère Alexandre V prétend au trône de saint Pierre. Il y prétend peu car le bon saint Pierre le rappelle dans son royaume l'année suivante.

Le légat de Pologne, Balthazar Cossa est alors élu pape sous le nom de Jean XXIII. Des princes d'église comprennent alors qu'il va falloir provoquer un Concile pour éliminer les trois souverains pontifes. Pour Benoît XIII le sort des armes a tourné. La France de Charles VI, son principal soutien, va pâlir avec le désastre d'Azincourt en octobre 1415. Et si le pape de Rome, Grégoire XII accepte de se retirer, celui qui règne à Milan ou à Pise ne fait pas l'unanimité. Dans l'ombre de Jean XXIII, le cardinal Othon Colonna tisse les fils du complot : un Concile est convoqué sur les rives du lac de Constance pour confirmer les pouvoirs pontificaux du légat de Pologne. Mais le piège va se refermer sur ce dernier à l'instigation de l'empereur Sigismond. Bientôt isolé le pape Jean XXIII devra fuir et s'ouvre alors un étrange procès de la papauté.

L'auteur nous conte le fait : un Concile se considère au-dessus du trône de saint Pierre, s'érige en censeur et consacre sa supériorité sur celle du pape.

« Le peuple est d'en haut, la foule est d'en bas » a un jour écrit Victor Hugo. Le Concile va se déchaîner contre un homme : accusation sur les mœurs, simonie, inceste, sodomie, voici venu le miracle de la multiplication des témoins à charge. Les témoins ne signeront jamais aucun écrit et disparaîtront après sans laisser d'adresse. Le 31 mai 1415 l'irréparable est commis : un pape est déposé par le Concile et enfermé dans une prison.

Le cardinal Colonna deviendra en 1417 le pape Martin V et l'ex-Jean XXIII redevien-

dra évêque de Tusculamun et cardinal doyen du Sacré Collège après avoir fait sa soumission. L'ouvrage, découvert au détour du dernier festival d'histoire de Blois, est typique de ces opuscules trop souvent ignorés. Il a le mérite d'élargir le champ de la réflexion de l'historien et de nous faire redécouvrir un prince de l'Eglise méconnu.

Le jésuite Maimbourg, écrira au 18<sup>e</sup> siècle sur la renonciation de Jean XXIII : « Il fit dans cette rencontre une action si chrétienne et si héroïque, et si digne d'un simple pénitent... qu'il aurait même renié trois fois Jésus Christ comme le fit saint Pierre, elle en doit avoir effacé la mémoire, pour le couronner ensuite d'une gloire immortelle ».

On ne saurait mieux dire.

**Albert KALAYDJIAN**

Publibook, 28 €

### ***Les courants religieux en Europe*** **de Françoise Colin-Bertin**

Est-il possible en moins de 100 pages d'expliquer les grands courants religieux et philosophiques en Europe – christianisme, religion juive, islam et bouddhisme - leur origine, leur histoire, leurs dogmes et doctrines, leurs rites, leur organisation, leurs lieux de culte, leurs fêtes, leurs villes saintes, et cela de manière accessible à tous, à la fois sérieuse, claire et intéressante, et qui plus est à la dimension européenne ? J'inclinai pour ma part à répondre « non » jugeant cette gageure inaccessible.

Le petit livre de notre amie Françoise Colin-Bertin, historienne de l'art et des religions, m'a apporté la preuve du contraire. Comment a-t-elle pu réussir l'impossible ? Grâce à son érudition et à ses qualités pédagogiques mais aussi grâce à la méthode choisie par les éditions de Vecchi : considérant qu'avec l'Internet, le multimédia et l'information en temps réel, notre société est entrée dans l'ère de l'urgence et de l'image, celles-ci ont créé en 2003 une collection « infographie : chiffres et images pour en savoir plus ».

C'est Napoléon, je crois, qui aimait à le dire : « un schéma vaut mieux qu'un long discours ». Chaque ouvrage de cette collection est structuré en fiches de deux pages maximum, le texte figurant sur la page de gauche, les documents iconographiques qui l'illustrent – tableaux, schémas, cartes, dessins, photos, chronologies - figurant sur la page de droite.

Je ne puis rendre compte de toute la richesse et de tout l'intérêt de cette double déclinaison. Elle éclaire d'un jour nouveau beaucoup d'aspects de l'histoire que l'on croyait connaître. A titre d'exemple je citerai la migration d'Abraham, père du monothéisme, d'Our en Mésopotamie à Canaan en Palestine, la route de l'exode de Moïse, l'extension rapide de l'islam, la progression du christianisme en Europe, des ordres monastiques et des missions, les routes des pèlerinages, les itinéraires des croisades...

Si globalement l'Europe se réfère essentiellement au christianisme – avec ses divisions entre catholiques, orthodoxes et protestants - son paysage religieux et intellectuel apparaît extrêmement diversifié.

L'Europe est aujourd'hui le continent où l'on compte de plus en plus de « sans religion », d'athées, de non pratiquants ou de personnes qui s'éloignent des religions traditionnelles, sont attirées par des spiritualités orientales ou plus largement, par une philosophie de l'existence, une culture de l'épanouissement personnel, fondée sur la Raison.

Les statistiques sont parfois incertaines. S'agissant de la France il est intéressant de noter que celle-ci constitue le pays où, certes, le catholicisme reste la religion dominante mais qui compte la plus importante communauté musulmane (4 à 5 millions) et juive du continent.

On lira avec intérêt ce que nous dit Françoise Colin-Bertin sur les rapports entre Etats et religions en Europe, et le problème particulier de la laïcité en France. En Allemagne les Eglises ont le statut de Corporations de droit public et reçoivent environ 10% de l'impôt sur le revenu et des subventions de l'Etat. En fait dans l'ensemble des pays protestants les Eglises sont des institutions dans l'Etat. Autant de pays, autant de statuts.

L'Islam étant aujourd'hui la deuxième religion pratiquée en France, ce que nous dit l'ouvrage sur la foi et les pratiques islamistes est particulièrement intéressant. La loi islamique ou « Charia » repose sur la religion puisque dans l'islam la foi est inséparable de la loi. La loi islamique est complexe puisqu'il faut ajouter au Coran : – révélation de Dieu à Mahomet – la Sunna (les hadith), actes, paroles et enseignements du prophète, définissant en fait la pratique de la loi musulmane. Il faut y

ajouter aussi les interprétations juridico-religieuses ultérieures. Si la loi islamique est complexe, les pratiques de l'Islam ont la force de la simplicité. Les 5 piliers de l'islam se résument à la profession de foi (« il n'y a pas d'autre Dieu qu'Allah et Mahomet est son prophète »), la prière rituelle tournée vers la Mecque (5 fois par jour...), le pèlerinage à la Mecque, le jeûne pendant le mois du Ramadan et l'aumône aux pauvres. Il suffit d'appliquer ces pratiques autant qu'il est possible pour être un bon musulman.

Il faut se souvenir qu'il y a deux islams rivaux : l'islam sunnite et l'islam chiite. Il convient également de noter l'intérêt du rappel historique sur la rupture entre le catholicisme et l'église orthodoxe en 1054, sur la loi juive (la torah) et l'organisation de l'église catholique. J'ai appris ou redécouvert beaucoup de choses dans ce petit livre, en particulier sur le bouddhisme.

Pour tous ceux qui croient à l'importance des religions en Europe, et dans un monde qui a un grand besoin de spiritualité, et en particulier ceux qui croient aux vertus de l'œcuménisme et aux espoirs ouverts par le Concile de Vatican II, Françoise Colin-Bertin apportera ce que l'école aujourd'hui ne nous donne plus : une meilleure connaissance du fait religieux, élément important de la culture européenne. Nous l'en remercions.

*Jacques MALLET*

Ed. de Vecchi, 2005, 11 €

## *Comment peut-on être français ?* de **Chahdortt Djavann**

J'avais découvert Chahdortt Djavann un samedi soir à la télé, alors qu'elle était l'invité(e) de Thierry Ardisson à « Tout le monde en parle ». J'avais, à cette occasion, découvert sa douloureuse et émouvante histoire, qui me la rendait d'emblée sympathique et attachante. Depuis son arrivée en France, cet écrivain nous a gratifié de plusieurs ouvrages dont certains ont eu un grand retentissement dans les médias (« Bas les voiles », paru chez Gallimard en 2003).

Avec « Comment peut-on être français ? » cette jeune femme d'origine iranienne adresse un clin d'œil appuyé à Montesquieu (et à ses lecteurs, aussi). L'on sait en effet que l'auteur des « Lettres persanes » se demandait comment l'on pouvait être persan. Elle lui retourne donc la politesse. Nul besoin, d'ailleurs, d'être devin pour saisir le caractère largement autobiographique de ce texte, qui ne se présente pas comme un essai mais comme un roman. L'histoire de Roxane (qui, rappelons-le, est elle aussi un personnage créé par Montesquieu) est d'abord la sienne propre. La narration est celle de la jeune femme à la fois volontaire et un peu perdue qu'elle était à son arrivée en France, en 1993. Fuyant son pays d'origine et la dictature des mollahs, elle arrive à Paris. Comme elle le confie, Paris était son fantasme. Notre capitale, est pour elle synonyme de sensualité, de raffinement et d'élégance. Ce livre est donc également le roman d'une histoire d'amour entre une jeune femme et Paris. C'est que Roxane est un être passionné et elle va se jeter à corps perdu dans sa nouvelle vie...laquelle commence par le difficile apprentissage de la langue qui nous vaut

quelques anecdotes savoureuses. Elle sait intuitivement, d'instinct, que c'est d'abord par la langue qu'elle parviendra à « devenir une autre en français ». Mais la vie est difficile à Paris (même si c'est pour de toutes autres raisons que dans son pays d'origine) : elle fait l'expérience de la solitude. Qu'importe : elle sait qu'elle peut réussir dans sa nouvelle vie, pour peu qu'elle s'en donne les moyens et, surtout, qu'elle ne lâche pas prise. C'est qu'elle ressent dans son cœur la haine des dogmes qui, en Iran, lui avaient dérobé le droit à la vie. C'est dans cette haine (et, aussi, dans son amour des livres), qu'elle va trouver l'énergie du succès.

Ainsi qu'elle le confie à son lecteur, on ne choisit pas ses souvenirs, ce sont eux qui nous marquent à jamais. Au demeurant, l'un des attraits de ce livre est de ménager, à côté des chapitres racontant son aventure parisienne, plusieurs « flash back » sous la forme de chapitres revenant sur son enfance, son adolescence et nous éclairant tant sur sa personnalité que sur son itinéraire intérieur...et les raisons de son choix, au final. En Iran, confie-t-elle à son lecteur : « Incapable d'accepter le destin prescrit, je me sentais en guerre contre la vie ». Elle déclare ne connaître la vie que depuis qu'elle est à Paris. Car en Iran, c'est surtout l'enfer qu'elle a connu. A cet égard, les dernières pages du livre sont proprement bouleversantes, lorsqu'elle dévoile les raisons qui l'ont amenée à quitter définitivement son pays d'origine. C'est qu'elle trouve les mots justes pour le dire, et dans une langue qui n'est pas la sienne, de surcroît (la performance n'en est que plus remarquable) : « C'était ce refus qui lui donnait la rage de vivre. Il y a des choses qu'on ne peut pas vivre mais auxquelles on peut survivre » ou encore : « Il y a des épreuves dans la vie qu'il faut endurer

sans faiblesse aucune, quitte à dénier la réalité, quitte à rester absent de soi-même. La moindre faiblesse, et se serait l'effondrement total ».

Elle ne s'est pas effondrée, montrant qu'elle était une femme de caractère, parvenant à dominer sa douleur, à la sublimer. Je puis même écrire, ici, qu'elle a fait de sa douleur une expérience humaine, transformée en conscience, comme aurait dit Malraux. C'est donc un exemple de courage et d'abnégation qu'elle offre là à chacun d'entre nous. Il nous appartient de le méditer en silence, avec respect pour des épreuves que nous avons eu la chance de ne pas traverser, grâce au ciel.

Au final, ce livre est aussi l'histoire d'un itinéraire personnel pour retrouver l'unité de son être, par-delà les traumatismes de l'enfance, de l'adolescence et de l'âge adulte. C'est donc bien une expérience humaine, au sens le plus noble du terme, qui nous est ici racontée. C'est en même temps une leçon de vie qui nous est donnée. Enfin, ce livre est également une belle leçon d'intégration réussie par la volonté, la ténacité. Devenue un écrivain français, Chahdortt Djavann s'est remarquablement intégrée à sa société d'accueil.

D'aucuns, dans nos chères banlieues, gagneraient à méditer sur le parcours de cette jeune femme, eux qui n'ont pas enduré le dixième de ses épreuves, de ses souffrances. Peut-être auraient-ils honte d'eux mêmes, alors ? On a parfois écrit que la honte était le commencement de la rédemption...

**Christian SAVÈS**

Ed. Flammarion, 2006, 17 €.

## *Une éducation manquée* **de Ghislain de Diesbach**

Les auteurs débutants s'imaginent souvent que le récit de leur première fessée va passionner les foules... Ce qu'ils ignorent, c'est que la biographie est un exercice périlleux, et bien davantage encore l'auto-biographie. Il n'est pas si facile de passer du particulier à l'universel, et rares sont les écrivains qui maîtrisent le processus.

La bonne surprise ici est totale. Ghislain de Diesbach, qui est passé maître dans l'art de faire revivre une célébrité oubliée, nous avait enchantés en nous racontant, avec un humour ravageur, la vie de l'abbé Munier, celle de Necker, de Madame de Staël, de la Comtesse de Ségur, de Ferdinand de Lessers, de Chateaubriand ou de Ferdinand Bac... Dans ce nouvel ouvrage, il traite sa propre jeunesse comme s'il s'agissait d'un personnage extérieur à lui-même, comme s'il était un voyageur venu d'ailleurs qui découvrirait un monde nouveau, comme un touriste qui débarquerait dans un pays absolument étranger.

Ce pays, c'est la France d'avant-guerre et de la dernière guerre. Dans la Normandie profonde de son enfance. Un monde si complètement disparu que nos rejets le voient comme le dernier épisode de la série « Dugong, l'homme des cavernes », ou, à la limite « Hogar du Nord, le Viking »...

A l'époque actuelle où l'on est abreuvé de discours en langue de bois (donc on ne pourra jamais faire des flûtes !) une pensée aussi honnête, un discours aussi insolemment vrai n'est pas courant. Avec un humour jouissif, Ghislain de Diesbach ose

dire tout haut que le roi était nu. Il ose avouer franchement tout ce qu'il a détesté dans ce B.V.T. (« le bon vieux temps »), et que nous aussi avons détesté, sans jamais y être autorisés.

Avec une pénétration qui ne laisse rien passer, Ghislain de Diesbach décrit un pays si profondément blessé par la Première Guerre mondiale, que la seule thérapie possible à ses maux sera... une Seconde Guerre mondiale !

La plume impitoyable de l'auteur n'exclut cependant pas une grande tendresse pour certains personnages qui éclairent le livre de leur lumière et de leur courage, contrasté, comme il en va dans la vie elle-même.

« Cette « France vieillotte et chauvine, généreuse dans les sentiments, mesquine dans les détails, unissant dans le même amour la patrie et la caisse d'épargne » [...]

Cette France qui, dans son républicanisme naïf, pensait en images d'Epinal et croyait que son histoire commençait en 1789, tandis qu'une autre France estimait, au contraire, qu'elle était morte cette année-là [...]. C'était une France anticléricale, au parler rocailleux, héritière de ces personnages ventripotents, tous prénommés Jules, [...]. Mangeurs de curés, mortels ennemis des grandes places des petites villes, en redingote, arrosés par les chiens en bas, par les pigeons en haut, et montrant du doigt l'avenir, le progrès social – mais en réalité la direction de la gare ». Vraiment, courez acheter ce livre !

**Dorothée KOEHLIN de BIZEMONT**

Ed. Perrin, 21,50 €.

## *American vertigo* de **Bernard-Henri Lévy**

Si l'on surmonte toute allergie à l'exhibitionnisme du célèbre ex-nouveau philosophe, il vaut la peine de traverser avec lui l'Océan sur les traces de Tocqueville, 175 ans après l'auteur-enquêteur parti examiner les prisons d'une jeune république et témoignant avec objectivité *De la démocratie en Amérique*. Invité par *Atlantic Monthly* à visiter à loisir les Etats-Unis afin d'en rafraîchir l'image aux yeux des Français, trop souvent anti-américains primaires par ignorance crasse, mauvaise foi ou/et préjugé idéologique, B.H.L. a tenu son pari.

Il confesse, d'ailleurs, dès les premières lignes de son introduction à ce reportage de onze mois, qu'il a lui-même longtemps péché en se laissant, à la fin des années 60, intoxiquer par une conjoncture idéologique dominée par le marxisme et le léninisme. Tel est le handicap d'avoir eu « vingt ans dans une France où le fin mot de la pensée était la pensée Mao Tsé Toung et où l'esprit nouveau, l'audace, le prestige intellectuel et politique, l'intransigeance, avaient le visage d'une compagnie de penseurs qui conjuguèrent révolte et théoricisme, liberté de pensée et antihumanisme théorique », voilà l'explication, suivie du repentir et, mieux, de la reconnaissance de cet Alexis de Tocqueville réhabilité en « apôtre de la pensée libre », « annonciateur des courants antitotalitaires de la fin du XX<sup>e</sup> siècle, ce précurseur d'Hannah Arendt qui nous aurait, comme François Furet et quelques autres, fait gagner un temps précieux et évité des faux débats ». Dont acte.

Alors, avant de visiter de fond en comble les Etats-Unis qu'il connaissait passablement (époux de l'Américaine Arielle), il tient à cœur d'avaler toute l'œuvre de l'aristocrate nor-

mand, qui avait eu pour mission d'inspecter le système carcéral des Etats-Unis. Il s'en inspire jusqu'à inscrire quelques prisons dans son itinéraire, avec trois jours à Guantanamo, et, pour le plaisir, les charmes de Seattle et de la douce Savannah.

Ce carnet de voyages, écrit sur les genoux tout au long de 20 000 kilomètres de route en tous sens, est intéressant pour une mise à jour politique et culturelle variant les plaisirs et les curiosités, avec les inévitables interviews de célébrités (Hillary Clinton, Richard Perle, John Kerry, Woody Allen, Sharon Stone, etc.), mais surtout de citoyens de base, aux prises avec l'insécurité, l'immigration clandestine, la pauvreté, la prostitution, les suites du cyclone Katrina, les reliquats de racisme soufferts par les Indiens et les Latinos intégrés vaille que vaille...

Le tout sur fond de rêve américain et de décalage entre une tradition d'idéal religieux puritain et les réalités sociales, raciales, communautaires, d'une population plus hétéroclite que jamais et préoccupée de survivre au jour le jour. On n'oublie pas les inquiétudes : la menace terroriste, le prix du pétrole, l'insécurité, l'environnement ; ni la guerre d'Irak, l'islamisme conquérant, le leadership battu en brèche, le déficit colossal de la Fédération.

Conclusion : « L'Amérique n'est ni la Rome à son zénith ni la Rome vaincue des derniers jours ». Ah, oui ? Dites donc, B.H.L., qu'est-ce que vous attendez, après cet exercice utile et méritoire, pour arpenter, plus minutieusement encore, les arcanes du vertige européen ?

**Jean-Marie DAILLET**

Grasset, 20,90 €

## *Le vert et le rouge* de Pierre Fauchon

Il est parfois difficile d'écrire sur un auteur connu de soi-même, Père Conscrit de la République de surcroît. Mais un sénateur peut, parfois, cacher une sensibilité et une âme de romantique.

L'engagement en politique de Pierre Fauchon vaut d'être compté. C'était en septembre, comme dans la chanson, de l'année 1963. Le Général a ordonné un plan anti-hausse, la France enfin apaisée connut les plages de l'été et ses joies simples. « Quand l'amour s'en va, tout est fini » fredonnerait le sénateur Raffarin. « Pauvre petite fille riche » leur répondait l'écho. Deux chansons sur toutes les lèvres de cet été 1963. Pierre Fauchon est séduit par une « sérénade » blonde et bronzée qui l'entraîne jusqu'à Vienne avec une grâce souriante, sérieuse, inaccessible.

Lignes très belles, très pudiques sur les amours humaines et les amours déçues : l'Europe se révèle une nécessité pour dépasser les préjugés, les rancoeurs et les incompréhensions. En ce même mois de septembre, un grand européen, Robert Schuman disparaissait. Pour Pierre Fauchon le message de l'homme d'Etat apparut dans toute sa lumière : il fallait se consacrer à l'Europe et il ne manqua aucun de ses combats.

Ses combats furent d'abord une rencontre avec l'homme lumineux de sa génération, Jean Lecanuet. Ce fut l'aventure des hommes de cette génération : s'opposer à De Gaulle, présenter une candidature, le mettre en ballottage. C'était alors une aventure incroyable menée par une poignée d'hommes admi-

rables : Pierre Fauchon, Jean François-Poncet, Jacques Rigaud, François Garcia, Michel Drancourt, Robert Toulemon et Théo Braun.

Il nous raconte l'aventure par le menu. Déjà à l'époque les amis étaient hésitants et méfiants, les élus locaux prudents « affronter le Général... ! » Seul Charles Bosson apporta son concours sans hésiter. Le MRP était encore assommé par le vote de la censure du 5 octobre 1962 et du désastre électoral qui suivit. Cette poignée d'hommes bouleversa toutes les règles du jeu, modernisant le débat électoral, ouvrant toutes grandes les fenêtres. Avec 15% des électeurs, le Centre prenait pied dans la vie politique française. Et Pierre Fauchon ne quitta plus la politique. Il nous en narre toutes les difficultés lorsqu'on n'est ni gaulliste, ni de gauche : il ne connaissait en 1967 ni le duc d'Edimbourg, ni Monsieur Pompidou, ni le Préfet et le chemin fut parsemé d'embûches. Vendôme cachait bien des chausse-trapes, mais Pierre Fauchon sut les éviter avec l'amitié des uns et des autres qu'il sut cultiver et devenir conseiller général.

De Vendôme, il sut aller jusqu'à la place qui porte le même nom à Paris à la Chancellerie aux côtés de Jean Lecanuet qu'il ne quitta jamais. Et l'aventure continue : l'œuvre ministérielle fut trop court, mais le candidat de 1965 sut marquer de son empreinte le passage au ministère de la Justice. Pierre Fauchon leur demeura un fidèle, attaché à cette grande personnalité du centrisme. Il était d'ailleurs là, avec Henri Bourbon, quand les amis se faisaient rares au printemps 1982... !

« Nous sommes des hommes de passage, mais nous agissons comme si nous devons être inamovibles, avec l'espoir de laisser la trace de nos conceptions et peut-être aussi

l'exemple de nos sacrifices » a un jour écrit Robert Schuman. Pierre Fauchon en a fait sa devise.

**Albert KALAYDJIAN**

Ed. L'Harmattan, 31 €.

### *Le capitalisme total* **de Jean Peyrelefade**

Ancien président du Crédit Lyonnais après avoir été le directeur de Cabinet de Pierre Mauroy, Premier ministre, Jean Peyrelefade s'explique avec le capitalisme tel qu'il se développe aujourd'hui. Il a repoussé dans le domaine de la légende, le petit actionnaire, sympathique et impuisant. A la fin de 2003 la capitalisation boursière mondiale est égale à 31 000 milliards de dollars, soit 86% du PIB annuel de la planète. Les actionnaires, peu nombreux à l'échelle du monde représentent donc une force politique considérable. Qui la détient ? Qui la dirige ? Les fonds de pension à contribution définie ; les ménages eux ne gèrent plus directement que moins du quart de cette fortune. La détention directe d'actions par les individus a été remplacée par la gestion exercée par d'impitoyables sectateurs du profit maximum. Le capitalisme moderne est constitué en une gigantesque société anonyme, dirigée par une dizaine de milliers de gestionnaires d'actifs, adeptes de la « corporate governance ». Les états nationaux ont perdu leur pouvoir de régulation. La volatilité est devenue la règle de toutes les places financières, parce qu'elle est la contrepartie spéculative de l'uniformité des rendements calculés scientifiquement.

Ce nouveau système de pouvoir accélère la mondialisation et encourage l'implantation des unités productives dans les régions à bas salaires. Sous peine de licenciement il importe d'offrir 15% de rendement ce qui amène le développement d'un « capitalisme sans projet ». Parce que la mise en place des nouveautés coûtant trop cher trop longtemps obère la capacité de distribution, la course à la concentration fait rage, en vue de diminuer ces vilains frais fixes qui pèsent sur les résultats.

La description, claire et nette, de Jean Peyrelevade rejoint les appréhensions exprimées depuis Marx sur l'évolution du capitalisme. Il serait illusoire, pour les calmer, de parier sur l'auto-régulation du système ou sur

la révolte altermondialiste. « L'unique solution pour fabriquer de la régulation est de réinventer le politique » écrit l'auteur. Il rejoint ainsi l'inspiration de notre revue. Pour s'opposer à ses excès, pour éviter ses impasses, il faut d'abord comprendre la mondialisation, l'accepter comme un fait sur lequel on doit travailler. En renforçant les pouvoirs de l'Union européenne, des simples citoyens, des associations non commerciales, des partis indépendants, des hommes libres.

Au capitalisme total il est inutile d'opposer autre chose qu'une démocratie totale.

**Charles DELAMARE**

Ed. du Seuil, 10,50 €.

# Les auteurs

**François BAYROU**, ancien ministre, président de l'UDF

**Michel CHARASSE**, ancien ministre, sénateur du Puy-de-Dôme

**Françoise COLIN-BERTIN**, historienne, conférencière nationale des musées et monuments, auteur de plusieurs guides historiques

**Emmanuel de CROUY-CHANEL**, professeur de droit public à l'Université de Picardie-Jules Verne (CURAPP-CNRS)

**Jean-Marie DAILLET**, ancien ambassadeur de France

**Clémentine DIETRICH**, pseudonyme d'un haut fonctionnaire

**François-Georges DREYFUS**, professeur à la Sorbonne

**René FOCH**, directeur général honoraire à la Commission européenne

**François FRISON-ROCHE**, chargé de recherche au CNRS CERSA – Université Paris 2

**Albert KALAYDJIAN**, chargé d'études à la Fondation Robert Schuman, conseiller municipal de Saint-Ouen

**Jean-Marie LE BRETON**, ancien ambassadeur de France, président de l'Association France-Grande-Bretagne

**André LE GALL**, écrivain, ancien élève de l'ENA

**Jacques PÉLISSARD**, président de l'Association des Maires de France, député-maire de Lons-le Saulnier

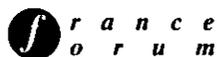
**Jean-Pierre PRÉVOST**, ancien journaliste, ancien avocat

**Dominique REYNIÉ**, professeur des Universités à l'Institut d'études politiques de Paris

**Christian SAVÈS**, politologue, écrivain.

**Philippe SÉNART**, critique littéraire

**Gérard VANIER**, ancien élève de l'ENA, ancien Haut fonctionnaire



Directeur de la publication : **Charles Delamare** — Gérant : **Catherine Bruno** — Comité de rédaction : **Jean Chélini, Jean-Marie Daillet, Charles Delamare, Albert Kalaydjian, Jacques Mallet, Jean-Pierre Prévost, Gérard Vanier** — Secrétariat-abonnement : **Thérèse Desplanques** — Maquette : **Jean Plonka** — Rédaction : 133 bis, rue de l'Université, 75007 Paris - Téléphone : 01.53.59.20.60 - Fax : 01.53.59.20.59 - e-mail : france-forum@udf.org — Commission paritaire : 0108 P 83488 — Impression : Roto Presse Numéris - 36-40, bd Robert Schuman, 93190 Livry-Gargan.

## *Le chaos institutionnel : en sortir !*

**Refonder nos institutions et notre démocratie** PAR FRANCE-FORUM

**Appliquer la constitution pour ne pas la changer !** PAR FRANÇOIS-GEORGES DREYFUS

**Pour un retour à la réalité et à la démocratie** PAR FRANÇOIS BAYROU

**Le Parlement, expression de la volonté nationale** PAR CLÉMENTINE DIETRICH

**L'intercommunalité à la croisée des chemins** PAR JACQUES PÉLISSARD

**Sur la Constitution - Interview de Michel Charasse** PAR ALBERT KALAYDJIAN

**Sur les institutions - Interview de Dominique Reynié** PAR ALBERT KALAYDJIAN

**Faut-il une VI<sup>e</sup> République ?** PAR EMMANUEL DE CROUY-CHANEL

**Justice : retrouver la confiance** PAR GÉRARD VANIER

## *Dossiers et études*

**Immigration et chômage : tabou ou fantasme ?** PAR CHRISTIAN SAVÈS ET JEAN-PIERRE PRÉVOST

**Galbraith, l'iconoclaste** PAR JEAN-MARIE DAILLET

**L'Europe et l'énergie** PAR RENÉ FOCH

**Pour une politique étrangère commune de l'Europe** PAR JEAN-MARIE LE BRETON

**Bulgarie 2006 : enjeux croisés de l'adhésion à l'Union européenne  
et de l'élection présidentielle** PAR FRANÇOIS FRISON-ROCHE

**L'homme qui aimait les lettres d'injures** PAR JEAN-MARIE DAILLET

*Sommaire détaillé page 3*