

**« COMMENT LES INSTITUTIONS DE LA V^E RÉPUBLIQUE
PEUVENT-ELLES ÉVOLUER ? »**

Sommaire

Accueil

par Jean-Yves Autexier,

Vice-président de la Fondation Res Publica, ancien parlementaire 7

« *Existe-t-il des remèdes institutionnels à la crise actuelle du politique ?* »

par Jean-Éric Schoettl,

conseiller d'État (h), secrétaire général du Conseil constitutionnel de 1997 à 2007,

auteur de *La démocratie au péril des prétoires* (Gallimard, 2022), membre du

Conseil scientifique de la Fondation Res Publica..... 8

« *Le malaise tient aux politiques clairement anti-majoritaires conduites par les partis jadis dits de gouvernement* »

par Marcel Gauchet,

philosophe, historien, directeur d'études émérite à l'EHESS, ancien rédacteur en

chef de la revue *Le Débat*, auteur, notamment, de *Le nœud démocratique : aux*

origines de la crise néolibérale (Gallimard, 2024)..... 37

« *Maintenant, il faut recoudre* »

par Jean-Yves Autexier,

..... 45

« *Retrouver le peuple* »

par Marie-Françoise Bechtel,

conseiller d'État (h), ancienne vice-présidente de la Commission des lois de

l'Assemblée nationale, présidente de la Fondation Res Publica..... 53

Débat 63

Mesdames, Messieurs,
Chers amis,

Je vous propose de débiter cette rencontre de la Fondation Res Publica sur le thème « Comment les institutions de la V^e République peuvent-elles évoluer ? » Je dois d'abord vous présenter les excuses de Marie-Françoise Bechtel, retenue par un deuil familial et navrée de ne pas pouvoir être à nos côtés ce soir. Le texte de son intervention sera publié dans les actes du colloque mais je vais tenter, en attendant, de suppléer à son absence, ce qui ne sera pas facile car je sais que Marie-Françoise aurait apprécié de mener l'échange avec Jean-Éric Schoettl comme avec Marcel Gauchet.

La question qui nous réunit aujourd'hui est d'actualité. Du fait de l'instabilité de la situation politique, personne ne sait quel sera le prochain rendez-vous des citoyens avec la République. Est-ce que ce sera une élection législative anticipée, laquelle ne pourrait vraisemblablement que poursuivre les difficultés auxquelles nous faisons face ? Est-ce que ce sera l'élection présidentielle, soit que le Président Emmanuel Macron fasse deux quinquennats, soit que des décisions ou des événements l'amènent à abréger son mandat ? Nous ne le savons guère et demeurons plongés dans l'incertitude. Cette incertitude politique est préoccupante, notamment parce qu'elle sape l'autorité de l'État et affaiblit la force de la République et l'instrument de la volonté populaire que sont nos institutions. Pour nous aider à voir plus clair sur ce sujet crucial pour notre avenir, je suis honoré d'accueillir les personnalités autour de moi, dont l'expertise en la matière va de soi.

L'expérience de Jean-Éric Schoettl est exceptionnelle. Il a en effet exercé les plus grandes fonctions, au Conseil d'État, au Conseil supérieur de l'audiovisuel et, surtout, comme secrétaire général du Conseil constitutionnel. Vous connaissez son livre *La démocratie au péril des prétoires : de l'État de droit au gouvernement des juges* (Gallimard, 2022). De même que vous connaissez ses interventions très fréquentes dans la presse. J'attire, en particulier, votre attention sur l'un de ses récents articles, en plein dans l'actualité dont il sera question ce soir, paru dans

Le Figaro : « L'instauration de la proportionnelle serait le dernier clou sur le cercueil de la V^e République ».

La plupart d'entre vous connaissent l'œuvre immense de Marcel Gauchet. Je pense aux quatre tomes de *L'avènement de la démocratie*. Je pense à tout son travail qui nous aide à *Comprendre le malheur français* (Stock, 2016), mais aussi à son nouvel ouvrage, tout juste sorti, qui est comme un couronnement de son premier essai important : *Le désenchantement du monde* (Gallimard, 1985). Quarante ans plus tard, j'y trouve comme une sorte de boucle refermée sur ce désenchantement du monde, qui nous aide à saisir quel est *Le nœud démocratique* (Gallimard, 2024) qui nous fait tenir ou qui nous fera, à terme, lâcher la démocratie. Cette réflexion vaste, intense, profonde est une aide admirable pour comprendre ce qui nous arrive et ce qui arrive à nos institutions.

Les institutions de la V^e République peuvent-elles évoluer ? La crise à laquelle nous faisons face peut-elle les transformer, pour le meilleur et pour le pire ? C'est à ces questions brûlantes que je vais demander à nos intervenants de répondre. Jean-Éric Schoettl, la parole est à vous.

JEAN-ÉRIC SCHOETTL

Existe-t-il des remèdes institutionnels à la crise actuelle du politique ?

Merci Monsieur le Président.

Merci de remplacer au pied levé Marie-Françoise Bechtel.

Majorité introuvable, précarité gouvernementale, présidence isolée, détérioration des services publics, désindustrialisation, dégradation des comptes publics, ensauvagement de la société, immigration non maîtrisée, reflux de l'autorité, perte de crédibilité des responsables publics, affaissement de la confiance en l'État, impression générale de déclin : tels sont les traits saillants de la crise politique actuelle.

Comment devraient évoluer les institutions de la V^e République pour sortir de cette crise ? C'est la question à laquelle ce colloque semble nous inviter à

répondre. Mais poser une telle question, c'est supposer que les causes de la crise sont – en tout cas pour une large part – institutionnelles. Si tel n'est pas le cas, ce que je crois, il est vain de vouloir guérir nos maux par des remèdes proprement institutionnels.

Mon sentiment – qui ne vaut que ce que valent les intuitions des vieux observateurs de la chose publique – est que les causes du malaise démocratique actuel ne sont pas d'abord institutionnelles et qu'il serait donc vain de vouloir le guérir par des remèdes proprement institutionnels.

Les médications institutionnelles proposées ne manquent pourtant pas : proportionnelle, démocratie participative, contre-pouvoirs, VI^e République etc. Elles me paraissent incapables de traiter le mal à sa racine, laquelle tient, plutôt qu'aux institutions, à la transformation du monde et à l'évolution subséquente des mentalités (I).

Pour autant, l'évolution institutionnelle a sa part dans la crise actuelle et une correction de trajectoire institutionnelle contribuerait à sortir de l'impasse dans laquelle la démocratie semble s'être empêtrée (II).

Cependant, le vrai remède à la crise politique contemporaine, qui est aussi une crise morale, se trouve dans une évolution de notre imaginaire collectif (pour reprendre l'expression de Stéphane Rozès) : il consisterait à redécouvrir – dans le prolongement de l'éclaircie rédemptrice des Jeux olympiques de l'été 2024 – le sens de la commune appartenance à la Nation et à placer l'intérêt général en surplomb de nos controverses (III).

I) La cause de la crise que nous traversons n'est pas d'abord institutionnelle

La crise que nous traversons trouve, je crois, sa cause essentielle dans une évolution des mentalités liée à la mondialisation. Évolution catalysée par la non-réponse des institutions à un certain nombre de problèmes nés pour la plupart de la mondialisation, problèmes douloureusement ressentis par la

population et dont celle-ci a l'impression que les responsables publics se désintéressent ou sont impuissants à trouver la solution.

D'où, depuis 2017, une radicalisation, en deux temps, de l'opinion :

- Dans un premier temps (2017), s'installe au cœur du système politique un « extrême centre » se voulant en rupture avec les partis traditionnels et même révolutionnaire (« *Révolution* » est d'ailleurs l'intitulé de l'ouvrage programmatique publié par Emmanuel Macron en novembre 2016). Cette offre politique nouvelle séduit une partie significative de l'électorat. Mais cette hégémonie centriste fait grossir une « gauche hors les murs » et une « droite hors les murs », dont les discours catégoriques prennent le contrepied du maître-mot macronien (le fameux « *en même temps* ») ;
- Dans un second temps (2022, puis 2024), cet extrême centre, que quelques gestes disruptifs ne rendent pas pour autant révolutionnaire, déçoit les attentes (ou plutôt les illusions) quant aux vertus du dépassement des clivages. Il cède alors du terrain, sur ses deux flancs, aux deux pôles radicaux, à vocation désormais expansionniste.

Cette évolution n'est induite ni par un dysfonctionnement institutionnel, ni par le cynisme partisan.

Dissipons ici une contre-vérité souvent entendue : par opportunisme, nous dit-on, la classe politique manipulerait les électeurs en créant des divisions factices. Un chercheur (Vincent Tiberj) a pu ainsi soutenir (en dépit de tous les sondages) que « *si la laïcité nourrit les controverses, ce n'est pas parce que ce thème taraude les Français, c'est parce que la droite et l'extrême droite en ont fait le cœur de leur offensive idéologique* ». Je crois à une causalité inverse : c'est le fait que les partis politiques traditionnels, y compris à droite, aient longtemps délaissé les problèmes posés par l'immigration, notamment les atteintes à la laïcité, qui explique la montée du FN, puis du RN, ainsi que l'émergence d'une formation comme Reconquête.

Offre et demande politiques

L'offre politique n'est évidemment pas étrangère à la formation des idées politiques. Mais celle-ci est d'abord le fruit de la mutation des sentiments profonds (et contrastés) de nos concitoyens sous l'effet des changements sociaux, économiques, démographiques et culturels.

Sans nier son degré d'autonomie, je crois que l'offre politique s'adapte à l'évolution des mentalités au moins autant qu'elle ne la conditionne. On peut par exemple penser que les positions de LFI sur le conflit israélo-palestinien et son antisionisme obsessionnel expriment autant la sensibilité de la population des circonscriptions qui élisent des Insoumis qu'ils ne constituent, à l'origine, une stratégie de conquête de ces électors par la France insoumise. Extrême-gauche et communautarisme sont désormais captifs l'un de l'autre.

Les partis s'adaptent à une demande politique devenue centrifuge. Le cynisme des appareils n'est pas la cause principale de nos divisions, même si la démagogie partisane peut les exacerber. La tripartition politique actuelle n'est pas propre au Parlement : elle habite le pays réel.

Si la crise politique se double d'une crise institutionnelle, ce n'est pas que les institutions sont en panne, mais tout simplement qu'elles ne peuvent accompagner la multipolarisation de l'opinion.

Y a-t-il une volonté populaire de changement radical depuis quelques années ? Oui, mais dans des directions différentes et souvent opposées d'un électorat à l'autre. Sans doute le peuple a-t-il fait entendre sa voix (ou plutôt ses multiples voix) aux dernières législatives. Mais quelle volonté a-t-il au juste exprimée ? De quelles politiques a-t-il au juste passé commande ? Bien malin qui pourrait le dire.

La seule demande clairement majoritaire est une demande de restauration de l'autorité de l'État. Mais là, ce sont les élites dirigeantes, prisonnières de leur credo néo-libéral et progressiste, qui freinent des quatre fers, en raison tant de leur répugnance philosophique à assumer les enjeux régaliens que de la réalité des obstacles à franchir et de la lourdeur des tables à renverser pour honorer la demande d'ordre émanant de la grande majorité nos concitoyens...

Résultat : le centre, si minoritaire qu'il soit, demeure le point d'équilibre géométrique des passions politiques de notre peuple... Paradoxal lorsque le vote antisystème est majoritaire, mais inévitable compte tenu de l'intensité des affrontements entre formations antisystème !

Autre résultat : on vote désormais plus contre que pour.

L'ampleur des mouvements d'opinion et leur impact sur l'éclatement du spectre politique tiennent beaucoup à la banalisation de l'Agora numérique. Les réseaux sociaux sont le siège d'une critique radicale du fonctionnement des institutions et de la société tout entière. Ce sont des chambres d'écho de l'humeur et de la rumeur publiques, autrement plus résonantes que l'espace public traditionnel (l'atelier, le bureau, le café du commerce). La clameur numérique peut faire émerger de nouvelles forces politiques ou, plus encore, catalyser la fragmentation et l'instabilité du paysage politique. Dans ces conditions, les partis traditionnels ne « tiennent » plus leurs électeurs comme dans un passé pas si lointain.

Mais surtout, l'opinion publique n'est plus bipolaire. Pour des raisons tant culturelles que démographiques et socio-économiques, non directement liées au fonctionnement des institutions, nous avons assisté à l'éclatement du système de croyances qui structurait notre vie politique de façon bipolaire.

Sur le plan des idées, l'imaginaire collectif s'est en effet fracturé en (au moins) trois blocs, ayant chacun sa base sociale, culturelle, géographique et générationnelle (les métropoles, la France périphérique, la jeunesse, les quartiers...).

Le premier bloc, dit central, se fédère autour d'une aspiration (métropolitaine, élitaire, moderniste et gestionnaire) au dépassement des clivages idéologiques, à la fois par l'ouverture au monde, par la fermeture du cercle de la raison et par la minimisation de problèmes qui assaillent le gros du corps social : déclin de la France périphérique, insécurité économique, physique et culturelle, pertes de souveraineté.

Le deuxième bloc réunit une gauche radicalisée autour d'options de moins en moins sociales et de plus en plus sociétales : droits des minorités ethniques,

religieuses et sexuelles, défense de l'environnement contre les activités humaines, répudiation du récit national, rejet des attributs régaliens de l'État (autorité, police, prisons, frontières...).

Le troisième bloc rassemble une droite se déportant vers son pôle antisystème, parce que ce pôle, un peu vite qualifié d'« extrême droite », est celui qui recueille le plus les frustrations du corps social en matière de sécurité et d'identité.

Cette division en trois pôles de l'opinion elle-même, et – qui plus est – en trois pôles antagonistes, c'est ce que révèle l'actualité électorale depuis deux ans et demi et, notamment, les résultats du premier tour des législatives. Elle imprime sa marque à la dissolution prononcée par Emmanuel Macron le 9 juin.

L'exemple de la dissolution

L'annonce de la dissolution a pris de court des « partis de gouvernement » affaiblis et désorganisés, ainsi que des formations « populistes » sans expérience gouvernementale. Les formations populistes peuvent connaître un fort succès électoral, tout en trébuchant au seuil du pouvoir : soit elles demeurent dans une radicalité tribunicienne (LFI), soit postulent en effet à la gestion des affaires publiques, mais n'ont pas encore achevé leur mutation (RN). Tous ont dû improviser en quelques jours une stratégie, un programme, une méthode, des investitures. Cela a donné lieu à une agitation brownienne tenant autant de la décomposition que de la recomposition.

On le voit à gauche avec un accord contre-nature improvisé entre frères ennemis, comme avec LR et Reconquête qui se sont fragmentées dans une gerbe tragi-comique d'anathèmes. La confusion présidera aux investitures avec des erreurs de casting ahurissantes. Nous sommes loin des dissolutions précédentes : un petit nombre de partis organisés, prêts à battre campagne au pied levé et s'étant donné les moyens de conquérir une position majoritaire dans un cadre bipolaire marginalisant les radicaux.

Cette division en trois blocs à la fois mutuellement antagonistes et (au moins pour deux d'entre eux) habités par d'âpres antinomies internes se prolonge après le scrutin. C'est ainsi que, pourtant menacé sur ces deux flancs, le bloc central, au

lieu de souder ses rangs, se divise contre lui-même comme en témoignent les marchandages, bras de fer et chantages publics à la ligne rouge et à la démission ayant entouré et suivi le difficile accouchement du gouvernement Barnier.

Pour illustrer ce que cette tripartition des opinions recèle de chaotique pour les institutions, j'emprunterai l'analogie astrophysique du problème des trois corps. La trilogie romanesque intitulée « *Le problème à trois corps* », de l'écrivain de science-fiction chinois Liu Cixin, transposée dans une série télévisée diffusée par Netflix, imagine une humanité condamnée à vivre avec trois soleils. Cette civilisation tri-solaire pâtit cruellement du caractère imprévisible et erratique des interactions entre les trois astres. En effet, si la trajectoire décrite, l'un autour de l'autre, par deux corps placés dans le vide intersidéral est stable et a pu être déterminée précisément dès 1687 par Isaac Newton, le grand savant a buté sur le problème de trois corps livrés à leurs influences gravitationnelles mutuelles. Cette interaction défie toujours les moyens de calcul de la science moderne. Pourquoi ? Parce leurs évolutions sont chaotiques.

C'est à un semblable désordre, généré par l'interaction chaotique entre trois blocs, eux-mêmes hétérogènes, que conduisent les élections législatives des 30 juin et 7 juillet 2024. Au lendemain du second tour, s'installe une l'Assemblée nationale dont ne se dégage aucune majorité cohérente. Deux pôles – radicaux ou dominés par leurs radicaux – encadrent un bloc central composite. Ces trois blocs occupent trois tiers (inégaux, mais de taille comparable) des 577 sièges.

La stabilité n'est garantie à aucun gouvernement émanant d'un seul bloc, car il peut être renversé par les deux autres blocs, rivaux sans doute, mais alliés à l'occasion contre lui. Quant aux coalitions entre blocs, elles sont interdites par l'irréductibilité de leurs positions.

La raison du blocage est idéologique beaucoup plus qu'imputable, comme on le dit un peu vite, à on ne sait quelle inaptitude des formations politiques françaises au compromis. Une telle inaptitude culturelle au compromis n'est-elle d'ailleurs pas démentie par l'histoire des III^e et IV^e Républiques ? Même en Allemagne, une coalition entre les chrétiens-démocrates et l'AfD s'avère impossible après le succès de ce dernier aux dernières élections régionales de Saxe et de Thuringe.

Le pire scénario s'est réalisé le 7 juillet : une Assemblée sans majorité ; un parti présidentiel qui ne peut espérer demeurer dans la cabine de pilotage qu'en s'assujettissant à des groupes charnières (Modem, Horizons, LR, LIOT) ; une Assemblée déportée sur sa gauche par la magie du front républicain, alors que le pays penche majoritairement à droite sur ces questions désormais cruciales que sont les questions régaliennes.

Trois corps, trois astres, trois blocs : un ticket pour le chaos ! La V^e République fonctionnait à merveille dans un monde politique bipolaire. Dans un monde tripolaire, elle fonctionnera sur un mode dégradé, ressemblant – ironie de l'Histoire – à la IV^e. La stabilité de l'Exécutif, son principal acquis, en sera compromise.

Le maléfice perturbateur inhérent aux trois blocs irréconciliables est aggravé par la place nodale prise par le Président dans les institutions et la vie politique, place encore accrue par le tempérament interventionniste et inconstant d'Emmanuel Macron. Le pouvoir présidentiel a absorbé toute compétence avoisinante, comme le font (pour rester dans la métaphore astrophysique) les « trous noirs » dans l'espace. Ce phénomène d'absorption présidentielle a d'autant plus gêné la constitution du gouvernement actuel (et gênera son fonctionnement) que, en France, à la différence de l'Allemagne, de l'Italie ou de l'Espagne, l'accord majoritaire doit se sceller à l'Élysée plutôt qu'au Parlement.

Le paysage politique est si éclaté que même les contours des trois blocs sont instables :

- Les gauches restent irréconciliables malgré la camisole d'un accord initialement passé par opportunisme électoral, mais étouffant durablement ses modérés dans une posture maximaliste ;
- Le centre et la droite de gouvernement se sont trop affrontés dans le passé pour se faire véritablement confiance, d'autant que leurs champions spéculent sur 2027 et ne veulent pas gâcher leurs chances d'incarner le renouveau, dans trois ans, en s'engageant trop avant dans une coalition fragile, gérant les affaires à la petite semaine et amenée, compte tenu de l'état de nos finances publiques, à prendre des mesures impopulaires ;

- Le camp présidentiel, qui a toujours été hétérogène, se défait en raison des carences du bilan et du retrait programmé de son unique fédérateur ;
- Enfin le RN et ses alliés cumulent le triple handicap de leur inexpérience des affaires, de promesses sociales inconsidérées faites dans le passé et d'une image dont le front républicain a montré combien elle était encore ostracisante. Postulés infréquentables par tous les autres groupes, ils sont *a fortiori* jugés insusceptibles d'entrer, comme d'autres partis populistes européens, dans une coalition. Le cordon sanitaire est si solide qu'il fait obstacle à toute rebipolarisation.

D'où cette assemblée ingouvernable et ce gouvernement si difficile à accoucher au lendemain du 7 juillet 2024, sans autre alternative au choix de Michel Barnier que de confier le pouvoir exécutif à des « *membres de la société civile* » ou à des technocrates de bonne volonté. D'autres pays européens ont connu ce blocage. Et l'enlèvement durera au moins un an, la Constitution interdisant une nouvelle dissolution avant ce terme.

La multipolarité des opinions conduit à l'autonomisation des électeurs par rapport aux grandes familles politiques qui se partageaient traditionnellement l'électorat selon un axe gauche droite. Cette multipolarité tient principalement, on l'a dit, à la perte de confiance de nos contemporains en la capacité du politique à traiter les problèmes qui les tourmentent. Mais elle tient aussi à la multidimensionnalité croissante des sensibilités politiques.

Il est en effet patent, par exemple, que les idées sur les questions régaliennes (sécurité vs libertés publiques, ouverture aux migrants vs contrôle des frontières, intégration européenne vs souveraineté nationale) ne sont plus en lien nécessaire avec celles relatives aux responsabilités sociales et économiques de l'État (libéralisme vs interventionnisme, responsabilité individuelle vs État providence, flexibilité du marché du travail vs protection des travailleurs...). Ces deux dimensions (questions régaliennes et questions socio-économiques) sont indépendantes l'une de l'autre, « orthogonales » comme disent les mathématiciens. Il y a des libéraux sécuritaires, des interventionnistes sécuritaires, des libéraux « droits de l'homme » et des interventionnistes droits de l'homme. Si bien qu'à s'en tenir à ces seules deux dimensions, ce n'est pas

sur un axe droite gauche mais dans un plan, avec ses quatre quadrants, qu'on devrait positionner les sensibilités politiques de façon significative. Et ce serait un graphique à quatre dimensions dont on aurait besoin s'il s'avérait que les questions sociétales et les questions environnementales étaient, dans cet espace des sensibilités politiques, également indépendantes entre elles et des deux précédentes. Dans cet espace multidimensionnel de l'offre et de la demande politiques, LR et RN sont proches sur l'axe régaliens, distants sur l'axe socio-économique. La tripartition actuelle de l'opinion s'explique aussi par cela.

Reflétant l'archipélisation de la société française, le paysage politique se fragmente et les forces politiques classiques s'effacent. S'évanouit en conséquence la perspective, qui nous était devenue familière (et nous semblait naturelle), de l'alternance régulière de choix de société cohérents, proposés dans un cadre bipolaire et disputés dans le respect de la règle du jeu républicaine.

II) L'évolution institutionnelle a cependant sa part dans la crise actuelle et une correction de trajectoire institutionnelle peut contribuer (mais seulement contribuer) à sortir de l'impasse dans laquelle la démocratie semble s'être empêtrée.

Aucun bricolage institutionnel ne fournira le remède miracle à la crise politique actuelle.

C'est même le contraire. Certains bricolages ont aggravé le mal dans le passé ou pourraient encore l'aggraver à l'avenir :

- Le quinquennat et la concomitance des élections législatives et de l'élection présidentielle ont hystérisé la vie politique autour de cette dernière élection, démonétisé les projets des partis politiques au profit des campagnes présidentielles, usé le crédit du Chef de l'État en l'obligeant à descendre constamment dans l'arène et fait perdre ainsi au Président de la République sa stature arbitrale. Ils n'ont pas pu pour autant, comme on l'avait cru, lui garantir une majorité à l'Assemblée ;

- L'édulcoration du parlementarisme rationalisé a injurié l'avenir parce qu'on a tenu (bien à tort) pour acquis le fait majoritaire et la bipolarisation ;
- La montée en puissance de contre-pouvoirs européens, juridictionnels, administratifs, (AAI), articulés à l'action des groupes de pression, des ONG, des médias et des lobbies a considérablement réduit la marge de manœuvre du politique, contribuant ainsi à saper la crédibilité de nos dirigeants, qui misent de plus en plus sur le paraître pour masquer leur perte de contrôle.

Les infortunes de la Constitution de 1958

Pauvre Constitution de la V^e République ! Elle n'entendait, à l'origine, que régler le fonctionnement des institutions, ce qui est déjà beaucoup. Précisé par les lois organiques, le texte du 4 octobre 1958 se voulait un texte d'« *organisation des pouvoirs publics* ».

Toutefois, au cours des quarante dernières années, la Constitution se trouve mise au service d'autres finalités : depuis 1992, l'intégration à l'Europe ; en 2005, la sauvegarde de l'environnement ; en 2008, au travers de la « question prioritaire de constitutionnalité », la garantie des droits et libertés. A la Constitution, on demande désormais de tout dire et de tout formater. Et du Conseil constitutionnel, devenu à la fois oracle et démiurge, on accepte qu'il lise tout entre les lignes du « bloc de constitutionnalité ».

Le Constituant assigne désormais des objectifs à la société : égalité homme femme, pluralisme des courants d'opinion, décentralisation ... La proclamation de principes et l'instauration de nouveaux droits deviennent l'enjeu principal des révisions. En témoigne l'inscription dans la Constitution d'un droit « d'accès à l'IVG », alors que personne ne conteste les acquis de la législation issue de la loi Veil du 17 janvier 1975.

Les évolutions se sont produites là où on ne pouvait les imaginer en 1958. Elles tiennent d'abord à la primauté donnée à l'individu et aux minorités sur l'intérêt général. Elles sont également liées à la complexification du droit. Celui-ci s'est

raffiné jusqu'à devenir inaccessible et inintelligible. Sa composante jurisprudentielle tend à supplanter la loi ; le droit dit « souple », aux sources multiples, à évincer la norme impérative, délibérée par les élus de la Nation...

La place prépondérante du Chef de l'État au sein de l'Exécutif demeure le point fixe du régime, mais le reste de celui-ci est exposé à l'évolution des idées, accoucheuse de nouvelles exigences, génératrice de nouvelles doxas. Les bouleversements de la société française et de la place de la France dans le monde ne pouvaient pas ne pas affecter le fonctionnement de la V^e République et, plus encore, le système normatif. À commencer par la Constitution.

Quoique difficile à réviser sur le plan procédural (heureusement), le texte de la Constitution est devenu l'objet, sinon d'un « coup d'État » permanent, du moins celui de réaménagements – ou de tentatives de réaménagements – incessants.

Politiques et groupes de pression sont fascinés par la force symbolique de ce verbe performatif qu'est censé être le texte de la Constitution. Leurs tentatives, quand elles aboutissent, laissent la nation assez froide, tout en déstabilisant l'ordre juridique. Le régime n'en est pas moins atteint d'un prurit révisionniste.

La construction européenne, engagée le 25 mars 1957 avec le Traité de Rome, n'a longtemps fait l'objet d'aucune mise à niveau, sinon en 1976 pour permettre l'élection des eurodéputés au suffrage universel direct. La ratification du traité de Maastricht en 1992 inaugure une période nouvelle. Elle impose le préalable d'une révision constitutionnelle à chaque traité : traité d'Amsterdam, traité établissant une Constitution pour l'Europe, traité de Lisbonne. Le Constituant accepte de vastes transferts de compétences nationales à l'Union européenne. Autant d'atteintes aux « *conditions essentielles d'exercice de la souveraineté* », dira le Conseil constitutionnel.

La Constitution va être réaménagée à d'autres égards. La volonté d'affichage y joue un grand rôle. Sous l'effet de ce ravaudage, la Constitution perd sa cohérence initiale. Dans cette course à l'innovation constitutionnelle, cosmétique et surenchère semblent se faire la courte échelle, non sans conséquences bien réelles sur l'équilibre des institutions.

Ainsi, avec la révision de 2008, qui touche à plus du tiers du texte, le régime subit de multiples biais, notamment en matière de procédure parlementaire.

L'édulcoration du parlementarisme rationalisé

Pour sortir de l'instabilité gouvernementale qui avait caractérisé les III^e et IV^e Républiques, les constituants de 1958 avaient voulu « rationaliser » la vie parlementaire.

L'article 49, alinéa 3, est emblématique de cette volonté. Issu du constat de l'impuissance de l'exécutif à faire voter ses textes par des majorités précaires et capricieuses, il est conçu par des hommes de la IV^e République agonisante, notamment Pierre Pflimlin et Guy Mollet, pour permettre de gouverner.

Lorsque le Premier ministre estime qu'un texte est indispensable à la conduite de sa politique, il demande à l'Assemblée nationale de se prononcer directement sur le maintien en fonctions du gouvernement. Le vote de la motion de censure par la majorité des membres composant l'Assemblée nationale provoque la chute du gouvernement et le rejet du texte. Si la motion de censure n'est pas votée, le texte est réputé adopté et le gouvernement reste en place, car il est démontré qu'il n'existe pas de majorité de rechange.

Cette logique place chacun devant ses responsabilités et donne le dernier mot à la Représentation nationale. L'invention du « 49-3 » a fait la preuve de sa pertinence : le procédé a été largement utilisé, tant par les gouvernements de droite que par ceux de gauche (33 fois par un Premier ministre de droite, 56 fois par un Premier ministre de gauche) ; Elisabeth Borne l'a utilisé une vingtaine de fois en matière de finances publiques.

Avec la révision de 2008, la procédure législative est profondément modifiée au détriment de l'Exécutif. L'usage de l'article 49, alinéa 3, est limité, hors textes budgétaires, à un seul texte par session. Le texte sur lequel s'engage le débat est celui de la commission permanente compétente et non plus celui du gouvernement ; l'ordre du jour prioritaire est consacré, certaines semaines, à l'initiative parlementaire et au contrôle du gouvernement par les élus de la nation.

N'échappent au chambardement des procédures législatives que les lois de finances et de financement de la sécurité sociale.

Le désarmement partiel du parlementarisme rationalisé a été promu au motif que le fait majoritaire rendait inutile cet arsenal. Il conduira à des blocages lorsque l'on découvrira, un peu tard, que le fait majoritaire n'est pas acquis.

L'érosion du fait majoritaire, nonobstant le quinquennat et la concomitance des élections présidentielle et législatives, n'avait, en effet, guère été anticipée. Elle saute aux yeux aujourd'hui avec la disparition d'une majorité absolue (ou même seulement relative) de députés favorables à la ligne présidentielle (en cas de coïncidence des majorités présidentielle et législative) ou gouvernementale (en cas de cohabitation), l'obstructionnisme de toute une partie de l'opposition et, plus généralement, avec l'éclatement de la représentation nationale en groupes de sensibilités très différentes (11 aujourd'hui), qui rend problématique une majorité constante et structurée, ou même, sur certains sujets cruciaux, une simple majorité d'idées.

Des failles, parfois profondes, lézardent chaque groupe, dont la position devient dès lors incertaine. En témoignent, pendant le quinquennat de François Hollande, l'action des socialistes « frondeurs » (qui conduit le gouvernement Valls à engager sa responsabilité, notamment en 2015 sur le vote de la loi « Macron ») et, au printemps 2023, l'opposition à la réforme des retraites au sein du groupe LR de l'Assemblée nationale.

Autant d'hypothèses dans lesquelles l'article 49, alinéa 3, ancienne manière, utilisable *ad libitum*, serait fort utile aujourd'hui. Mais voilà : son usage est désormais réputé antidémocratique puisque le Constituant lui-même a voulu le raréfier. D'où, au premier trimestre 2023, le recours audacieux à la procédure de l'article 47-1 pour faire plus facilement adopter la réforme des retraites en présentant le texte sous les habits d'une loi de financement de la sécurité sociale... Habileté qui n'a évité ni l'engagement de responsabilité, ni la virulence des réactions dans l'hémicycle et dans la rue, ni la remise en cause *ex post* de la réforme...

Le comble est que l'édulcoration du parlementarisme rationalisé ne s'accompagne pas d'une revalorisation du rôle du Parlement. Et ce, pour diverses raisons.

D'abord, parce que l'attribution aux assemblées de prérogatives nouvelles ne se traduit pas dans la qualité de la loi votée. Les méandres du débat législatif ne garantissent pas de meilleurs textes, car ils sont la marque, plutôt que d'un travail collégial approfondi, d'une difficulté croissante à dégager un accord majoritaire sur des éléments précis de politiques publiques.

Ensuite, parce que le législateur est atteint, comme jamais, d'un syndrome d'hyperactivité. Qu'il s'agisse de fiscalité, de relations du travail, d'environnement, d'immigration, d'éducation, d'urbanisme, d'énergie ou de droit pénal, il remet sans fin son ouvrage sur le métier, suscitant le désarroi des acteurs dans des domaines qui commanderaient pourtant la prévisibilité des règles sur le long terme. Le point de non-retour de l'inflation normative semble aujourd'hui franchi, qu'on le mesure en termes de clarté, d'applicabilité, de réalisme, de stabilité ou de cohérence : trop d'exceptions, trop d'exceptions aux exceptions.

En troisième lieu, parce que les parlementaires sont perçus comme plus lointains par leurs électeurs. À cet égard, l'interdiction du cumul des mandats, censée mettre fin aux féodalités locales et obliger les parlementaires à se consacrer pleinement à leur mandat, coupe l'élu national de son enracinement local, l'éloigne du citoyen et produit des mandataires hors sol.

Enfin, parce que le spectacle donné par le débat parlementaire rebute le citoyen par ses débordements. Comment tolérer de ceux qui votent la règle commune qu'ils ne se conforment pas aux règles élémentaires de la civilité ? Comment se faire une haute idée de notre fonctionnement démocratique lorsque la dignité de la vie publique est outragée dans les lieux mêmes qui devraient être ses sanctuaires ? Lourde est la responsabilité de l'extrême-gauche à cet égard. Mais comment s'étonner qu'un parti antiparlementaire méprise le Parlement ?

Quant à l'autorité de l'Exécutif, préoccupation première des hommes de 1958, elle se ressent des changements de paradigme intervenus ces dernières décennies.

Gulliver entravé

La prééminence du pouvoir présidentiel au sein de l'exécutif ne se dément pas, mais elle est en partie une illusion d'optique. La présidentialisation masque en effet un déplacement important des lignes de force au sein de la démocratie française.

Pourquoi ? Parce que l'évolution des dernières décennies soumet les pouvoirs issus de l'élection – Président, Gouvernement et Parlement – à une chape de contrôles extérieurs, nationaux et supranationaux. Cette dépendance juridique s'ajoute à la dépendance économique, financière, démographique, scientifique et culturelle résultant de la mondialisation.

L'action publique est désormais placée sous la tutelle de non moins de cinq cours suprêmes : trois nationales (Conseil constitutionnel, Conseil d'État et Cour de cassation) et deux supranationales (Cour de justice de l'Union européenne et Cour européenne des droits de l'homme). Les politiques en souffrent, sans oser s'en plaindre.

Le rôle du Conseil constitutionnel, en particulier, est devenu déterminant, pour ne pas dire invasif, pour le contenu de la législation comme pour la procédure législative, ce qui aurait été inimaginable en 1958. Le droit européen, textuel et jurisprudentiel, est partout, bien au-delà des questions relatives au marché unique et il prévaut sur le droit interne, même constitutionnel (cf. encore tout récemment : CJUE, *Energotechnica*, 26 septembre 2024). La magistrature judiciaire s'est syndicalisée et, pour une partie non négligeable de ses membres, politisée. Apparues dans les années 1970 (avec la CNIL), les autorités administratives indépendantes sont devenues des démembrements de l'État puissants, surtout lorsque leur action mêle régulation, contrôle et édicition de normes dont elles assurent elles-mêmes la sanction.

La loi n'est plus le sommet de la hiérarchie des normes, mais une règle du jeu précaire et révoquant, à la merci des contentieux introduits par les lobbies et les activistes devant les instances juridictionnelles nationales et supranationales.

Tout ceci contribue à une crise du politique qui est aussi une crise de la citoyenneté. D'autant que la multiplicité des contraintes supra-législatives conduit non seulement à la complexité de la norme, mais encore à l'incapacité des pouvoirs publics à opérer les changements de cap attendus par la Nation. L'adhésion citoyenne, fondement premier de la V^e République, n'y trouve pas son compte. L'autorité de l'État non plus.

En conséquence, les institutions sont rejetées, parfois avec véhémence. Les symptômes en sont patents : abstention électorale, vote aux extrêmes, jacqueries et violences urbaines, agressions physiques contre les élus et les agents publics, propension grandissante du monde politico-médiatique à opposer la « légitimité » des foules en colère à la régularité des processus décisionnels conduits dans le cadre légal. Un concept comme celui de « désobéissance civile », par exemple, acquiert des lettres de noblesse démocratiques et même juridiques (voir l'affaire des « Soulèvements de la Terre » devant le Conseil d'État).

La V^e République s'est bien tirée de « crash tests » comme les alternances et les cohabitations. Elle a surmonté bien des crises (putsch des généraux, mai 68, et même, plus récemment, gilets jaunes, pandémie et grèves prolongées contre la réforme des retraites) qui auraient jadis entraîné un changement de régime ou, du moins, de gouvernement. Mais elle est aujourd'hui menacée par une perte de dessein et de sens.

Les forces politiques classiques s'effacent et, avec elles, l'alternance tranquille entre choix de société. L'éclatement du paysage politique est porteur de basculements chaotiques.

La crise de la démocratie ne réside pas d'abord dans un dysfonctionnement des institutions. Elle tient surtout, comme le dit Marcel Gauchet, à ce que « *les partis se préoccupent à peine de définir des programmes auxquels personne ne croit ; à ce que les citoyens ne raisonnent plus en termes de gestion collective : chacun ne défend plus que sa propre cause* ».

Sur ces décombres, le droit post-moderne consacre l'avènement de l'individu roi dans un monde débarrassé de ses nations et de ses frontières.

La société traditionnelle était holiste : l'individu s'effaçait devant le groupe. Les Lumières lui ont conféré des droits, mais aussi des devoirs. La Déclaration de 1789 proclame non seulement l'émancipation de la personne, mais encore l'obligation de chaque citoyen d'œuvrer au Bien commun. Elle n'est pas le manifeste d'individualisme bourgeois que nous a longtemps dépeint une certaine vulgate marxiste.

La démocratie contemporaine, quant à elle, n'exalte plus que les droits. Et ceux-ci ne sont plus seulement ceux du citoyen, mais encore ceux de tous les habitants de la planète et de la planète elle-même. Lorsqu'on demande aux étudiants de droit débutants comment se définit une Constitution, ils répondent avec une belle unanimité qu'une Constitution c'est ce qui « *donne des droits* » (sous-entendu : « *me* » donne des droits). Le citoyen était d'abord un débiteur dans la tradition républicaine. Il est devenu aujourd'hui un pur créancier.

Traités européens, lois, jurisprudences sont imprégnés d'un fondamentalisme droits-de-l'homme qui sacrifie les intérêts des hommes réels aux prérogatives de l'homme abstrait et assujettit la nation à un altruisme sans frontières hors de portée de ses moyens.

Autre conséquence de l'absolutisme des droits : ceux-ci, devant être intégralement honorés, ne laissent plus de place aux arbitrages qui sont la raison d'être et la noblesse et du politique.

C'est ce qu'exprime Jean-Michel Blanquer dans son dernier ouvrage (La Citadelle, page 211) : « *Une forme d'épuisement démocratique nous guette. Il prend différentes formes. L'une des plus flagrantes est le retournement de l'État de droit. Nous n'avons cessé de multiplier les droits, les juridictions, les procédures (...). Ce foisonnement a engendré le contraire de l'État de droit : la société des droits. La démocratie est sortie de son point d'équilibre en s'assimilant à une logique de consumérisme. Les institutions ne sont plus portées par le civisme, mais objet de demandes croissantes et donc d'insatisfactions permanentes.* »

Que faire ?

Primum non nocere. Craignons les fausses panacées qui aggraveraient le mal, par exemple l'élection des députés à la proportionnelle et la démocratie participative.

La proportionnelle

Certains voient dans l'élection des députés à la proportionnelle un remède à nos maux institutionnels. Cela me semble à la fois ambigu (quelle proportionnelle veut-on ? il y en a de nombreuses variétés) et illusoire (mieux la proportionnelle « représente », moins elle permettra de gouverner).

Je passe rapidement sur l'« instillation » d'une dose de proportionnelle, que le projet de réforme des institutions de 2018 reprenait à son compte. Elle ne réglerait pas les problèmes que la proportionnelle intégrale entend régler.

L'introduction d'une dose de proportionnelle dans le système actuel ne suffirait pas à assurer la fidèle représentation des courants d'opinion. Or, pour une bonne partie de nos compatriotes, la concordance la plus exacte possible entre pourcentages des voix et pourcentages des sièges paraît l'unique critère d'une bonne représentation. C'est oublier que les modes de scrutin servent aussi à faire émerger des majorités cohérentes. D'où la « prime majoritaire » attribuée à la liste arrivée en tête du second tour pour les élections municipales dans les communes de 1000 habitants et plus.

L'introduction d'une dose de proportionnelle dans le système électoral actuel présenterait en outre l'inconvénient de faire coexister deux catégories d'élus. Poserait en effet problème, au regard de l'esprit de l'article 3 de la Constitution (« *La souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum/ Aucune section du peuple ni aucun individu ne peut s'en attribuer l'exercice* »), la coexistence, au sein de l'Assemblée nationale, de deux types de députés : les uns ayant obtenu, sur leur personne, la confiance d'une majorité d'électeurs et les autres n'ayant été que suffisamment bien placés par un parti sur une liste nationale.

La « volonté générale » peut-elle s'exprimer avec la même force au travers d'élus présentant un lien si différent avec les citoyens ? L'élu direct, adoubé sur le terrain par une majorité (au moins au second tour), a nécessairement une vision plus universelle de son mandat. L'élu issu de la proportionnelle a une vision de sa fonction plus partisane : son mandat est par nature plus « sectionnaire », pour reprendre les termes de l'article 3 de la Constitution. Une autre différence, potentiellement porteuse d'inégalité, est que les députés élus en circonscription auraient à entretenir des liens avec celle-ci, tant en y assurant des permanences qu'en les parcourant, tandis que les députés élus à la proportionnelle pourraient être beaucoup plus présents au Palais Bourbon.

Quant à la proportionnelle intégrale (même seulement dans le cadre départemental), outre qu'elle distendrait encore ce qui reste du lien de proximité entre élus et électeurs, elle ne ferait qu'augmenter les risques de majorité introuvable et de tyrannie des groupes charnières, comme le montrent les exemples étrangers.

Pour ne prendre que trois exemples : l'abandon de la filière électrique nucléaire en Allemagne, en 2011, s'explique par la nécessité dans laquelle s'est trouvée Angela Merkel de préserver son alliance avec les Verts ; en Espagne, le gouvernement de Pedro Sanchez, tributaire qu'il est des petits partis séparatistes pour ne pas être renversé aux Cortes, est obligé de se plier aux diktats de l'indépendantisme catalan les plus attentatoires à la souveraineté nationale ; enfin, Israël est entraîné par les petits partis religieux et ultranationalistes de la coalition Netanyahu dans une politique suicidaire d'implantations de colonies en Cisjordanie.

La proportionnelle ouvre également les portes de l'Assemblée aux formations extrémistes. Voulons-nous perpétuer la zadification de l'hémicycle à laquelle la France insoumise s'est livrée depuis 2022 ?

De ces blocages, si contraires à l'idéal du bon gouvernement, nous avons eu un aperçu depuis deux ans et plus encore avec la configuration actuelle de l'Assemblée nationale. Sans trouver sa source dans le scrutin proportionnel, cette configuration est proche de ce qu'aurait produit celui-ci. L'application de la proportionnelle intégrale aux résultats du 7 juillet eût en effet produit une

Assemblée non moins fracturée que l'actuelle, avec un peu moins de sièges à la gauche et au « bloc central » et nettement plus au RN et à ses alliés (avec le tiers des voix, ceux-ci n'ont remporté que le quart des sièges par l'effet combiné du scrutin majoritaire à deux tours et du « front républicain »).

L'éclatement de la Représentation nationale est bel et bien un obstacle à la formation de majorités. Il est naïf de croire que la nécessité et le sens de l'intérêt national font émerger naturellement une majorité en « forçant » aux compromis. On le voit aujourd'hui en France, avec trois blocs et onze groupes. Quant à l'expérience des pays voisins, elle nous enseigne que, même avec une « culture de compromis » et une marginalisation des extrêmes, la construction d'une majorité peut être laborieuse et s'avérer non viable à l'usage (Allemagne). Par ailleurs, certaines coalitions, qui paraîtraient raisonnablement s'imposer pour débloquer une situation, peuvent se heurter à des incompatibilités idéologiques. Ainsi, en Espagne, entre le parti socialiste et le parti populaire ou, en Allemagne, entre les chrétiens-démocrates et l'AfD après le succès de ce dernier aux dernières élections régionales de Saxe et de Thuringe.

Ajoutons que, avec la proportionnelle, coalitions et plateformes de gouvernement doivent être négociées après le scrutin, loin du regard des électeurs. Que gagne au change la démocratie par rapport au système actuel, dans lequel l'électeur sait pour quelle coalition il vote ?

On nous explique que la proportionnelle aurait le mérite de rendre aux partis leur autonomie stratégique. Ainsi, le PS n'aurait plus besoin de vendre son âme à la France insoumise avant le scrutin. Mais, d'une part, la proportionnelle serait un prix exorbitant à payer pour un enjeu somme toute conjoncturel (puisque lié à une configuration donnée des forces politiques) ; d'autre part, s'agissant de la gauche, rien ne nous assure que l'attrait d'une coalition conclue après le scrutin, inspiré par la volonté de peser, comme par la sacralisation du thème de l'unité dans l'imaginaire de la gauche française, combiné à un rapport de force défavorable aux modérés, ne reproduise l'inféodation actuelle des sociaux-démocrates à l'extrême-gauche.

Le scrutin majoritaire de circonscription – plus encore s'il est à un tour (comme au Royaume-Uni) – favorise l'émergence d'une majorité nette et cohérente. C'est

lui qui induit le mieux l'expression d'une volonté générale. C'est lui qui responsabilise le plus les dirigeants en permettant, tout à la fois, au gouvernement de gouverner et au peuple de juger, le moment venu, des résultats obtenus.

Sans doute le scrutin majoritaire à deux tours ne garantit-il pas toujours l'émergence d'une majorité. On le voit bien aujourd'hui chez nous avec l'éclatement de l'électorat et ses conséquences sur la composition de l'Assemblée. Mais il favorise le fait majoritaire, notamment en poussant à des candidatures communes ou à des programmes communs avant le premier tour, et, à défaut, à des regroupements ou à des désistements entre les deux tours. Et il consolide le paysage politique en décourageant les scissions et en fermant la porte de l'Assemblée aux formations catégorielles comme aux mini-partis antisystème. Pendant près de soixante ans, il a assuré à la République une stabilité politique inédite, en faisant alterner sans heurts des majorités dans un cadre bipolaire, en dépit des crises politiques et des épisodes de discordance entre majorité présidentielle et majorité législative.

La proportionnelle est certes plus conforme à l'exigence de représentativité que le scrutin majoritaire, car elle réduit par construction l'écart entre proportions des voix et proportions des sièges. La proportionnelle intégrale au niveau national le réduit même intégralement. Mais elle est aussi le système qui incite le plus à l'éclatement de l'offre politique, au fractionnement de la représentation, à l'instabilité gouvernementale et à la disparition du lien de proximité entre l'électeur et l'élu.

Et surtout, la proportionnelle fait prévaloir la représentativité sur la capacité de représenter, les intérêts particuliers sur la volonté générale. Elle livre la démocratie aux partis et, parmi ces derniers, favorise les formations servant des intérêts « sectionnaires », catégoriels ou communautaires par rapport aux partis fédérateurs. Avec le scrutin majoritaire, les élus peuvent ne pas être des *apparatchiks*, alors qu'ils le sont nécessairement avec la proportionnelle. La République des partis, c'est ce que les hommes de 1958, le général le premier, voulaient absolument quitter. Instaurer la proportionnelle c'est donc planter le dernier clou dans le cercueil de la V^e.

Il n'empêche que ce serpent de mer est en passe de s'incarner. L'idée suscite un large accord dans l'opinion comme dans la classe politique (de Marine Tondelier à Marine Le Pen, en passant par Yaël Braun-Pivet et François Bayrou). Qui plus est, l'instauration de la proportionnelle est une des conditions mises par le RN à la non-censure du gouvernement Barnier. Enfin, elle relève non d'une révision constitutionnelle, mais de la loi ordinaire.

Ce n'est pas pour autant chose faite : d'abord parce que ce n'est pas la priorité du nouveau gouvernement (il y a un budget à faire passer) ; ensuite parce que le Premier ministre a d'ores et déjà annoncé une large concertation entre formations politiques et que celle-ci prendra des mois ; enfin, parce que le choix du type de proportionnelle sera âprement discuté : deux types de députés ? deux bulletins de vote à glisser dans l'urne ? proportionnelle intégrale au niveau national ? proportionnelle intégrale au niveau départemental comme en 1986 ? prime majoritaire au niveau national ? L'extrême gauche, par exemple, aura intérêt à obtenir la proportionnelle intégrale au niveau national et non départemental.

Notons en passant que la préférence persistante du RN pour la proportionnelle interroge : elle lui garantirait certes une forte présence à l'Assemblée, mais lui fermerait l'accès à la majorité absolue des sièges, condition à laquelle Jordan Bardella avait pourtant subordonné, entre les deux tours des dernières législatives, son installation à Matignon. C'est une exigence d'opposant ou de futur membre d'une coalition plutôt que d'un parti aspirant à exercer seul le pouvoir. Leur position ne serait compréhensible que s'ils exigeaient une prime majoritaire.

Si elle se réalise, l'instauration de la proportionnelle affectera profondément notre système politique. Ce sera l'une des conséquences chaotiques de la dissolution.

La démocratie participative

Pour lutter contre l'anémie de la démocratie représentative, on appelle souvent à la rescousse la démocratie participative sous ses deux espèces : le référendum et les consultations citoyennes.

Le référendum

L'extension du champ du référendum aux questions de société, prévue par le projet de loi constitutionnelle de 2019, combinée aux assouplissements préconisés pour le référendum d'initiative partagée (abaissement du nombre minimum de signatures parlementaires et de soutiens citoyens, initiative citoyenne précédant éventuellement le ralliement de parlementaires), répond à une demande politique assez large.

Mais elle soulèverait d'épineuses questions pratiques et institutionnelles. On risquerait d'assister à une multiplication d'initiatives référendaires non gouvernementales, y compris simultanées, perturbant la vie politique du seul fait de leur déclenchement. Dans l'affaire des Aéroports de Paris, en 2019, le seul dépôt d'une proposition de loi référendaire remettant en cause la loi de privatisation fraîchement votée avait fait échouer celle-ci bien avant la clôture du recueil de signatures.

L'instauration du RIC (référendum d'initiative citoyenne) exacerberait ces difficultés et conférerait aux groupes de pression et aux activistes de tout poil une influence disproportionnée sur notre vie politique.

De son côté, le référendum d'initiative gouvernementale peut être un complément utile de la démocratie représentative. Dans son usage gaullien, il est même une composante cruciale de la confiance du peuple dans l'institution présidentielle.

Mais il présente deux inconvénients trop souvent passés sous silence : d'une part, un défaut de lisibilité, car, en vertu de l'article 11 de la Constitution, c'est sur un texte complet de loi (ou de traité, pensons au référendum sur le traité constitutionnel européen) et non sur une simple orientation (comme dans un sondage) qu'il doit porter ; d'autre part, le danger de conduire, lorsque les effets des mesures soumises à l'approbation populaire sont difficiles à cerner (et faute de maturation de l'opinion), à des décisions aux conséquences irréversiblement dommageables pour la collectivité ... et que celle-ci regrettera ultérieurement. On peut par exemple se demander ce qu'il serait advenu si l'on avait organisé un référendum quelques semaines après la catastrophe de Fukushima, pour décider d'un arrêt de la production d'électricité nucléaire...

Les conventions citoyennes

Quant aux « conventions citoyennes », faisant appel à des personnes tirées au sort, on peut sans doute en tenir pour « documenter » un débat public. Si les choses sont correctement organisées, si l'échantillon est suffisamment représentatif, si les débats sont éclairés par des experts et non orientés par des militants, c'est toujours mieux qu'un sondage. Mais comment prétendre (comme le chef de l'État l'avait imprudemment suggéré pour la Convention Climat) imposer leurs conclusions aux pouvoirs publics institutionnels, autrement mieux armés et plus légitimes pour traiter de questions complexes ?

À entendre certains, le citoyen tiré au sort représenterait la pureté démocratique originelle de l'Agora, le retour à une virginité civique aujourd'hui souillée par les compromissions et les démissions des professionnels de la politique. Les citoyens tirés au sort seraient les authentiques représentants du peuple souverain. Ils seraient plus avisés et plus désintéressés que ceux qui ont consacré leur existence à la chose publique, acquis l'expérience de la délibération collégiale, approfondi des dossiers ardu, connu la difficulté des arbitrages entre principes et intérêts conflictuels et accessoirement (pardonnez du peu) gagné la confiance des électeurs. Tout est contestable dans ce présupposé du populisme chic, qui, depuis les « gilets jaunes », est devenu une antienne.

La gouvernance démocratique ne peut pas sourdre de la démocratie directe, qui est la moins apte à gérer la complexité du monde et à se plier aux impératifs de l'évaluation. Comment préférer à la collégialité raisonnée de la délibération parlementaire (éclairée par le travail préparatoire des administrations et du Conseil d'État) l'engrenage chaotique des référendums d'initiative citoyenne ? les inspirations naïves de citoyens tirés au sort ?

De façon plus générale, constitue un détournement des mots de la République l'utilisation de l'adjectif « citoyen » qui accompagne la montée en puissance de ce rêve postmoderne de démocratie « horizontale » visant à contrôler, voire à remplacer le Représentant.

Qu'il s'agisse de l'activisme de terrain, avec occupation territoriale (« zones à défendre »), de la mobilisation des réseaux sociaux ou de l'appel à des comités de « personnes motivées » sur les agoras électroniques, cette pseudo-démocratie informelle, émotionnelle, médiatique et souvent brutale, serait une régression.

Elle serait confisquée par les militants de tout poil qui évinceraient par l'intimidation les autres contributions. Elle interdirait la prise de décision rationnelle et authentiquement collégiale. Elle remplacerait la délibération par le brouhaha et l'action par la gesticulation. Elle mènerait à l'impuissance et à l'anomie. Nous avons connu cela avec les comités de salut public de la période révolutionnaire et les assemblées générales de 1968.

Pour combler le déficit démocratique, les pouvoirs publics doivent suivre une tout autre voie : ils doivent réapprendre à servir efficacement le peuple. Pour cela, ils doivent simplifier et non compliquer l'action publique. Retrouver le sens de l'intérêt général et de la Nation, assumer la nécessité de l'autorité, s'émanciper de tutelles qui font de lui un Gulliver entravé. Tout cela importe bien davantage que de trouver des « trucs » pour complaire à une demande très minoritaire de participation.

Dans leur grande majorité, nos compatriotes n'aspirent pas à être perpétuellement consultés : ils n'en ont ni le temps, ni l'appétence. Ce qu'ils attendent d'abord des pouvoirs publics c'est que des décisions soient prises et que les actes suivent, qui rencontrent leurs préoccupations.

C'est ce qu'expose très bien Hadrien Mathoux dans *Marianne* : « *Les commentateurs nous expliquent doctement que, pour restaurer la démocratie, les citoyens rêvent d'horizontalité* », participation de « la société civile » et de « co-construction » des décisions avec « les territoires ». *En réalité, ces analyses reflètent moins une volonté populaire que l'art d'une certaine social-démocratie de faire passer ses idées pour hégémoniques* ».

Refaire la France

Que faire alors ? Refaire la France, en s'attaquant aux causes majeures de la crise : défaillances régaliennes, désindustrialisation, affaiblissement des services publics...

Des modifications institutionnelles peuvent être nécessaires à cet égard. Elles consistent à restituer aux pouvoirs publics les marges de manœuvre sans lesquelles il est vain de parler de souveraineté nationale et de souveraineté populaire.

Je n'ai pas le temps de développer ces solutions, car leur exposé nécessiterait un autre colloque. Celui-ci a d'ailleurs déjà eu lieu : c'est notre séminaire du 6 octobre 2020.

Ces solutions consistent, pour l'essentiel, à dénouer la plupart des liens dans lesquels se sont laissé ficeler, tel Gulliver sur son île, nos pouvoirs exécutif et législatif depuis une demi-siècle. Autrement dit à réarmer l'État en reconquéant souveraineté extérieure et souveraineté intérieure.

Je vous renvoie à ce sujet aux actes du séminaire tenu par Res Publica il y a quatre ans, au dernier livre de Jean-Pierre Chevènement (« Refaire la France ») et à l'ouvrage collectif que s'appête à publier notre fondation.

Beaucoup dépend aussi de l'évolution des mentalités et notamment du regard que les uns portent sur les autres.

Ainsi, une façon de conjurer la malédiction du problème des trois blocs politiques est de revenir à la bipolarité en dédiant le RN. Le système politique actuel restera chaotique tant que le RN sera ostracisé, c'est-à-dire tant qu'il sera considéré comme une formation à tenir à l'écart de tout dispositif démocratique, plutôt que comme un parti parmi d'autres, de tendance nationale-populiste, avec lequel il n'est pas déshonorant de traiter. Le parti de la fille n'est plus celui du père ; il ne défile pas avec des oriflammes ; il combat l'antisémitisme ; ses députés se sont montrés respectueux des institutions et ont fait montre de civilité républicaine. Cela n'implique pas de l'inclure dans une coalition, mais cela veut dire qu'on acte sa normalisation, qu'on lui parle et qu'on vote ses amendements sans se pincer le nez si on les estime conformes à l'intérêt général.

III) Mais le remède essentiel à la crise politique actuelle se trouve dans une évolution des mentalités qui redécouvrirait, au-delà d'une brillante et réconfortante olympiade, le sens de la commune appartenance à la Nation et replacerait les controverses politiques sous le surplomb de l'intérêt général

« *Point de société sans principe interne d'organisation, sans un « vouloir-être ensemble », sans un point de fuite vers lequel convergent les perspectives* ». Tel est l'heureux substitut que nous propose Régis Debray (dans son ouvrage « *D'un siècle à l'autre* ») à la perspective naïve du « vivre ensemble » qui borne l'ambition d'une société démocratique à la coexistence pacifique entre tribus et catégories.

Le « vivre ensemble », c'est mieux bien sûr que la guerre civile, mais cela n'évite pas la guerre du chacun contre tous, ni peut-être même la guerre civile, car ce n'est pas à la hauteur de l'idéal électif de nation (ce plébiscite permanent) évoqué par Ernest Renan.

D'où l'importance de reconstruire ce « vouloir-être ensemble » qui est l'antidote à l'éclatement de la communauté politique.

D'où l'impérieuse nécessité de tisser un sentiment de commune appartenance à la Nation, sur de solides fondements laïques et républicains, ainsi que par l'acquisition du « *riche legs de souvenirs* » et de la « *volonté de continuer à faire valoir l'héritage qu'on a reçu indivis* » dont parle Renan dans « *Qu'est-ce qu'une nation ?* ».

Nous avons assisté, depuis un demi-siècle, à une considérable rétraction des cadres traditionnels (famille, école, église, voisinage, service militaire, colonies de vacances, mouvements de jeunesse, syndicats, partis ...) par lesquels se transmettaient les exigences morales et intellectuelles cimentant la perception du bien commun.

Se sont corrélativement affaiblies la conscience qu'à chacun d'être redevable envers la société et l'intériorisation des valeurs de solidarité et de réciprocité consubstantielles à l'existence de toute communauté nationale. Autrement dit, la construction d'un « surmoi citoyen ».

Malgré la propension à la dispute et à la dérision qui caractérise l'esprit français, ce surmoi citoyen se nourrissait du sentiment d'appartenance à la Nation. Et pas à n'importe quelle nation : une nation pétrie, comme nous l'explique Stéphane Rozès, par un imaginaire « projectif et universaliste », que la mondialisation frappe de caducité.

Mondialisation par le haut, individualisation par le bas, comme dit Marcel Gauchet. Il en résulte une « panne de transcendance » qui livre le terrain au « chacun pour soi » de l'état de nature, c'est-à-dire à l'anomie.

Combinant ses effets à ceux de l'avènement d'un marché mondialisé des biens, des images et des stéréotypes, le démantèlement des instances structurantes de jadis a produit une série de conséquences génératrices de fracturation sociale et de dissensions politiques : individualisme tout-puissant, indifférence à l'autre, primauté du moment présent, effacement des références au passé, refus de l'autorité, fringale consummatrice, communautarisme, corporatisme, oblitération du vrai par le ressenti, éviction du rationnel par l'émotionnel, entraînement mimétique, valorisation des conduites transgressives.

Seul un profond changement culturel pourrait nous faire remonter la pente : la pente de la perte continue du sentiment de commune appartenance nationale ; la pente de la dissolution de l'esprit public dans la mollesse libérale libertaire. Cette pente que nous avons dévalée est – avec son corollaire, l'impuissance du politique – la cause essentielle de la crise que nous traversons.

Vaine utopie que de remonter cette pente ? Non, tant que nous aurons la nostalgie de ce qui a été perdu. Et ce que nous avons ressenti lors de la parenthèse olympique montre que tout n'est pas perdu. Que la flamme n'est pas éteinte.

Pour reprendre l'exorde de Marie-Françoise Bechtel, une condition nécessaire de ce sursaut serait « *une classe politique volontaire, une élite administrative et économique porteuse de l'intérêt national, enfin des circonstances favorables, un kairos sans lequel il n'est pas d'esprit de reconquête...* ».

Mais quel fond faudra-t-il toucher pour que ce rebond soit possible ?

JEAN-YVES AUTEXIER

Vos applaudissements témoignent de la gratitude que nous vous devons pour cet exposé admirable, pour l'exposition d'une vision cavalière de la crise politique qui est, comme vous l'avez rappelé, la cause du trouble dans nos institutions, et non pas l'inverse.

Devant cette France politique malade, vous avez repris le diagnostic d'Hippocrate : « *Primum non nocere* ». Grâce à vous, nous avons entendu un exposé sur la proportionnelle argumenté et solide, à rebours de la chorale du Palais Bourbon. Tout cela nous donne à réfléchir et à interroger les évolutions politiques et sociales, les décombres du politique sur lesquels nous sommes, mais aussi l'individualisme roi. Votre exposé fait directement écho aux analyses exposées par Marcel Gauchet, vers lequel je me tourne à présent. Jadis, Monsieur le Professeur, on se protégeait des abus du pouvoir. Maintenant il faut se protéger des abus du droit. Quel est votre regard sur le problème qui nous réunit ce soir ?

MARCEL GAUCHET

« *Le malaise tient aux politiques clairement anti-majoritaires conduites par les partis jadis dits de gouvernement* »

Tout a été dit par Jean-Éric Schoettl de manière magistrale. J'exposerai des vues très similaires, un peu autrement et sans doute moins bien.

Avant d'en venir aux institutions, je commencerai, très brièvement et à l'invitation de Marie-Françoise Bechtel, par souligner un point extérieur à notre discussion de ce soir. Nous nous trouvons actuellement dans un moment crucial où le risque est de se tromper de priorité politique. S'il est naturel d'être incité à rechercher des solutions à nos difficultés internes, le problème principal des années à venir pourrait bien se trouver ailleurs, du côté de l'Union européenne et des évolutions qui s'y annoncent. Pour le dire en deux mots : si les projets poussés par l'actuelle Commission – le nouvel élargissement et la généralisation du vote à la majorité qualifiée en particulier – arrivent à leur terme, notre discussion présente n'aura plus grand objet. C'en sera définitivement fini de la capacité d'action politique autonome de la France. Or la configuration gouvernementale

laborieusement issue des élections législatives suscite des craintes légitimes en la matière. Entre un Premier ministre pénétré de la cause européenne, un ministre des Affaires étrangères fervent fédéraliste, de notoriété publique, et un Président, dont les convictions européennes ne sont pas un mystère, un Président qui peut être tenté de trouver sur ce front une compensation à son impuissance interne, la poussée en ce sens n'aurait rien de mystérieux. Avoir été le dompteur des Gaulois réfractaires pourrait apparaître comme une victoire pour Emmanuel Macron à l'échelle européenne et une excellente carte de visite pour une carrière future à Bruxelles.

Les questions européennes ne nous dispensent néanmoins pas de nous préoccuper de notre système politique, à l'heure où fleurissent, comme l'a expliqué de manière définitive à mes yeux Jean-Éric Schoettl, des recettes soi-disant miracles pour améliorer le fonctionnement de nos institutions et tendre vers un apaisement démocratique où tous pourraient se reconnaître. Je serai très bref sur le scrutin proportionnel car je crois que tous les arguments pouvant être mobilisés ont déjà été fort bien énoncés. D'un point de vue tactique, j'aimerais juste souligner l'illusion parfaite de gens qui, à défaut de se prononcer sur le terrain des principes, voient dans la proportionnelle une opportunité de petits calculs politiques. Certains pensent par exemple qu'une proportionnelle bien ajustée (sans doute intégrale au regard du rapport de forces actuel au Parlement) permettrait au Parti socialiste de s'émanciper de la tutelle de La France insoumise. Je crois qu'ils se trompent et ignorent la nature du personnel du Parti socialiste. Même dégagés du chantage au désistement, les députés de centre gauche resteraient en effet intraitables pour des raisons plus identitaires encore que strictement politiques. Par héritage historique, la gauche radicale reste le surmoi de la gauche modérée, qui passe son temps à s'excuser de l'être. Sur tous les dossiers qui nourrissent par ailleurs la montée en puissance du Rassemblement national et qui fracturent notre société politique, l'instauration de la proportionnelle ne pourrait déboucher que sur des gouvernements faibles du fait d'un déficit de soutien dans l'opinion.

Le plus important dans la proportionnelle réside néanmoins dans ce que les Français ont oublié grâce au retour du scrutin majoritaire sous l'égide de la Constitution gaullienne. Par ses effets anti majoritaires, la proportionnelle renvoie à une philosophie de l'élection dont il faut bien mesurer le caractère

problématique. L'objet de l'élection est-il de dégager la représentation directe d'un vœu majoritaire permettant aux électeurs de reconnaître dans les gouvernements qui sont désignés l'orientation politique en faveur de laquelle ils se sont prononcés, ou bien cet objet est-il de désigner des représentants qui, de manière indirecte, en formant une coalition majoritaire, définissent l'orientation gouvernante, éventuellement éloignée de ce qui s'est exprimé dans l'élection ? C'est un problème que les Français ont bien connu sous la III^e et la IV^e République. Il a été remarquablement éclairé dans son principe général par le livre d'Odile Rudelle *La République absolue : 1870-1889* (Éditions de La Sorbonne, 1995). Avec la proportionnelle, les chances s'accroissent d'avoir un résultat qui, par le filtre parlementaire et les calculs inhérents à la formation d'un gouvernement de coalition, ne ressemble que de loin au vœu majoritaire clairement exprimé lors du scrutin. Il peut se produire dans le cadre du scrutin majoritaire à deux tours. Nous venons d'en avoir l'exemple. Avec la proportionnelle il risque de devenir la norme. L'antiparlementarisme français s'est nourri durablement de ce point d'incertitude du mécanisme représentatif qui aboutit à diviser le scrutin en deux étapes : d'une part, l'étape de la désignation des représentants ; d'autre part, l'étape intra-parlementaire de la formation d'une majorité qui peut donner le sentiment de s'éloigner considérablement du verdict des urnes. C'est sur ce point, qui engage une philosophie de la représentation très spécifique, que doit porter le choix en matière de système électoral. Il est à l'origine de l'incompréhension à laquelle une majorité des citoyens est en proie, devant les calculs étranges qui ont présidé ces derniers mois à la formation du gouvernement actuel. On sent bien en effet que celui-ci n'est pas construit sur la recherche d'une adéquation à ce qui a été réellement exprimé par les Français lors des dernières élections mais sur la nécessité d'obtenir, tant bien que mal, une majorité au parlement. Cette majorité n'est pas une majorité positive d'adhésion, elle est une majorité d'opportunité conçue en fonction de la possibilité pour le gouvernement de se maintenir. Il faut mesurer combien cette situation est devenue étrangère à la culture politique qui s'est installée en France avec la Constitution gaullienne. La proportionnelle nous ramènerait infailliblement à l'incompréhension du système représentatif par la masse des citoyens.

Je vais maintenant revenir sur le terrain de la solution à apporter aux difficultés que Jean-Éric Schoettl a si bien exposées. Je crois, en dépit des multiples accrocs qu'ont connus les institutions de la V^e République, que celles-ci recèlent encore

des instruments pouvant débloquent la situation. Moyennant quelques aménagements et transformations de son usage, le référendum pourrait être la solution à l'équation politique que nous sommes sommés de résoudre. Pour dire les choses sans détour, le malaise, que traduisent la montée du Rassemblement national comme l'abstention de masse, tient aux politiques clairement anti-majoritaires conduites par les partis jadis dits de gouvernement. Au fil des alternances, ces derniers se sont montrés tacitement d'accord pour tenir en lisière une demande populaire audible de longue date sur des sujets comme l'Europe (le référendum de 2005 mérite quand même de ne pas être oublié...), la justice, l'insécurité, l'immigration ou encore l'éducation. Sur ces différents sujets, au titre de la disqualification morale d'une opposition présumée réactionnaire, le consensus opérationnel présidant à la définition des politiques publiques a écarté les aspirations majoritaires des Français. Les dernières élections législatives l'ont clairement montré. Une majorité s'est manifestée au second tour pour refuser l'accès du Rassemblement national aux responsabilités gouvernementales, les Français craignant le saut dans l'inconnu que représente celui-ci. Mais, et c'est là que les choses se compliquent, ce parti est arrivé très haut et il y a une majorité parfaitement nette dans l'opinion en faveur de certaines des mesures qu'il prône et des thèmes qu'il met au centre du débat. Cette double – et contradictoire – majorité a créé une situation politique intenable qu'il s'agit aujourd'hui de débloquent. Un usage bien compris du référendum me paraît être la meilleure solution dont nous disposons face à cette impasse qu'on peut qualifier de structurelle. Comment faire autrement qu'objectiver le vœu populaire, en quelque sorte, par des référendums dont l'issue ne fait pas vraiment mystère, indépendamment des résultats de la désignation de représentants qui ne le reflète pas ? Les solutions politiques classiques et les menus aménagements pour améliorer les choses à la marge demeureront vaines en l'absence de cette reconnaissance officielle des priorités populaires, à charge ensuite pour les gouvernants de les traduire à leur façon, sans pouvoir faire semblant de les ignorer.

Comment, en démocratie, peut-on durablement mener des politiques anti-majoritaires ? Telle est la question qui est posée au système politique français et sur laquelle on se doit d'ouvrir les yeux, quelle que soit sa préférence partisane. Face à cette situation, le recours à l'instrument référendaire serait dans le plus pur esprit des institutions de 1958-1962. Il s'agirait en effet non pas d'un référendum d'initiative citoyenne mais d'un référendum d'initiative gouvernementale. C'est

la responsabilité typique du Président de la République, en tant qu'arbitre, de mobiliser l'opinion pour faire apparaître un vœu majoritaire auquel tout gouvernement, peu importe son orientation politique, devrait apporter des solutions. Nous avons plus que jamais besoin de retrouver l'équilibre entre la présidence et le gouvernement parlementaire, équilibre que nous avons perdu de vu au fil des évolutions de nos institutions, le Président étant devenu un chef de parti, à l'opposé de ce que voulait le général de Gaulle. Il reviendrait aujourd'hui à un Président conscient de son rôle de permettre aux majorités d'opinion de se traduire en majorités politiques.

Ce pas en avant, ou ce coup d'audace par rapport aux usages établis, paraissent d'autant plus indispensables que l'actuelle situation est probablement appelée à durer. Certains, qui pourfendent le scrutin proportionnel, pensent qu'il suffit d'attendre que le Rassemblement national devienne majoritaire pour que les conséquences de la rupture exercent leurs effets pédagogiques, en mettant en évidence l'inconsistance démagogique du programme populiste. Outre les graves inconvénients de ce genre d'enseignement par l'échec, la situation semble improbable. Si l'on regarde les choses froidement, le Rassemblement national a contre lui, non pas tant le rejet de ses idées que le saut dans l'inconnu que son accès au pouvoir représenterait pour une société française vieillissante où l'arrivée tranquille des retraites à la fin du mois constitue la préoccupation prioritaire d'une partie notable de l'électorat. La peur est de loin le plus grand obstacle sur sa route. L'aventure politique n'est pas à l'ordre du jour. Quant à l'effort de civilité dont parlait Jean-Éric Schoettl, par lequel les forces institutionnelles s'autoproclamant honorables accepteraient, en se bouchant le nez, de faire une place « aux pelés et aux galeux » du Rassemblement national et de renoncer au cordon sanitaire, je crois qu'il s'agit là-encore d'un scénario très peu vraisemblable. La seule solution pour avancer est de faire apparaître clairement, par référendum, le désaccord entre les possibles majorités gouvernementales et les majorités d'opinion. Je ne vois pas d'autres manières de sortir de l'impasse.

Il s'agit bien sûr d'une issue très peu plausible en l'état actuel des forces politiques mais il faut tout de même l'évoquer, ne serait-ce que comme un scénario qui montre par contraste dans quelle situation exacte nous nous trouvons. Plus les solutions sont improbables, plus l'on prend la mesure de la crise qui nous attend. Sauf miracle, celle-ci ne se résorbera pas dans les mois et les années qui viennent.

De manière générale, si on raisonne en dehors du cadre actuel et se livre à une exploration utopique de ce que serait un perfectionnement de nos institutions, je crois qu'il n'y a rien à attendre des solutions miracles qui fleurissent de divers côtés et qui constituent toutes – à des degrés divers – des impasses. J'ajouterai un argument supplémentaire à ceux qu'avancait Jean-Éric Schoettl contre la solution, très populaire, du référendum d'initiative citoyenne. À mon avis, cette piste arrangerait le pouvoir en place plus que le peuple, finalement. Dans un tel système de référendum d'initiative citoyenne, le pouvoir exécutif deviendrait en effet l'arbitre du calendrier politique. Or cette position représente l'arme absolue. Dans la mesure, en effet, où on ne peut pas tout faire à la fois, celui qui enregistrerait les vœux hétéroclites issus des différentes consultations et définirait l'agenda des réalisations demeurerait le vrai maître. Le pouvoir serait plus que jamais l'agence de mise en œuvre des résultats de ces référendums d'initiative citoyenne, le conciliateur entre des demandes qui ne seraient en rien harmoniques et par conséquent, le détenteur du dernier mot.

Un mot, enfin, des conventions citoyennes. Je considère que le sondage délibératif, une technique dont on parle moins aujourd'hui mais qui a eu son heure de gloire, correspondrait au bon usage de celles-ci. On prend des gens tirés au sort, on essaie de les former au traitement de la question et on en tire des indications qui restent un sondage sur ce qui paraît le plus souhaitable pour une population. Cela marche bien au niveau local. À l'inverse, une convention citoyenne, dans son emploi politique au niveau national, n'a aucune légitimité auprès des citoyens. Au mieux, elle peut apporter une information utile, en aucun cas, elle ne peut avoir de portée décisionnelle. Je suis d'accord avec Jean-Éric Schoettl sur ce point. Tout ce qu'une telle convention pourrait préconiser resterait en l'air. En politique en effet, c'est le critère de la majorité qui définit la vraie pression sur les pouvoirs. Et seule la majorité exprimée par l'élection est incontestable, là où celle qui se dégage de l'opinion est fragile. La réaction de l'opinion publique vis-à-vis de la Convention Citoyenne pour le Climat a été éloquente à cet égard. Elle s'est avérée négative d'une manière écrasante. Aucune légitimité représentative ne lui a été reconnue. L'élection, c'est autre chose et un quelque chose d'irremplaçable.

S'il y a bien un manque cruel, nouvellement apparu dans notre système institutionnel, en revanche, il se situe du côté de la carence du diagnostic des situations. Bien sûr, des études d'impact sont régulièrement produites au sujet des

décisions législatives d'envergure. Force est de constater que celles-ci ne sont pas à la hauteur du problème, pour des raisons dans lesquelles je n'ai pas le temps d'entrer. La fonction « diagnostic », pourtant, s'avère capitale en démocratie. Nous en avons une illustration parlante dans notre passé récent. La stabilisation démocratique qui s'est opérée lors des Trente glorieuses a tenu pour une part essentielle dans la construction d'un appareil de connaissances publiques qu'illustraient l'INSEE, l'INED, et bien d'autres organismes. Ils ont réduit l'anxiété permanente qui travaillait la société à l'égard en particulier des conjonctures économiques. Ils ont introduit de la lisibilité et de la prévisibilité dans le chaos du devenir. Or aujourd'hui tout est à refaire en ceci que la gamme des problèmes à envisager s'est élargie. L'appareil en place ne suffit plus. Nous avançons à l'aveugle, sans prise sur ce qui se passe, au milieu d'évolutions incompréhensibles pour la masse des citoyens. C'est une rupture cognitive qui nous demande de franchir une nouvelle étape, d'améliorer en profondeur notre appareil public de connaissance, afin de disposer de diagnostics fiables sur des sujets toujours plus obscurs, sans lesquels il n'est pas possible de définir les remèdes appropriés à nos maux. Sans réponse à ce besoin, le sentiment que la situation échappe aux citoyens ne peut que s'aggraver et la gesticulation législative s'accélérer, comme si cela avait un sens de faire des réformes à répétition, sans savoir à quoi celles-ci répondent et ce qu'on veut faire évoluer.

Prenons par exemple le cas de ce qui est arrivé à notre système éducatif. Pourquoi est-il dans cet état de délabrement ? Nous en constatons tous les jours les effets mais le pourquoi du processus demeure opaque, d'où la multiplication de remèdes improvisés, parfois judicieux mais pour autant incapables de changer en profondeur le fonctionnement de la machine. Il faudrait bien sûr mieux payer les enseignants mais je ne crois pas que la rémunération soit le point principal de défaillance du système. Les instituteurs de la III^e République étaient par exemple extrêmement mal rémunérés mais ont construit une école admirable parce que leur vocation, l'esprit de la transmission, la formation à l'esprit républicain étaient suffisamment présents dans les esprits pour qu'ils s'accommodent d'une situation matérielle très médiocre. Le constat de carence que je formule au sujet de l'école s'applique à un nombre impressionnant de dossiers. L'absence de connaissance exacte des objets que l'on prétend traiter constitue le premier facteur de l'impuissance publique. Je vous renvoie, pour approfondir le sujet, à un ouvrage de François Cornut-Gentile, *Savoir pour pouvoir* (Gallimard, 2021). Il regorge

d'exemples frappants. François Cornut-Gentille avait notamment été chargé, en tant que député, d'un rapport parlementaire sur la Seine-Saint-Denis, le département le plus visité par les ministres, du fait de sa proximité de Paris et des problèmes qui y abondent. Son rapport montrait la difficulté d'établir des données extrêmement simples sur ce département. Il a tiré de cette expérience et de bien d'autres un tableau approfondi du problème et une proposition institutionnelle qui mériterait une large attention.

On ne saurait trop y insister, le sentiment de naviguer à vue est l'un des facteurs déterminants de la crise démocratique. Aujourd'hui plus que jamais, il discrédite les gouvernants – qui apparaissent hors-sol par rapport à ce que sentent intuitivement les acteurs du « terrain ». Il décourage les citoyens qui ne voient plus l'intérêt de se mobiliser électoralement et il achève de verrouiller le sentiment d'impuissance qui démoralise nos sociétés. C'est une priorité que d'y répondre.

Je rappellerai le principe essentiel, pour conclure. Nous ne pouvons pas demander à des institutions de faire, par leurs vertus intrinsèques, ce que nos responsables ne sont pas personnellement capables de faire. Il n'existe pas d'institutions miracles, de moule institutionnel à même de fabriquer des acteurs vertueux et capables par définition. Le problème de fond se situe donc du côté de la formation et de la sélection des acteurs de la vie publique, une question trop perdue de vue aujourd'hui. Il faut plus que jamais s'interroger sur ce que sont devenus les partis politiques dont nous savons, à rebours de l'utopie citoyenne de la délibération permanente, qu'ils sont indispensables à la vie démocratique. Sans reconstruction de notre système de partis, la remobilisation des citoyens est vouée à rester un vœu pieux. La démocratie n'est pas représentative, en effet, simplement par impossibilité de réunir tout le monde sur l'agora pour choisir les politiques à mettre en œuvre par un vote à mains levées. La représentation, oserai-je dire, est ce qui produit les citoyens, en donnant sens à leur implication, et non l'inverse. Il y a là un paradoxe démocratique vérifiable empiriquement. C'est la qualité de l'offre dirigée vers les citoyens qui détermine en grande partie leur mobilisation. De ce côté-là, tout est à faire !

Maintenant il faut recoudre

Merci beaucoup pour cette « exploration utopique » – je vous cite – des moyens de résoudre la contradiction entre les aspirations majoritaires des citoyens et des politiques publiques anti-majoritaires. Vous avez évoqué le référendum et, si on se place dans l'actualité, on peut penser qu'une élection présidentielle serait mieux à même de sortir de la crise politique, puisqu'elle polarise, qu'elle intéresse les citoyens et polarise autour de projets, plutôt qu'une élection législative anticipée qui ne ferait qu'ajouter de la crise à la crise. Ceux qui misent sur la chute « désirable » du gouvernement Barnier mesurent-ils l'absence d'alternative ? Je crois qu'il faut méditer sur ce point. Marie-Françoise Bechtel m'avait demandé d'aborder la question « Les institutions vont-elles s'affaïsser face à leur inadaptation par rapport aux réalités sociologiques du pays ? » Au prisme de mon expérience parlementaire et de mon modeste village de la Creuse. Pardon d'exposer quelques notes toutes personnelles.

Comment les institutions de la V^e République peuvent-elles répondre au défi que pose l'évolution de la population, que Jérôme Fourquet définit comme une archipellisation de la société ? Vont-elles s'affaïsser du fait d'une inadaptation aux réalités sociologiques du pays ? Vont-elles au contraire servir à maintenir une unité pour une nation fragmentée ? Mme Marie-Françoise Bechtel m'a demandé d'évoquer ces questions au prisme d'une expérience vécue, au Parlement, ou dans mon modeste village de la Creuse, et je vous prie donc d'excuser ces notes toutes personnelles.

En 1958, la société était sans doute plus homogène qu'aujourd'hui. Les Français vivant dans les villes représentaient 45 % de la population en 1954 ; actuellement, ils sont plus de 81 %. La part des étrangers dans la population était différente. L'excédent migratoire en 1954 était de 51 000 personnes, en 2023 il était de 193 000. En 1954, 1,7 % de la population était au chômage, en 2024, c'est 7,5 %. L'âge me permet aussi de comparer les souvenirs des années 50 et 60 aux réalités actuelles. Ma ville natale est à la fois toujours la même par son cadre, ses rues, ses maisons et ses pierres, mais beaucoup de ses habitants viennent aujourd'hui d'Afrique et de Méditerranée. Assurément mes photos de classe des années 50 et

celles d'aujourd'hui sont bien différentes. Autre révolution, celle des communications. Edgar Faure racontait que lorsqu'il regagnait sa circonscription, à l'arrivée sur le quai de la gare, ses amis politiques lui demandaient : quoi de neuf à Paris ? Et à présent, disait-il c'est moi qui demande : que s'est-il passé durant mon voyage ? C'était avant le téléphone portable. Il y avait une chaîne de télévision, et peu de téléviseurs ; il y a aujourd'hui une multiplicité de chaînes françaises comme étrangères et des téléviseurs ou des écrans de téléphone portable partout. Il y avait quatre stations de radio, et aujourd'hui elles sont littéralement innombrables et les réseaux sociaux sont plus suivis que les journaux télévisés. C'est dire que l'information, hier canalisée, est aujourd'hui multiforme. Cet éclatement des sources d'information rend plus difficile la formation d'enjeux communs.

Ces évolutions sociales et sociologiques exercent leurs conséquences sur l'attitude des Français face aux institutions. On passe ainsi de 15 % d'abstentions aux premières présidentielles en 1965, à 26 % pour celles de 2022. Autre constat : les grandes métropoles et les régions rurales ne votent pas de la même façon et la distinction est de plus en plus marquée. Les régions où l'industrie et l'activité productive sont en berne ne votent pas de la même manière que celles où l'emploi est abondant. Une fracture sépare les grandes métropoles et leur environnement, du reste du pays, qu'il soit urbain (les petites préfectures, les sous-préfectures...) ou rural. Comment ne pas voir là le fait qu'il y a des perdants et des gagnants à la mondialisation ce qui marque profondément l'évolution récente de notre pays comme de nombreux voisins européens ? La globalisation économique a favorisé les grandes métropoles où se concentrent les activités à haute valeur ajoutée, en laissant sur le bord du chemin les anciennes industries victimes des délocalisations, ou de la concurrence des pays asiatiques à bas coût de main d'œuvre. Et le milieu rural souffre de la crise agricole comme de la désertification des services publics ou de l'offre médicale. J'ai des attaches dans un petit village, qui compte 27 habitants et dont je suis conseiller municipal. Il n'y a ni boutique, ni café, ni médecin ; on y vit principalement de l'élevage, on travaille donc sept jours sur sept, les vacances n'existent guère. On souffre malgré cela du mépris du mode de vie rural distillé par les médias. On vit dans la nature mais on abhorre les écologistes, et on continue à manger de la bonne viande ou à chasser l'automne venu. Mes cheveux blancs me permettent de passer inaperçu : les plus de soixante ans en Creuse dépassent les 40 %. Mais, revenant à Paris, je vais souvent, en fin

de semaine, en banlieue parisienne, à Sevran. Le marché du samedi ou les rayons du *Lidl* me parlent d'une autre France, bien plus jeune, très diverse, les commerces halal sont plus fréquents que les charcuteries. Il y a certes un point commun : la Seine Saint Denis est le département le plus pauvre de France métropolitaine, et il est suivi de près par la Creuse... Mais, parfois, passant de l'un à l'autre on peut se demander si on est resté dans le même pays... Mes impressions sont les mêmes quand je retourne à Sarcelles dont je fus maire-adjoint à la fin des années soixante-dix et dont la population est si différente aujourd'hui. Certes notre langue est encore un solide trait d'union, mais on ne peut écarter le risque actuel d'une dépossession de la langue commune. Dans tous les domaines, de la publicité, du sport, dans l'expression orale véhiculée par les médias, le français est en recul. Entrant il y a quelques mois à la poste de Sevran, on m'a invité à prendre un *flyer* : « La banque mobile de La Poste, *Ma French Bank* », « Voyagez à la *French*, l'esprit tranquille ». Je dis il y a quelques mois, car depuis *Ma French Bank* a fermé ses portes. Elle n'a pas atteint son seuil de rentabilité. Il ne suffit pas d'oublier sa langue pour réussir.

Relever notre pays suppose de réduire la fracture immense qui le divise. « Maintenant il faut recoudre » disait Catherine de Médicis, au lendemain des guerres de religion. Comment raccrocher les wagons de ceux qui sont oubliés de la croissance à la locomotive de ceux qui en profitent ? Comment obtenir des gagnants de la mondialisation qu'ils participent davantage à l'effort de solidarité ? Comment surmonter la diversité nouvelle des religions, des modes de vie, des cultures, des relations entre les hommes et les femmes, par une communauté de destin ? On ne peut y parvenir qu'en activant deux leviers : la citoyenneté qui fait qu'au-delà de nos différences, nous sommes avant tout des citoyens de la République, et la solidarité qui demande à tous un effort en proportion de ses capacités.

Les institutions actuelles ont-elles de l'avenir, face à ces exigences ? Leur mission est de créer du commun, de réunir les citoyens pour les choix essentiels, de structurer le débat politique, la dispute politique qui fait notre identité, de créer l'unité de la communauté nationale, laquelle ne naît pas de l'unanimité mais du débat commun (cf. Stéphane Rozès). Le danger de la segmentation de la société ne peut pas être combattu en fragmentant le champ politique. La proportionnelle a certes l'avantage de représenter mieux toutes les composantes, mais comporte

le risque de ne pas faire surplomber cette mosaïque par l'unité nécessaire de la nation. La plupart de ses partisans optent d'ailleurs pour des doses de proportionnelle, ou des modes de scrutin à l'allemande, voire une proportionnelle à correctif majoritaire. Et le mode d'élection des députés n'est pas le seul élément à prendre en considération. N'oublions jamais le titre du premier chapitre de Fernand Braudel : « Que la France se nomme diversité ». Faire de l'un avec du divers est une tâche historique perpétuellement recommencée. Nos institutions doivent y aider et non encourager l'éclatement du divers.

On peut mesurer l'attachement des Français au fonctionnement de leurs institutions en observant le taux de participation aux différentes élections. Les présidentielles assurent à l'évidence un rôle unificateur majeur : depuis 1958, on vote massivement, le sommet étant atteint avec 84 % en 1965, en 1974 et en 2007, le nadir se situant en 2002, avec quand même 71 %. Les 80 % de votants sont dépassés dès que l'enjeu est fort. En 1974 ou 1981, il est question de nationaliser 80 % de l'industrie, de nationaliser toutes les banques, d'abolir la peine de mort... qu'on l'approuve ou qu'on le combatte, l'enjeu est clair. Aux élections législatives, le niveau de participation connaît deux phases distinctes : avant l'instauration du quinquennat, on vote en moyenne à 74 % ; depuis le quinquennat, l'élection législative suivant la présidentielle connaît une participation nettement plus faible, en moyenne de 55 %. Premier enseignement : le quinquennat et l'espoir d'un système de « gouvernement de législature » à la Mendès France mobilise moins les citoyens. Cette constatation, ajoutée à bien d'autres concernant le rôle du Président de la République, invite à penser que nos institutions ont de l'avenir à condition de revenir à leur source.

Il n'est guère honnête d'imputer aux institutions ce qui incombe à la vie politique. Il est évident que lorsque les enjeux sont clairs, lorsque les choix proposés sont nettement contradictoires, les citoyens éprouvent l'envie de trancher. A l'inverse, lorsque la vie publique est engluée dans le conformisme mou, sans autre arête tranchante que le choix d'un taux de TVA, il n'est pas surprenant que les électeurs s'ennuient. Faut-il redonner une majorité au général de Gaulle après la crise de mai 68 ? 80 % des électeurs répondent. Faut-il confirmer au président la majorité qu'il a obtenue en 2017 puis en 2022 ? : le taux chute à 48 %. L'hypothèse d'un gouvernement Rassemblement national vous convient-elle ? le taux de participation passe à 66 %. C'est la même chose pour les

referendums : 30 % de votants en 2000 pour la consultation sur la Nouvelle-Calédonie ; 80 % en 1969 pour la régionalisation et la réforme du Sénat, dont le vrai enjeu est le départ du général de Gaulle. Le referendum a une capacité de déblocage des situations nouées qui est indéniable. On l'a bien vu avec les trois referendums relatifs à l'Algérie. Plus récemment, 70 % de votants ont répondu au referendum sur le traité de Maastricht, et au referendum sur la Constitution européenne. Second enseignement donc, le recours au referendum, oublié depuis près de vingt ans serait un bon moyen à la fois de garantir l'avenir des institutions et de reprendre avec les citoyens la grande dispute qui crée l'unité nationale. Débattre ensemble d'un sujet d'importance est une bonne manière de souder un peuple, au-delà de ses différences, de surplomber la diversité de l'archipel par une vue commune de l'avenir. Là encore ce ne sont pas les institutions qui sont à incriminer, mais les décisions des gouvernants qui ont choisi d'ignorer le vote référendaire des Français, puis d'ignorer l'existence même du referendum. C'est en effet depuis cette sorte de trahison, que le referendum a été malencontreusement oublié.

Ce qui affaiblit la démocratie, ce ne sont pas les institutions de 1958, mais le non-respect de la volonté du peuple. Le Parlement a pourtant ce devoir. Comment l'exerce-t-il ? J'ai le souvenir que 49 % des Français ont désapprouvé le traité de Maastricht. Mais à l'Assemblée nationale, nous n'étions que 43 députés à nous y opposer contre 388. À Versailles pour la réforme de la Constitution à la suite du traité de Maastricht, nous n'étions que 73 sur 665. Mon voisin de banc était extatique « c'est un jour historique » me disait-il... Un décalage profond qui va s'accroître un peu plus tard avec le referendum sur la Constitution européenne : 54 % de Français s'y sont opposés, mais 62 % de leurs parlementaires ont passé outre à Versailles. On a beau jeu d'incriminer les institutions ! Mais que dit-on aux partis politiques qui menacent leurs parlementaires d'exclusion s'ils ne votent pas comme ils ont décidé ? J'ai conservé la lettre de Pierre Mauroy remise en séance, lors du vote sur la participation de la France à la guerre du Golfe, alors que les réacteurs de nos bombardiers chauffaient déjà sur les tarmacs d'Arabie saoudite... Le fait majoritaire a contribué à la stabilité de l'exécutif, mais a contribué à l'effacement des pouvoirs du Parlement. Et le fait majoritaire s'inscrit dans le fonctionnement quotidien des assemblées : temps de parole, votes, discipline de vote : le député a le choix de suivre docilement les décisions de son groupe... ou d'exercer son mandat de manière parfois solitaire. J'ajoute que la

proportionnelle ne fait qu'accroître le pouvoir des partis politiques ; ce sont eux qui arrêtent la liste des candidats, suivant les clivages internes, les courants, et font tomber le couperet sur tout député indocile.

Le député de la nation détient un fragment de la souveraineté nationale ! Mais je comprends son désespoir quand il découvre la vie parlementaire. Bien-sûr la question du cursus républicain peut être posée. À l'ancien système qui faisait passer l'impétrant de la mairie au conseil général puis à l'Assemblée et au Sénat, s'est substituée une sélection qui privilégie beaucoup les talents de communication. On a glosé sur les recrutements de candidats par tel ou tel parti. Internet fournissait plus de CV que les réunions de section ou d'arrondissement de ces partis. Mais le reste suit. On a institué, au prétexte de quelques cas de détournements de fonds, un Déontologue à l'Assemblée nationale. Et bien vite, chaque député s'est vu soumettre ses notes de frais tel un représentant de commerce. Le souverain tombe de son piédestal.

Il y a plus grave. Des Conventions citoyennes sont convoquées, réunissant des citoyens tirés au sort pour s'emparer de sujets relevant du domaine de la loi : le climat, la fin de vie... Ils forment des propositions, relayées par les grands media : le Parlement est invité à s'exécuter. Comment nos députés ne se sentiraient-ils pas dessaisis ? Ce n'est pas l'esprit des institutions mais une marque d'inquiétude devant le fossé creusé entre citoyens et gouvernants. Il y a meilleur moyen de le remplir : au lieu de citoyens tirés au sort, il serait sage de réunir à terme régulier les responsables désignés par leur base : syndicats et patronat pour les questions sociales, État et élus locaux pour ce qui relève des collectivités territoriales, et lire les rapports du Comité économique, social et environnemental permettrait de gagner beaucoup de temps.

Les institutions, aux yeux de nos concitoyens, ne concernent pas seulement le gouvernement et le Parlement, mais aussi les institutions locales et régionales. Pour qu'elles mobilisent les citoyens, on ne peut faire abstraction du sentiment d'appartenance, de destin commun, ou plus simplement de vie partagée. Pour définir les départements, on avait choisi la mesure d'une journée de cheval jusqu'au chef-lieu. Aujourd'hui, l'objectif est plutôt de rationaliser notre administration locale, et cela sous les yeux exigeants de la Commission de Bruxelles. On a donc réduit le nombre des régions et dessiné leurs contours sur le

papier. Aucune économie n'a résulté à ce jour des fusions d'anciennes régions de 27 à 18. Les dépenses des régions ont évolué de manière identique, qu'elles aient été fusionnées ou non. La réforme territoriale n'a pas permis de dégager les économies escomptées. Elle a au contraire coûté plus de 200 millions d'euros, signale un rapport de la Cour des comptes. Et je dois constater que, dans mon village, je suis citoyen d'une région qui va de Guéret à Biarritz, dont la capitale est Bordeaux qu'aucune autoroute ou aucune voie ferrée ne permet de rejoindre aisément. Difficile dans ces conditions d'intéresser nos concitoyens aux enjeux régionaux. C'est aux yeux de beaucoup une instance éloignée, qui peut certes distribuer des subsides, mais où mon département est représenté par 4 élus dans un conseil régional de 183 membres. Nouvel enseignement : on ne crée pas d'institutions sur un papier, sans rapport avec la réalité.

La même remarque vaut pour les intercommunalités. L'instauration en 2005 d'un seuil de 15 000 habitants minimum pour constituer une intercommunalité est inadaptée aux régions rurales. Chez moi, pour créer l'intercommunalité Marche et Combraille à laquelle appartient ma commune, il a fallu fusionner trois intercommunalités qui fonctionnaient bien ; résultat, cette créature administrative nouvelle comprend 50 communes, sur 70 km de distance. Mais autre résultat : elle navigue de crise en crise et son budget a dû être arrêté en août dernier par la préfète. En 2019, le tribunal administratif de Limoges avait dû prononcer la défusion d'une autre intercommunalité, dénommée joliment Monts et vallées Ouest Creuse. Tout au long du grand débat qui suivit la crise des gilets jaunes, le président Emmanuel Macron n'avait cessé d'être interpellé sur les conséquences de la création de ces intercommunalités XXL. Il est de bon ton de se gausser du mille-feuilles administratif, mais au lieu de l'améliorer on l'a parfois complexifié. Le triptyque commune-département-nation fonctionne bien. Ceux qui rêvent d'y substituer un autre triptyque intercommunalité – région – Europe font fausse route. Et c'est la juxtaposition des deux conceptions qui génère le désordre. Ce n'est pas le nombre d'échelons qui compte, – d'ailleurs la France est à cet égard dans une situation comparable à celle de ses voisins européens – mais leur sens, et l'harmonisation des compétences. L'exercice de la démocratie ne va pas sans un certain sentiment d'appartenance, à la commune au département, à la nation, peut-être un jour à l'Europe, mais ne lâchons pas la proie pour l'ombre. L'avenir de nos institutions locales tiendra à la force du lien que les citoyens établissent avec elles.

Enfin, l'effectivité du pouvoir est la mesure de la démocratie. Bien-sûr, il demeure un reste de bonapartisme dans cette expression. Mais la démocratie ne peut être le règne du verbiage allié à l'impuissance. C'est dans un tel climat que ses ennemis prospèrent. Un régime de liberté n'est pas un régime de faiblesse, mais une organisation des pouvoirs qui permet à la volonté populaire d'être respectée. Les institutions de 1958 voulaient restaurer la souveraineté nationale et populaire, durement atteinte par les crises de la IV^e République et l'impuissance devant la tragédie algérienne. Elles avaient été conçues pour une Assemblée nationale sans majorité claire, car c'était le cas à l'époque, et permettent de trouver des solutions. Mais il est clair que nous nous situons dans un cadre entièrement renouvelé depuis que les institutions européennes ont acquis de nouvelles compétences voire un pouvoir de tutelle. Pour répondre aux aspirations démocratiques de notre peuple, les institutions françaises ne pourront éviter des épreuves rudes avec les dérives de la Commission de Bruxelles, qui vient de nommer un Commissaire chargé de la défense, par exemple alors que la défense ne figure pas dans les traités, qui empiète sur les politiques étrangères des États-membres, et surtout qui alimente l'immense machine normative qui lie les bras des Parlements et contrôle les budgets nationaux. Elles ne pourront éviter des épreuves difficiles avec les jurisprudences européennes qui interprètent très largement les textes en réduisant les compétences des États. Qu'est-ce qu'une démocratie sans pouvoir sur l'essentiel ? Une machine à alimenter les populismes. Si on veut moderniser les institutions, c'est à cette question qu'il faut répondre. Il s'agit de poser les garde-fous qui préserveront la République des lois dictées par d'autres ou fixées ailleurs. Quand on veut à juste titre rééquilibrer les pouvoirs au profit du Parlement et au détriment de l'exécutif, il ne faut pas perdre du regard qu'il s'agit de donner à la volonté populaire plus de force. Si ce cap était perdu de vue, le terrain laissé par le Parlement ou le gouvernement serait bien vite occupé par les puissances non élues, aussi bien la Commission européenne que les Conventions citoyennes, les Grands débats, les Comités d'éthique, mais aussi les juridictions françaises et européennes, ou le quatrième pouvoir, celui des médias.

Retrouver le peuple

C'est un exercice redoutable que de prendre la suite d'interventions aussi brillantes que celles qui précèdent. La puissance d'analyse de nos trois intervenants oblige notre Fondation dans les deux sens du terme. Elle nous fait un honneur que nous mesurons, tout en nous contraignant à regarder les choses d'en haut, ce lieu si peu fréquenté s'il faut en croire un grand homme d'État...

Tentons d'abord une synthèse par définition réductrice. Ce qu'il y a au fond de commun dans les analyses si riches que nous avons eu le privilège d'entendre est que *la fracture entre le haut et le bas est l'élément dominant de la crise qui frappe notre démocratie*. Chacun l'a dit à sa manière. Et c'est ce constat qui induit les questions d'avenir.

I/ Le constat devrait d'abord nous conduire à ne pas inverser les effets et les causes : le désarroi du peuple français n'est pas la cause de nos difficultés institutionnelles.

C'est un lourd travail que de s'attaquer comme nous essayons de le faire ici à un débat public littéralement infesté par les fausses vérités. Que disons-nous en effet ici ? D'abord qu'il ne suffit pas de constater que les couches populaires se sentent délaissées comme le notent tant de spécialistes de la chose politique tout en omettant de voir qu'il y a cela une excellente raison : c'est qu'elles le sont effectivement. La plupart de nos politistes ont lu Guilluy et Fourquet : mais ils en tirent les conséquences les plus erronées qui imprègnent à leur tour l'esprit de politiciens en mal de remèdes. Non, les « passions tristes » ne sont pas la cause du dérapage de nos institutions, c'est l'inverse qui est vrai. Ce n'est pas le désamour populaire qui mine au départ celles-ci mais l'abandon de l'intérêt national par ceux qui ont la charge de le faire vivre¹.

¹ Stéphane Rozès a donné de ce constat une interprétation magistrale dans son ouvrage *Chaos, Essai sur l'imaginaire des peuples* (Éditions du Cerf, 2023), sur lequel une note de lecture a été publiée sur le site de la Fondation Res Publica.

Je vois dans ce constat le point nodal de notre colloque : chacune des interventions que nous avons entendues en a magistralement décortiqué les causes et les effets dans leur relation avec la vie de nos institutions. Jean-Éric Schoettl a démontré implacablement, en allant selon son habitude au fond des choses, que l'abandon de l'exigence républicaine est ce qui mine celles-ci, qu'il s'agisse des juges, du Parlement, des autorités politiques, auxquels on peut ajouter les médias. Il l'a même analysé avec une précision chirurgicale en montrant pourquoi le passage à la représentation proportionnelle au Parlement, sous quelque forme que ce soit, loin de porter remède à cet abandon, serait une mauvaise réponse aux vraies questions qui minent l'électorat : plus qu'un méfait en somme, une erreur historique sur les conditions nécessaires d'exercice de la souveraineté². Marcel Gauchet portant le regard sur l'état de la société démocratique, a labouré un terrain fertile en découvertes, pour en extraire, par le patient travail inductif dont il a le secret, quelques pépites qu'il a savamment reliées entre elles. La conclusion que l'on pourrait en tirer est que ce n'est pas dans le dur des institutions qu'il faut chercher la clé d'une rénovation de notre vie publique mais dans deux directions, celle de nos engagements européens et celle de l'affaiblissement des partis politiques sur fond d'évolution pathogène de la société.

Last but not least, Jean-Yves Autexier, convoquant son expérience de parlementaire et d'entomologiste du terroir nous a régalés de fulgurances qui ont illustré avec une amère saveur la dissociation du national et du local. Entre nombre de propos incisifs, il a montré combien les regrettables réformes du découpage régional et des intercommunalités à marche forcée ont contribué à déchirer un peu plus encore le tissu national.

Au total donc que de réformes inutiles et nuisibles auront été mise sur le métier, aggravant encore le divorce entre le haut et le bas ! Jean-Éric Schoettl en a fait le compte et le jugement sévère qu'il porte sur la quasi-totalité d'entre elles, incluant le projet ou faut-il dire l'hypothèse du passage à la représentation proportionnelle, nous laisse bien dans le registre du « haut » contre le « bas ».

Je reviendrai sur deux points qui me semblent essentiels.

² Voir le débat entre Benjamin Morel et Marie-Françoise Bechtel sur le thème « Pour ou contre une proportionnelle intégrale aux prochaines législatives », publié sur le site de République Moderne le 8 janvier 2021.

D'abord, la méconnaissance profonde du second par le premier qui s'est illustrée dans l'artifice des « conventions citoyennes » et autres débats fabriqués sur mesure sont la démonstration même que l'éparpillement et la thématisation ne sont, sous couleur d'appel aux initiatives du « terrain », que le dernier état du renoncement à la recherche d'un élan national collectif.

Ensuite, et c'est à mes yeux un point majeur, le contrepoint de cette méthode qui n'a de démocratique que le nom est dans la leçon de démocratie infligée aux élites dirigeantes par le référendum de 2005 sur la « Constitution européenne ». Je voudrai insister sur ce moment historique : il aura joué un rôle essentiel dans la question de l'avenir de nos institutions au point qu'on puisse le regarder comme un pivot :

- d'abord en démontrant que le peuple français dans son ensemble répond présent lorsqu'on lui propose de s'investir dans un débat collectif sur son avenir. Il s'y est même ardemment prêté sous l'œil effaré d'un Président de la République qui avait largement sous-estimé la capacité du peuple à se passionner pour une question qu'il croyait d'une rassurante obscurité³ ;
- ensuite en s'emparant - pour la première fois - de la question européenne dans toute sa clarté, tout en montrant qu'il en avait parfaitement compris les enjeux : ceux-ci étaient clairs, la réponse le fut aussi ;
- enfin en prouvant l'utilité de l'appel direct au suffrage populaire pour les grandes questions touchant l'avenir du pays : le taux de participation l'a montré.

Ce succès historique et populaire du référendum sur notre avenir européen ne se borne pas à mettre en lumière le contre sens plus ou moins innocent qui fonde le désarroi institutionnel sur les « passions négatives ». Il fait *a contrario* des mécanismes inventés depuis lors autant de fausses fenêtres. La parole du peuple français résonne haut et clair lorsqu'on lui parle de l'avenir de la France ? Qu'à cela ne tienne... on ne le consultera plus. Et en effet d'ailleurs on ne le consulte plus depuis lors sur aucun sujet majeur : les occasions n'ont pourtant pas manqué du Traité de Lisbonne (ratifié en 2009) au Traité sur la gouvernance en Europe (ratifié en 2012), mais aussi sur l'opportunité d'un redécoupage de la France en

³ Comme ce fut le cas avec le référendum de Maastricht.

grandes régions (loi de 2014) ou encore – quoique cela reste en théorie possible – sur l’élargissement de l’Union européenne.

Aucun raisonnement de politologue ne tient devant ce constat : on avait trouvé le peuple en 2005 on l’a perdu depuis, privilégiant au contraire l’émiettement des aspirations supposées ou réelles des Français, la catégorisation des citoyens, la représentativité fabriquée à coups de tirage au sort ou de préemption du milieu associatif. Or tout cela simplement ne marche pas. Mieux ou pire : la fabrique de ces faux consensus sans base populaire et citoyenne accrédite plus encore dans de larges parts de l’opinion et non sans raison le fait qu’on amuse la galerie en la tenant à l’écart des questions décisives. Il fallait le dire et je crois que nous le disons ici avec force.

II/ Que résulte-t-il de ces analyses partagées ? Quelles indications, à défaut de prescriptions, pour l’avenir ?

La question des partis est à mes yeux primordiale. Entre un gouvernement structurellement instable, un Président sans audience et une assemblée réduite à un pouvoir de nuisance, il sera impossible de miser sur l’avenir de nos institutions si des partis en phase avec l’électorat ne se reconstruisent pas. Rien ne pourra fonctionner sans eux, la situation actuelle le démontre.

Car la crise institutionnelle que connaît la France, fruit d’un lent délitement de la confiance dans la classe politique qui a connu son point d’orgue avec ce moment de rupture que fut le traité de Lisbonne, est d’abord *une crise des partis*. Les seize années qui ont suivi cette violation explicite de la volonté populaire ont principalement servi à renforcer l’alliance implicite qui s’était nouée au moment de Maastricht entre les deux principaux partis de gouvernement. Le temps est donc venu, et c’est ce qu’exprime le vote protestataire sous ses différentes formes, du choix binaire entre l’eupéisme sans recul et son rejet sans nuances. Or sur cette question le blocage est quasi-total. L’intérêt électoral et la cause européenne qui devraient s’opposer contribuent en réalité à renforcer le blocage.

L’intérêt électoral, tout d’abord, ne permet que quelques échappées ponctuelles : on l’a vu avec la campagne européenne du parti socialiste suivie d’un retour à l’alliance avec les composantes de la Nupes qui ne s’explique que par les

besoins électoraux – au sein desquels on n’aura garde d’oublier les municipales de 2026. Faut-il d’ailleurs que l’appétit électoraliste soit fort pour que seul l’enjeu de la construction européenne puisse y faire obstacle – momentanément il est vrai.

Ce constat peut d’ailleurs laisser rêveur si l’on considère que, à l’inverse, *la cause européiste* tient si fort à cœur aux partis dits de gouvernement qu’elle va jusqu’à mettre en cause, hors l’épisode cité ci-dessus, leurs intérêts électoraux, au point de les laisser perdre tous partis confondus des centaines de sièges ! Fait aveuglant : pour que le ciment de l’union implicite qui s’est créée au moment de Maastricht entre les deux grands partis de gouvernement reste si fort, il faut que quelque chose dans la cause européenne exprime le noyau dur de leur identité. Ce quelque chose est facile à trouver en ce qui concerne la droite de gouvernement : depuis le Marché unique, l’Europe met en actes l’ouverture à la concurrence, l’affaiblissement des services publics, la logique financière comme guide de l’économie, toutes réformes à marche forcée que l’on ne pourrait conduire au plan national alors qu’elles correspondent à l’identité politique traditionnelle de ces partis une fois refermée la parenthèse gaulliste. En contrepartie à quoi renoncent-ils ? Principalement à la maîtrise des questions de sécurité et d’immigration – ce qui leur coûte cher. On en déduira sans difficulté que l’économique a pris le pas sur le régalien avec des traductions oratoires et des traces de remords qui, sur le fond des choses, relèvent de la nuance. S’agissant de la gauche de gouvernement, il pourrait a priori sembler plus difficile de comprendre la persistance du credo de l’« Europe qui protège » : ce credo est tellement à rebours des réalités qu’il suffit de creuser à peine pour y trouver sa vraie racine qui est le rejet de la nation, l’Europe à tout prix fût-ce au prix du sacrifice de la question sociale – qui lui coûte également cher. De sorte qu’aujourd’hui les choses sont claires aux yeux du peuple français : la droite dite républicaine comme la gauche socialiste ont renoncé à la nation que ce soit sous sa forme généralement patriotique ou sous sa forme spécifiquement française d’un État social. Ni de Gaulle ni Jaurès ne peuvent plus tenir lieu de référent. C’est simple, c’est clair, si clair même que, reprenant des analyses qui n’étaient pas au départ les siennes, le RN a su parfaitement combler le vide : on a vu récemment encore comment, accompagnant le tapage sécuritaire, son virage vers la conscience sociale a achevé de dépouiller de ses sièges non seulement le parti socialiste mais un parti communiste qui n’a pas su analyser à temps ce qui se

passait et se trouve aujourd'hui pris dans des alliances où se joue sa survie... électorale justement.

A ce tableau il est utile d'ajouter la vraie fausse percée des partis du centre : la « révolution » macronienne a décliné à l'envers la « rupture » qui avait fondé son succès fulgurant. Loin de négocier une Europe conforme aux invocations de campagne électorale, plus puissante dans le monde, plus en phase avec les aspirations populaires, en suggérant la mise en cause des règles qui font obstacle à la réindustrialisation de la France, son aménagement du territoire, voire la mise en place de services publics de qualité, le président de la République a choisi d'adapter la France à l'agenda néolibéral à travers le vecteur communautaire. Totale erreur d'appréciation : les esprits étaient mûrs pour un changement du système partisan mais le porteur de ce changement n'était pas mûr dans sa compréhension des aspirations du peuple français ou, s'il les a comprises, dans sa volonté de leur donner quelque consistance. La seconde hypothèse semble *a posteriori* la plus probable.

C'était la dernière chance donnée aux partis « républicains ». Et c'est bien de cet échec que provient l'apparente crise institutionnelle : la fragmentation des partis qui en résulte empêche tout « fait majoritaire » et bloque en même temps les mécanismes prévus dès lors que le Président a épuisé trop tôt l'arme dont il dispose. L'enchaînement de la motion de censure et de la dissolution ne fonctionne pas dans un contexte que les pères de la Constitution n'avaient sûrement pas prévu.

Mais cet épuisement des procédures n'est en réalité que l'effet du délitement des partis. Le phénomène majeur est dans le lien devenu évident entre l'absence de confiance dans la classe politique et la prise de conscience que les élites françaises, incluant les politiques, jouent l'Europe contre la France. Il faut mesurer l'effet de cette fracture en comprenant à quel point la construction européenne, cette grande ombre portée sur le destin de la France, est aujourd'hui l'élément majeur qui perturbe le jeu normal des institutions. Certes ce fait n'incombe pas en soi à l'« Europe » qui n'est en elle-même pas autre chose que ce que l'on en fait. Il incombe au renoncement des gouvernants, c'est-à-dire des partis qui les ont portés au pouvoir. C'est le blocage sur la question européenne qui empêche aujourd'hui l'alternance. Dès lors, tant que les partis de gauche et de droite ne se seront pas reconstruits en intégrant cette donnée majeure ils ne

pourront se faire entendre du peuple français. L'hypothèse d'un gouvernement ou d'une présidence RN a, chacun le sait, perdu de son improbabilité. Mais il ne disposerait que d'un fusil à un coup. Or ni une stratégie d'« alignement négocié » à l'italienne ni la désobéissance aux règles européennes les moins acceptables, ni surtout la capacité de négociation dans un rapport de forces bien mesuré, qui sont les trois hypothèses que l'on peut faire si le RN venait à décider des destinées de la France, ne semblent soit efficaces soit à sa portée.

Comment faire fonctionner des institutions avec un pareil désaveu populaire des partis dont le RN ne fait que combler le vide ? Mais comment espérer les voir se reconstituer ?

En vérité deux causes fondamentales expliquent aujourd'hui le rejet et l'effacement de partis. Sur le fond, c'est-à-dire le programme, leur délitement on l'a dit, tient à leur rejet des impératifs nationaux au profit de la logique bruxelloise dont l'emprise ne cesse de s'accroître d'une façon désormais visible. Quant à leurs moyens d'action, l'effacement va de pair avec la disparition du militantisme. Il reste délicat de savoir s'il existe entre ces deux causes un lien nécessaire.

Certes le militantisme a déserté pour les raisons qui ont été analysées par les trois intervenants précédents. Mais ces mêmes raisons – atomisation des modes de réaction aux enjeux collectifs, évolution de la société vers le communautarisme permissif et le moralisme individualiste ainsi que le repli sur un localisme rassurant – relèvent peut-être autant des effets que des causes. Si appel n'est pas fait à ce qui peut rassembler, il ne faut pas s'étonner que, à gauche comme à droite, une sorte d'individualisme combatif (et souvent déclaratif) sans lendemain reste dominant. C'est encore une leçon à tirer *a contrario* de l'expérience du référendum national : qui peut douter que si demain on posait aux Français la question de leur avenir européen on ne retrouverait pas les éléments d'une vraie campagne, avec mobilisation collective et discussions internes au sein des partis, sans préjudice des nouveaux canaux d'expression que sont les réseaux sociaux ? Autre constat : la résilience de valeurs comme la nation, l'autorité (incluant l'approbation d'un service national obligatoire et universel), la laïcité, dont témoignent avec constance les sondages montre bien que *le* politique reste bien dans le génome français, là où *la* politique entraîne mépris voire détestation. La bacchanale des passions différentialistes ne serait-elle alors qu'un

accompagnement ? Lorsque le cortège principal, celui de la République est vide, alors les micro-actions protestataires et le tourbillon médiatique autour des questions sociétales tiennent c'est le cas de le dire le haut du pavé... A-t-on d'ailleurs suffisamment mesuré *a contrario* que les protestations sociales qui se sont enchaînées autour de la réforme des retraites exprimaient à leur manière ce désir de collectif qui caractérise le peuple français, peut-être réuni en cette récente et dernière occasion sur une grande question d'intérêt commun au-delà des corporatismes ? Quoi que l'on pense du contenu des protestations, leur forme est ici essentielle en ce sens qu'elles ont aussi exprimé la possibilité d'un retour du militantisme.

Tout cela est bel et bon dira-t-on. Mais que faites-vous du parallélisme entre la situation française et la crise d'autres démocraties et non des moindres : délitement des partis de la coalition allemande et montée de l'AfD, triomphe populaire du trumpisme et même montée protestataire dans un pays comme le Royaume-Uni où un mode de scrutin particulièrement brutal est le seul rempart contre l'expression de celle-ci dans les urnes, sans parler de l'exténuation prévisible de son modèle communautariste ? Ces faits ne doivent-ils pas nous conduire, comme l'a dit Marcel Gauchet, à prendre en considération les mouvements de fond qui ont transformé en désirs sociétaux les impératifs des luttes sociales traditionnelles dans une société où comme l'ont illustré Jean-Éric Schoettl et Jean-Yves Autexier, le collectif a peut-être pour longtemps cédé la place à l'individuel ?

On ne peut qu'être d'accord avec ces constats mais ferment-ils totalement la porte à l'avenir ? On ne fera ici que des hypothèses...

- Il y a d'abord la spécificité du peuple français, « peuple politique » comme l'a souvent rappelé Jean-Pierre Chevènement, qui n'est vraiment lui-même que lorsqu'il se mobilise pour une cause commune, la condition étant que celle-ci soit en lien avec son « imaginaire » - nous retrouvons ici l'analyse de Stéphane Rozès citée plus haut. Au sein des crises que vivent nos démocraties, n'y-a-t-il pas un quid particulier à notre nation, avide de combats mais aussi de synthèse des débats par le haut ? Et c'est pourquoi d'ailleurs le référendum sur des objectifs d'intérêt national est si « appelant » pour cette nation faite, comme le disait le président Mitterrand, de « Gaulois, de Celtes belliqueux et tumultueux ». Résoudre la querelle par le haut appelle un désir du collectif lequel à son tour demande une

traduction que seule une organisation de nature politique peut offrir. Or les deux partis qui aujourd'hui disposent d'un réseau actif de militants à défaut certes d'organiser beaucoup de débats avec leur base, LFI et le RN, ne comprennent pas le besoin de dépassement de la « querelle » par la verticalité. C'est probablement la raison pour laquelle ils auraient le plus grand mal à disposer d'une majorité parlementaire. Il y a donc un besoin non pourvu : qu'il trouve une réponse n'est ni certain ni impossible.

- Autre hypothèse d'avenir : l'ordre économique néo-libéral qui a fait exploser les partis ne pourrait-il, à travers les crises qu'il déclenche, incluant sa propre remise en question, contribuer à remobiliser des forces organisées⁴ ? Qu'en sera-t-il demain des classes moyennes, enseignants, juges, cadres d'entreprise, ingénieurs, qui n'appartiennent ni aux élites en sécession selon le terme de Jérôme Fourquet ni aux couches populaires en révolte larvée ? Lorsque la théorie dite du « ruissellement » aura achevé de montrer ses limites sauront-elles ou non contribuer à définir une alternative collective ? Largement adeptes aujourd'hui de combats sectoriels et d'une cause écologiste très mal reliée aux grandes questions d'avenir, resteront-elles prisonnières encore longtemps du mythe de l'action individuelle et des causes ponctuelles ? Surtout, un langage commun, fait de valeurs partagées, avec les couches populaires peut-il encore se reconstituer ? La réponse est évidemment négative si l'on s'en tient au constat qui a été dressé du triomphe d'un consumérisme marchand mais aussi culturel qui est le vrai facteur de clivage. Là est toute la question : les abus de revendications sociétales qui parfois d'ailleurs se contredisent, l'ère de la dénonciation permanente, le choc de la permissivité absolue fondé sur la « liberté » d'accès aux réseaux sociaux et la répression morale et sociale finiront peut-être par lasser faute d'avoir épuisé leurs inépuisables causes. Ou bien la démocratie française comme quelques autres cédera à une entropie dont on dira rétrospectivement qu'elle était dans ses gènes...

⁴ C'est une des deux hypothèses envisagées par Stéphane Rozès dans l'ouvrage précité, non il est vrai la plus crédible selon lui...

Conclusion : Crise politique ou crise historique ?

Nous ne pouvons qu'en rester au stade des hypothèses. Quand le grand vent de l'histoire aura balayé nos crises internes, que ce soit pour nous détruire ou pour nous reconstruire, nos descendants y verront plus clair. Aujourd'hui « la croix du présent » appelle peut-être « la rose de la raison »⁵ mais nous ne pouvons décrypter l'avenir. En revanche tenir bon le cap républicain en attendant que la barre aille dans la bonne direction est la modeste mais résolue contribution qui est la nôtre... Nous le ferons en gardant en tête, au-delà du tumulte et des crises, le seul schéma possible pour l'avenir : en ordonnée, des institutions dignes de notre souveraineté⁶ ; en abscisse, l'horizontalité des aspirations populaires. Tant que celles-ci seront refoulées au lieu d'être exprimées les institutions françaises continueront à tanguer.

⁵ Hegel, *Phénoménologie de l'esprit*

⁶ La place manque ici pour développer par quelles voies la souveraineté populaire pourrait réaffirmer sa juste place dans la construction européenne. Cf. le chapitre 2, consacré à cette question, dans l'ouvrage collectif de notre Fondation : *Res Publica. 20 ans de réflexions pour l'avenir* (Plon, 2024).

Débat

JEAN-PIERRE CHEVÈNEMENT

Merci à vous tous pour ces exposés brillantissimes, auxquels je n'ai évidemment aucune critique à apporter. Je suis d'accord avec tout ce que vous avez dit. C'était remarquable, très enrichissant.

Je voudrai simplement ajouter une notation relative aux institutions. Est-ce que nous sommes encore sous la V^e République ? La V^e République existe-t-elle encore ? C'est une question qui peut paraître annexe mais elle découle de tout ce que vous avez dit. Michel Barnier dirige un gouvernement qui est à la merci de majorités improbables. Sa tâche est difficile. Je ne veux pas y rajouter. Simplement, la crise française me paraît comporter une dimension institutionnelle. C'est la crise d'un système politique qui est aujourd'hui en bout de course. Chacun le sent, le ressent. La V^e République a été bâtie sur une certaine conception de l'intérêt général. Je vous renvoie aux discours de Bayeux et d'Épinal. Et c'est cela qu'il faut retrouver : un langage de l'intérêt général. La V^e République sans la dimension présidentielle, ça n'existe pas. Or nous avons un Président qui ne peut pas se représenter. Il approche du terme de son deuxième mandat. Par conséquent, si le gouvernement de Michel Barnier ne peut pas tenir l'espace de temps qui nous sépare de la fin du mandat d'Emmanuel Macron, qui va désigner son successeur ? Une élection législative anticipée ? Ce n'est pas conforme à l'esprit des institutions. L'esprit des institutions, c'est évidemment l'élection présidentielle, depuis 1962. Je ne veux rien ajouter à ce que je viens de dire, sinon souligner que la question qui se pose aujourd'hui est celle de l'État. C'est la question de l'État qui va devoir être tranchée. Comment ? Par référendum ? Je le souhaiterais. Mais qui fera le référendum ? Qui l'écrira ? Tout cela a été remarquablement dit, par vous tous. Merci de ce moment d'intelligence.

ANNE-MARIE LE POURHIET

Je suis évidemment entièrement d'accord avec tout ce qui vient d'être dit et j'apporterai juste deux précisions concernant à la fois le système partisan et les institutions.

Sur le système partisan, Jean-Éric Schoettl a dit qu'il faudrait revenir à un système bipolaire parce que la tripartition actuelle serait ingérable. Je ne pense pas qu'un système tripartite (un centre, une gauche et une droite) soit un mal en soi. Cette situation est fréquente mais il faut cependant que chaque élément soit clair, que l'on comprenne qui pense quoi et qui veut quoi. Pendant très longtemps, jusqu'à sa réunification la République fédérale d'Allemagne a fonctionné sur le mode dit « deux partis et demi » avec deux grands partis de droite et de gauche auquel s'ajoutait un parti centriste charnière moins important qui s'alliait, tantôt à la gauche, tantôt à la droite pour gouverner dans une coalition bipartisane. Le FDP faisait ainsi figure de parti opportuniste mais cela convient au centre qui a toujours une certaine appétence pour le « ni-ni » ou le « en même temps ». Cela fonctionnait correctement. Le problème français actuel n'est pas celui de la tripartition, il est celui de la cohérence politique de ces trois groupes. On ne comprend plus ce qui se passe ni les options de chaque parti ou alliance de partis. L'on a, par exemple, dans ce gouvernement, des formations qui ont fait un « cordon sanitaire » électoral contre l'extrême-droite ou ont, en tous cas, pour LR, vitupéré contre Éric Ciotti qui proposait une alliance avec le RN. Mais ce gouvernement comporte cependant un ministre de l'Intérieur dont la politique migratoire et le discours sont un copié-collé à la virgule près du programme de Marine Le Pen de 2022. Pourquoi prétendre faire un cordon sanitaire contre le RN alors que sa mesure phare dite « priorité nationale » est à l'ordre du jour gouvernemental et était déjà écrite noir sur blanc dans la loi immigration votée en 2023 grâce à une CMP... doublement coraquéée par Emmanuel Macron et Élisabeth Borne, lesquels avaient cependant saisi le Conseil constitutionnel pour faire invalider la loi qu'ils avaient fait adopter ?

Il y a un tel obscurcissement des critères et une telle confusion mentale que les partis sont figés et crispés et n'osent pas remettre à plat leur philosophie politique pour opérer les ajustements et, le cas échéant, les ruptures nécessaires. L'ensemble est cacophonique. La gauche du SPD allemand avait su opérer une scission pour créer *Die Linke*. L'aile droite, à l'inverse, du Parti travailliste britannique avait fait sécession pour s'allier avec les libéraux et former le parti centriste libéral-démocrate (Libdems). Chez nous, les partis n'osent pas s'ajuster comme il faut, se cramponnent à des critères obsolètes. Tout est par conséquent brouillé et illisible. On ne sait plus qui est quoi et qui veut quoi.

Comment voulez-vous, dans ces conditions, « représenter » quoi que ce soit puisque l'électeur ne sait plus, quand il vote pour une liste ou un candidat, pour quelle philosophie et quels choix politiques exacts il se prononce ? La démocratie, c'est l'auto-détermination politique mais on ne peut pas se déterminer dans le brouillard. Il y a donc, je pense, un problème de clarification, de mise en cohérence politique à opérer et ce n'est malheureusement pas la dissolution qui a apporté la prétendue clarification en question. Nos partis et notre personnel politiques ont vraiment à balayer devant leur porte pour essayer de retrouver un positionnement cohérent et une ligne philosophique claire.

Il me semble quand même que ce qu'ils veulent surtout, ce sont en réalité les places, les sièges, les portefeuilles, les attributs du pouvoir. Nous ne pouvons pas fermer les yeux ici sur notre sociologie politique et un personnel politique très opportuniste, extrêmement « léger » et dépourvu de profondeur. Des ministres capables de claquer la porte du gouvernement et de renoncer à leur portefeuille pour des raisons politiques de fond nous n'en avons plus. Aujourd'hui, peu importe le fond, pourvu qu'on ait le maroquin !

Sur le plan institutionnel, je crois quand même que l'on ne peut plus continuer à ignorer le fait que l'élection du Président de la République au suffrage direct a été interprétée et pratiquée de façon dévoyée dont nous payons les effets. Il faut le dire clairement, le régime de la V^e République a fonctionné en marge des institutions *contra legem*. Le général de Gaulle a conçu un couple de fait Président-Peuple, qui s'est ajouté au couple constitutionnel Gouvernement-Parlement et qui l'a absorbé. Mais cette extension des pouvoirs du Président, effectivement inconstitutionnelle (Mitterrand avait raison sur ce point), était compensée sous de Gaulle par la responsabilité du Président devant le peuple. C'est-à-dire que tout reposait dans la conception gaullienne sur la confiance et l'adhésion populaire dans la personne et la politique présidentielle dans un régime effectivement plébiscitaire. Souvenons-nous de la phrase du général de Gaulle : « Bien entendu, si je suis désavoué par une majorité d'entre vous, je cesserai immédiatement d'exercer mes fonctions de chef de l'État. »

Il y a un problème que beaucoup de constitutionnalistes soulèvent depuis longtemps qui est un problème de responsabilité politique d'un président qui exerce tous les pouvoirs et qui s'accroche cependant comme une bernique sur son

rocher quand il est clairement sanctionné par le suffrage universel. Là il y a quelque chose qui ne va pas. Un président, avec un « programme » rejeté par les urnes, continue d'aller à Bruxelles, de proposer des commissaires européens, de tenir des discours dans les sommets européens, alors même que son parti et lui ont été laminés aux dernières élections européennes et législatives.

On ne peut pas donc nier qu'il y ait un problème institutionnel. Celui-ci vient du fait que nous avons conçu l'élection du Président au suffrage universel direct non pas comme les Portugais, les Autrichiens, les Irlandais et autres pour désigner un arbitre, un « sage » qui a sa carrière politique derrière lui. Nous élisons un candidat sur un programme politique, un programme législatif, qu'il ne pourra mettre en œuvre que s'il est suivi par une majorité de députés acquise à son parti. On arrive évidemment, lorsque cette majorité de députés n'existe plus, à des situations abracadabrantesques de confusion totale, et de déni de la responsabilité politique qui est le cœur de la démocratie. Il y a incontestablement un problème institutionnel qui vient de la conception que nous avons de l'élection présidentielle.

Tant que les leaders politiques des partis politiques viseront l'Élysée et non pas Matignon, la confusion demeurera. Dans les autres régimes parlementaires qui nous entourent, les grands leaders politiques veulent être chefs de gouvernement et non pas chefs d'État. Cela c'est la place du roi, de la reine ou d'un arbitre républicain comme le président allemand ou italien. Tant que nous élirons des présidents qui veulent gouverner au lieu de régner avec, de surcroît, une sociologie politique médiocre et un paysage partisan plus éclaté qu'auparavant, je crains que nous nous enfoncions dans l'impuissance politique.

Mais changer le comportement opportuniste et clientéliste des partis et des acteurs politiques ne se décide pas par décret. Corriger l'idée que l'on se fait de l'élection présidentielle et de ce qu'elle veut dire, c'est-à-dire désigner un président pour présider et non pour gouverner, ne se décide pas non plus en votant une loi. Il y aura de plus en plus de divorces entre l'élection présidentielle et les élections législatives. Nous fonctionnons hors normes sur un système hérité d'un géant hors normes qu'était le général de Gaulle. Mais cela ne marche plus avec des nains qui se décrètent désormais irresponsables et entendent conserver leur « domaine réservé » alors même qu'ils ont été battus dans les urnes.

Je me rappelle que mon collègue Bernard Chantebout avait écrit un article terrible en 1986 dans lequel il constatait que François Mitterrand et ses fameuses 101 propositions, c'est-à-dire « son » programme législatif de 1981, avait été clairement sanctionnés en 1986 par les deux tiers des Français, mais que cependant, cet homme battu dans les urnes prétendait conserver le pouvoir de détruire une partie de la planète en appuyant sur un bouton. Il mettait ainsi en relief le hiatus incroyable entre la sanction démocratique et le maintien revendiqué de pouvoirs exorbitants. Et l'on voit bien à travers ce parallèle vertigineux que quelque chose ne colle plus lorsqu'une V^e République tout entière conçue sur la confiance populaire dévie vers l'irresponsabilité politique.

JEAN-YVES AUTEXIER

Merci de cette intervention particulièrement claire.

DANS LA SALLE

N'y a-t-il pas une énorme contradiction entre la volonté du peuple et le démantèlement de la démocratie du fait d'une construction européenne qui empêche *de facto* l'expression de la souveraineté populaire et, par conséquent, détruit les fondements de la légitimité populaire ?

JEAN-ÉRIC SCHOETTL

On en a beaucoup parlé ici. La refonte des traités est indispensable pour passer d'une logique des institutions (avec, aujourd'hui, des souverainetés nationales et des sensibilités nationales bridées) à une logique des coopérations. Il ne s'agit pas de mettre en cause l'Europe mais son mode de construction, son ADN actuel qui est purement institutionnel. Il faudrait construire une Europe fondée sur des coopérations, nécessairement à géométrie variable, tirant sa force, non pas comme aujourd'hui de l'effacement des États membres mais tout au contraire de consciences nationales retrouvées et convergentes. Cela voudrait dire que rien ne

serait jamais obligatoire et que tout se fonderait sur des accords à géométrie variable. Ce serait en définitive le retour de l'Europe des nations !

DANS LA SALLE

Il ne peut y avoir de démocratie que si le peuple est instruit, informé et cultivé politiquement, ce dont nous sommes, il me semble, très loin. N'y a-t-il pas selon vous un problème quant à la presse et aux médias ? À l'occasion du dernier cycle électoral, le débat d'idées a été extrêmement pauvre. On s'est posé la question : « Qui ? », mais pas « Pour quoi ? ».

Dans l'esprit de Jean-Éric Schoettl, qui nous explique que les institutions ne peuvent pas tout, je pense que les médias, comme l'école en amont, devraient jouer un rôle plus important. Aujourd'hui, n'importe qui, à la télévision ou ailleurs, peut sortir une contre-vérité, sans être réellement contredit, ce qui complique les diagnostics à opérer. Il faudrait, je crois, qu'il y ait des règles déontologiques et, au-delà, des règles de fonctionnement qui fassent qu'on ne puisse plus dire n'importe quoi sans aucune contradiction.

JEAN-YVES AUTEXIER

Merci à vous. La réponse est dans l'éducation : former à « la souveraine liberté de l'esprit », comme disait Jaurès. Monsieur, je vous renvoie aux publications toutes récentes de la Fondation Res Publica sur la nature de l'Union européenne et sur ce qu'on peut en faire. Vous trouverez des travaux déjà consacrés à cela.

Nos rangs se clairsèment compte tenu de l'avancée du temps. Merci à tous pour votre participation et à bientôt !

PUBLICATIONS RÉCENTES

LAÏCITÉ : DÉFIS INTERNES, DÉFIS EXTERNES

Colloque du mercredi 24 avril 2024

QUELLE POLITIQUE ÉTRANGÈRE POUR LA FRANCE

Colloque du jeudi 21 mars 2024

OCCIDENT COLLECTIF, SUD GLOBAL : QU'EST-CE À DIRE ?

Colloque du mardi 20 février 2024

L'AVENIR DE LA RELATION FRANCO-POLONAISE

Colloque du mercredi 24 janvier 2024

QUEL AVENIR POUR L'EUROPE ?

Séminaire du mardi 19 décembre 2023

LA FRANCE FACE AUX MUTATIONS DU TRAVAIL

Colloque du mercredi 8 novembre 2023

LA JEUNESSE FRANÇAISE FACE AUX GRANDS DÉFIS DE LA NATION

Colloque du mardi 26 septembre 2023

LA FRANCE ET SES ÉLITES

Colloque du mardi 20 juin 2023

EUROPE, ÉTAT DE DROIT ET SOUVERAINETÉ NATIONALE

Séminaire du lundi 15 mai 2023

L'AVENIR DE LA FILIÈRE NUCLÉAIRE FRANÇAISE

Séminaire du mercredi 29 mars 2023

OÙ VA L'ITALIE ?

Séminaire du mardi 21 mars 2023

QUEL AVENIR POUR LA DÉFENSE FRANÇAISE ?

Colloque du lundi 13 mars 2023

LE DÉFI DU REDRESSEMENT ÉCONOMIQUE DE LA FRANCE

Colloque du mardi 13 janvier 2023

LA RÉPUBLIQUE ET SES RÉGIONS

Colloque du mardi 6 décembre 2022

L'AVENIR DE LA LANGUE FRANÇAISE

Colloque du mardi 15 novembre 2022

**TABLE RONDE AUTOUR DES IDÉES DE FRANCIS FUKUYAMA ET DE
SAMUEL HUNTINGTON**

Séminaire du mardi 25 octobre 2022

LA GUERRE D'UKRAINE ET L'ORDRE DU MONDE

Colloque du mardi 27 septembre 2022

LA RÉPUBLIQUE FACE À LA DÉCONSTRUCTION

Colloque du mardi 8 mars 2022

**FRANCE-ALLEMAGNE : CONVERGENCES ET DIVERGENCES DES
INTÉRÊTS FONDAMENTAUX À LONG TERME**

Colloque du mardi 15 février 2022

LA DETTE

Séminaire du jeudi 20 janvier 2022

**LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE DE LA FRANCE DANS LES DEUX
DERNIÈRES DÉCENNIES : BILAN ET PERSPECTIVES**

Colloque du mardi 7 décembre 2021

ÉCOLOGIE ET PROGRÈS

Colloque du mercredi 24 novembre 2021

LA SOUVERAINETÉ ALIMENTAIRE, UN ENJEU POUR DEMAIN

Colloque du jeudi 21 octobre 2021

QUELLES INSTITUTIONS POUR DEMAIN ?

Colloque du mercredi 22 septembre 2021

**LA FORMATION DES PROFESSEURS DES ÉCOLES, UN ENJEU MAJEUR
POUR LE XXI^E SIÈCLE**

Colloque du mercredi 19 mai 2021

**COMMENT PENSER LA RECONQUÊTE DE NOTRE INDÉPENDANCE
INDUSTRIELLE ET TECHNOLOGIQUE ?**

Colloque du mardi 13 avril 2021

**ÉTATS-UNIS : CRISE DE LA DÉMOCRATIE ET AVENIR DU
« LEADERSHIP » AMÉRICAIN**

Colloque du mardi 9 mars 2021

L'ALLEMAGNE ET LA CONSTRUCTION DE LA STABILITÉ EUROPÉENNE

Colloque du mercredi 10 février 2021

ENSEIGNER LA RÉPUBLIQUE

Séminaire du mercredi 20 janvier 2021

LA POLITIQUE DE RECHERCHE, ENJEU POUR L'AVENIR

Colloque du jeudi 26 novembre 2020

LA CHINE DANS LE MONDE

Colloque du mardi 17 novembre 2020

LE RETOUR DE L'ÉTAT, POURQUOI FAIRE ?

Séminaire du mardi 6 octobre 2020

NOTES, ÉTUDES ET ENTRETIENS :

Parues récemment :

- **Arnaud Montebourg**, ancien ministre de l'Économie, du Redressement productif et du Numérique, « **Europe et souveraineté nationale : où en est-on, que faudrait-il faire ?** », note accompagnée de commentaires de **Marie-Françoise Bechtel** et de **Jean-Éric Schoettl**, avril 2024.
- **Alain Billecoq**, philosophe, ancien inspecteur de philosophie et professeur agrégé en classes terminales et préparatoires, auteur de nombreux ouvrages sur Spinoza, « **Laïcité et tolérance : en finir avec une équivoque** », janvier 2024.
- **Philippe Guittet**, ancien secrétaire général de SNPDEN-UNSA (2002-2009), « **Ré-instituer l'école de la République** », revue *Direction*, n°285, juillet 2023.
- Conversation entre **Marie-Françoise Bechtel** et **Stéphane Rozès**, à partir de son dernier ouvrage *Chaos. Essai sur l'imaginaire des peuples* (Le Cerfs, 2022), « **Réparer les imaginaires nationaux** », mai 2023.
- **Jean-Éric Schoettl**, conseiller d'État (h), secrétaire général du Conseil constitutionnel de 1997 à 2000, membre du Conseil scientifique de la Fondation Res Publica, « **La souveraineté nationale à l'épreuve de la notion européenne d'État de droit** », version actualisée publiée en février 2022.
- **Benjamin Morel**, président du Conseil scientifique de la Fondation Res Publica, « **Enquête sur le rapport des Français à l'Histoire, à l'Armée et à l'Europe** », enquête du laboratoire d'études de l'opinion « Cluster 17 » réalisée en partenariat avec la Fondation Res Publica, novembre 2022.
- **Matthieu Lahaye**, spécialiste des questions éducatives et membre du Conseil scientifique de la Fondation Res Publica, « **Remettre l'École au cœur de la République** », mars 2022.
- **Alexey Rutkevich**, professeur de philosophie, directeur scientifique de la faculté des sciences humaines à l'École des hautes études en sciences humaines (HSE) de Moscou, « **Déconstruction, *cancel culture*, wokisme : entretien sur l'expansion géographique et civilisationnelle de la « *French Theory* »** », mars 2022.

NOTES DE LECTURE :

Parues récemment :

- « **France, une diplomatie déboussolée** », note de lecture de l'ouvrage de Jean de Gliniasty, *France, une diplomatie déboussolée* (L'inventaire, 2024), par Marie-Françoise Bechtel, présidente de la Fondation Res Publica.
- « **La tentation de Mars : Guerre et Paix au XXI^e siècle** », note de lecture de l'ouvrage de Ghassan Salamé, *La tentation de Mars : Guerre et Paix au XXI^e siècle* (Fayard, 2024), par Thomas Brignol.
- « **La Corse, une autonomie en question** », note de lecture de l'ouvrage de Michel Vergé-Franceschi, *La Corse, une autonomie en question* (Passés composés, 2024), par Thomas Brignol.
- « **La défaite de l'Occident** », note de lecture de l'ouvrage d'Emmanuel Todd, *La défaite de l'Occident* (Gallimard, 2024) par Jean-Yves Autexier, vice-président de la Fondation Res Publica.
- « **De Gaulle, une vie : l'homme de personne, 1890-1944** », note de lecture de l'ouvrage de Jean-Luc Barré, *De Gaulle, une vie : l'homme de personne, 1890-1944* (Grasset, 2023), par Joachim Le Floch-Imad, directeur de la Fondation Res Publica.
- « **La France est-elle finie ?** », note de lecture de l'ouvrage de Bertrand Badie, *Pour une approche subjective des relations internationales* (Odile Jacob, 2023), par Lucas Lusseau.
- « **L'ère de l'affirmation : répondre au défi de la désoccidentalisation** », note de lecture de l'ouvrage de Max-Erwan Gastineau, *L'ère de l'affirmation : répondre au défi de la désoccidentalisation* (Éditions du Cerf, 2023), par Jean-Yves Autexier.
- « **Jean-Claude Michéa persiste et signe** », note de lecture de l'ouvrage de Jean-Claude Michéa, *Extension du domaine du capital* (Albin Michel, 2023), par Marie-Françoise Bechtel.
- « **Les intellectuels fondateurs de la République – Cinq études sur la pensée politique du XIX^e siècle** », note de lecture de l'ouvrage de Sudhir Hazareesingh, *Les intellectuels fondateurs de la République – Cinq études sur la pensée politique du XIX^e siècle* (Le Bord de l'eau, 2023), par Lucas Lusseau.

SOUTENEZ LA FONDATION RES PUBLICA !

Pour nourrir sa réflexion et conduire sa mission d'irrigation du débat intellectuel et d'aide à la décision publique, la Fondation Res Publica a besoin du soutien des entreprises et des particuliers. Leur aide est particulièrement précieuse dans un contexte de réduction de l'aide que la Fondation perçoit de l'État, en raison de restrictions budgétaires de plus en plus fortes.

La Fondation étant reconnue d'utilité publique par décret du 30 décembre 2005, les versements que vous lui accorderez-vous feront bénéficier d'un avantage fiscal conséquent.

Pour les particuliers :

Impôt sur le revenu (IR) : la loi de finances permet **une déduction de l'impôt sur le revenu de 66 % du montant de vos dons** dans la limite de 20 % du revenu imposable (pour un don de 1000 euros, vous pouvez par exemple déduire 660 euros de votre IR)

Impôt sur la fortune immobilière (IFI) : la loi permet **la déduction de l'impôt sur la fortune immobilière de 75 % du montant de vos dons** dans la limite de 50 000 euros (pour un don de 1 000 euros, vous pouvez déduire 750 euros de votre IFI)

Pour les entreprises, les organismes et les associations :

Impôt sur les sociétés (IS) : la loi de finances permet une déduction de vos dons de l'impôt sur les sociétés (ou IR pour les sociétés de personne), **à hauteur de 60 %**, dans la limite de 0,5 % du chiffre d'affaires HT (report possible durant 5 ans).

Un don supérieur ou égal à 200 euros vous permettra par ailleurs de recevoir à votre adresse les « Cahiers » de la Fondation Res Publica.

Avec tous mes remerciements,

Jean-Pierre Chevènement

Contact : +33 (0)1 45 50 39 50 ; fondationrespublica@gmail.com.

FONDATION RES PUBLICA

52, rue de Bourgogne

75 007 Paris

☎ 01.45.50.39.50

fondationrespublica@gmail.com

Achévé
d'imprimer
en décembre 2024