

Faut-il réformer nos institutions politiques ?

Mercredi 5 octobre 2022

Institut de France

Auditorium André et Liliane Bettencourt

Introduction

Éric Roussel, membre de l'Académie des sciences morales et politiques

La Vème République, qui est en passe d'atteindre et peut-être de battre le record de longévité de la IIIème République, peut être caractérisée de diverses manières au gré des opinions de chacun. Je crois tout de même que l'on peut s'accorder à estimer que le cadre institutionnel qui est le nôtre depuis soixante-quatre ans aura avant tout été la République des paradoxes. Car enfin, souvenons-nous. En 1958, quand la Constitution est approuvée par référendum, une grande partie de l'opinion juge que la charte fondamentale a été taillée un peu large, à l'usage d'un homme d'exception, le général de Gaulle. Le drame algérien réglé, on prédit souvent alors qu'advendra, sinon un changement de république, du moins une lecture plus parlementariste des textes. En 1962, quand le Général, mettant à profit l'émotion suscitée par l'attentat du Petit Clamart auquel il a échappé par miracle, décide d'instituer par référendum l'élection du chef de l'Etat au suffrage universel direct, les nostalgiques des républiques passées se consolent en voulant croire que l'un des leurs pourra tout de même être élu à la charge suprême. Cette perspective s'évanouit définitivement en 1969 quand Georges Pompidou est élu Président de la République : ce cap est fondamental. Il est clair désormais que les institutions peuvent survivre à leur fondateur. Et l'enracinement du régime semble durablement acquis quand François Mitterrand devient chef de l'Etat en 1981. Celui qui n'avait pas eu de mots assez durs pour stigmatiser les dispositions constitutionnelles de 1958 et leur application s'en accommode superbement, avec cette formule qui le dépeint tout entier : « Elles étaient dangereuses avant moi. Elles le redeviendront après moi ». Des esprits subtils ou chagrins prédisent néanmoins que le régime ne résistera pas à l'épreuve de l'heure de vérité, c'est-à-dire la cohabitation d'une assemblée et d'un Président d'orientations différentes. Les épisodes des années 1986-1988 puis 1997 - 2002 démentiront cette inquiétude, même si le système dyarchique mis en place suscite interrogations et critiques. Promise à une mort rapide lors de son instauration, la Vème République a donc duré. Mais elle s'est aussi profondément transformée, ce qui constitue une autre source de paradoxe. Littéralement, le régime institué en 1958 sous l'impulsion décisive de Michel Debré, chantre du parlementarisme rationalisé, est d'orientation parlementariste. Le gouvernement, s'il est nommé par le chef de l'Etat, ne peut durer qu'avec la confiance des députés. Et de fait, en 1962, le cabinet Pompidou a bel et bien été renversé. Il n'en demeure pas moins qu'au fil des années, la présidentialisation du régime n'a cessé de s'accroître. Si le général de Gaulle se concentrait sur l'essentiel, c'est-à-dire la défense et la diplomatie, il se réservait un droit d'évocation de n'importe quelle question échappant en principe au domaine réservé. Georges Pompidou, pour sa part, a théorisé formellement ce renforcement des pouvoirs du chef de l'Etat, comme l'atteste son livre posthume, *Le Nœud gordien*. Et ses successeurs ont marché dans ses pas, même si certains ont dû vivre des périodes de cohabitation. Parallèlement, l'architecture générale du texte de 1958 a été modifiée, en raison de l'émergence progressive du Conseil constitutionnel et aussi de la primauté, régulièrement réaffirmée, du droit européen. De toutes les réformes constitutionnelles intervenues

depuis l'origine, celle qui, en 2000, a institué par référendum le mandat présidentiel réduit à cinq ans, a sans doute été la plus fondamentale. Objectivement elle a renforcé les pouvoirs du Président de la République, tout en réduisant sa capacité d'arbitrage au-dessus des factions. Désormais, le chef de l'Etat se trouve vraiment en première ligne, plus fort qu'un président américain puisqu'il détient le droit de dissolution et que la concomitance du mandat législatif et du mandat présidentiel a semblé longtemps lui garantir une capacité d'impulsion sans équivalent ailleurs.

Et pourtant, dernier paradoxe - cette République qui, en renforçant l'Exécutif, avait semblé conjurer les vices qui avaient eu raison de la IIIème et de la IVème République, est jugée par beaucoup incapable de répondre aux défis contemporains. L'impression d'un grippage interminable de nos institutions s'est peu à peu imposée. La IIIème République, après une période assez faste jusqu'à la Grande Guerre, est tombée largement faute d'avoir pu préparer la France à la guerre. La IVème République, elle, a peiné à résoudre le problème de la décolonisation et la tragédie algérienne lui a porté un coup fatal. La Vème République, pour sa part, paraît minée progressivement par le drame du chômage de masse, le problème de l'immigration et les questions sécuritaires. Le Président Pompidou prédisait que la France ne pourrait supporter d'avoir plus de 500 000 chômeurs. On sait où nous en sommes aujourd'hui. Plus le temps passe, plus s'installe l'impression que le chômage constitue une fatalité contre laquelle les gouvernements peinent à lutter – même si des améliorations notables ont pu être enregistrées récemment. D'une façon générale, le décalage entre les promesses électorales et les actes des gouvernements, souvent jugés décevants, nourrit la défiance envers les institutions.

À cela s'ajoute, pour accroître le malaise constaté, l'émergence de phénomènes que le constituant de 1958 ne pouvait prévoir. L'importance prise par les réseaux sociaux, le discrédit qui paraît en découler pour tous ceux qui détiennent une parcelle d'autorité ou même de compétence, tout cela constitue un défi inédit. Concomitamment, de nouvelles formes de participation de citoyens à la vie politique sont prônées. La participation citoyenne reposant sur le système du tirage au sort, est vantée de divers côtés afin de remédier à l'indifférence croissante des électeurs à la chose publique. Autant de problèmes nouveaux dont l'apparition n'a, au demeurant, rien d'inexplicable tant la France d'aujourd'hui – "l'archipel français", pour reprendre le titre du remarquable livre de Jérôme Fourquet – est fondamentalement différente de celle de 1958. Quand le général de Gaulle revint au pouvoir en 1958, il avait de très graves questions à régler. Du moins avait-il face à lui un pays relativement homogène, encore assez soudé par des croyances et des disciplines collectives, un pays aussi où l'information reposait sur l'écrit et quelques media audiovisuels dotés d'un pouvoir prescripteur appréciable. La situation que nous connaissons n'a rien en commun avec cela. On conçoit que la démocratie soit plus difficile à organiser dans un pays devenu pluriethnique, en proie à des tensions diverses.

Le malaise, en tout cas, est indéniable. Depuis plusieurs années, les critiques visant le fonctionnement de la Vème République se font sans cesse plus véhémentes. Les uns réclament l'avènement d'une VIème République qui prendrait l'exact contrepied de la Vème. Les autres plaident en faveur de réformes partielles. D'autres enfin souhaitent qu'on en revienne à l'esprit des origines, c'est-à-dire que le Président de la République retrouve son rôle d'arbitre suprême, que le Parlement joue son rôle et que la procédure du référendum soit revivifiée et étendue. La crise traversée par la Vème République est peu contestable. A preuve, un sondage récent qui, pour une première fois depuis 1958, a fait apparaître une perte de confiance de la majorité de nos concitoyens envers nos institutions.

Répondre aux défis suscités par cette situation nouvelle, tel est l'objet de ce colloque. Certes, nous n'avons pas la prétention de nous substituer aux gouvernants et aux représentants de la nation qui ont seuls la légitimité pour agir. Il nous a semblé simplement que l'Académie des sciences morales et politiques, fidèle à son rôle et à ses traditions, pouvait être le lieu privilégié d'un débat serein et de haut niveau. Depuis 1832, date à laquelle elle a été refondée après avoir été supprimée par Napoléon qui la jugeait trop imprévisible et potentiellement rebelle, l'Académie n'a cessé de rendre des avis sur les grands problèmes de société. Il faut rappeler à cet égard qu'au XIX^{ème} siècle, l'interdiction du travail des enfants résulta d'une enquête menée par Louis-René Villermé, précurseur de la médecine sociale, dans le cadre de notre compagnie dont il était membre. Nous serions évidemment comblés si nos avis ou travaux provoquaient des suites aussi heureuses. Nous souhaitons en tout cas que ce colloque puisse contribuer à une réflexion de qualité sur l'avenir de nos institutions. Nous l'avons voulu ouvert et pluraliste. Chacune des grandes questions qui se posent actuellement dans le domaine qui nous préoccupe va donc faire l'objet de tables rondes animées par deux grands professionnels de l'information, Guillaume Tabard et Patrick Cohen que nous remercions vivement. Aux côtés de membres de l'Académie, d'autres spécialistes reconnus et d'opinions diverses y prendront part et nous ne doutons pas que les échanges fructueux sur tous ces problèmes contribueront utilement au débat.

En marge de ces tables rondes, nous avons voulu enfin recueillir l'avis de ceux qui, dans le passé, se sont trouvés le plus à même, en raison de leurs hautes fonctions, d'avoir une opinion sur le fonctionnement de nos institutions. Avant et après la pause du déjeuner, les deux anciens chefs de l'Etat, le Président Nicolas Sarkozy et le Président François Hollande viendront nous livrer leurs impressions et, sans doute, leurs propositions. Sensibles à la confiance et à l'honneur qu'ils nous font en répondant à notre invitation, nous leur exprimons dès maintenant notre vive gratitude.

Il me reste à vous remercier d'être venus si nombreux ce matin. Si nombreux même que nous avons dû refuser malheureusement du monde. Signe que les problèmes que nous abordons sont réels.

Je laisse maintenant la parole à Guillaume Tabard qui va mener les débats ce matin. Merci.