

# Peut-on encore réformer la France ?

Débat entre Devedjian, Kouchner, Fitoussi et Le Duigou

Libération 11 avril 2006

Réunis vendredi au siège de "Libération", Devedjian, Kouchner, Le Duigou et Fitoussi recherchent les moyens de dépasser les blocages hexagonaux et esquissent un mode d'emploi pour faire évoluer la société.

Depuis une quinzaine d'années, du CIP (Contrat d'insertion professionnelle) d'Edouard Balladur en 1994 au CPE (Contrat première embauche) de Dominique de Villepin, en passant par les tentatives de Claude Allègre sous le gouvernement de Lionel Jospin ou les retraites sous le gouvernement de Jean-Pierre Raffarin, on a l'impression que la réforme ne passe pas en France, qu'elle est toujours rejetée par l'opinion. Pourquoi nos gouvernants sont-ils si mauvais pour faire accepter les réformes ?

Jean-Paul Fitoussi.

Ce n'est pas exact. De très nombreuses réformes du système de protection sociale ont été réalisées : déplafonnement des cotisations de Sécurité sociale, RMI, CSG, CMU, baisse des cotisations sur les bas salaires, prime pour l'emploi, réforme des retraites, de l'assurance maladie, etc. Le droit du travail a aussi évolué avec la fin de l'autorisation administrative de licenciement, la généralisation des CDD, le travail temporaire, la flexibilisation accompagnant la mise en oeuvre des 35 heures. Mais le problème demeure de savoir si la réforme facilite la croissance ou si seule la croissance augmente l'acceptabilité de la réforme. Car il est très difficile de réformer une société lorsque l'on n'a que des efforts à lui demander et pas d'avenir à lui proposer.

Bernard Kouchner.

A force de mauvaises expériences, le mot réforme est devenu péjoratif. Dans l'esprit des gens, réformer, c'est leur demander des sacrifices. Ensuite, l'expression de "volonté politique" a fait beaucoup de mal : elle sous-entend que, si l'on fait montre d'une virilité affirmée, la réforme passera... Villepin, c'est l'échec même de la fausse volonté politique, c'est confondre séduction et conquête, écoute et viol. Pourtant, la France est un pays réformable. Encore faut-il employer les méthodes adéquates. Le CPE, c'est le contre-exemple parfait : on n'a parlé ni aux syndicats, ni à la jeunesse, pas même au patronat, qui devait bénéficier de cette mesure, et pas plus au Parlement. Et on a réussi le miracle absolu : l'homme que l'on voulait diminuer, Nicolas Sarkozy, a fini par apparaître plus "social" !

Jean-Christophe Le Duigou.

La société évolue, mais sans que la majorité des salariés aient l'impression que des réponses soient apportées aux vraies questions, à commencer par l'emploi. Le CPE n'est apparu que comme la consécration d'une précarité déjà vécue. Il y a besoin d'ouvrir un débat sur "réforme contre réforme", sur les contenus.

D'autre part, il y a un problème quant à la place des organisations syndicales. La montée du chômage depuis vingt-cinq ans a contribué à les affaiblir. Quand j'ai commencé à militer, nous étions 4,5 millions de syndiqués ; nous sommes aujourd'hui deux fois moins. Forcément, nous ne pouvons pas peser autant que nécessaire dans les évolutions.

Patrick Devedjian.

Je pense que les Français sont très patients. Ils ont subi un nombre considérable de réformes, souvent contradictoires. Qu'on songe à l'éducation nationale ou à la justice : il y a eu 40 réformes de la procédure pénale en quarante ans ! Leur vie quotidienne a souvent été profondément affectée : ils ont accepté l'euro, les limitations de vitesse sur la route, etc. De temps en temps, il y a des revers. On aurait tort d'en déduire qu'ils sont d'incurables conservateurs. La vraie question est de savoir quand ça coince, pourquoi ça coince.

Il y a d'abord un problème de culture de la gouvernance. Notre pays a la culture politique du centralisme. Notre héritage politique, de la monarchie à la révolution jacobine, a fait que les gouvernants estiment avoir vocation à conduire l'ensemble du pays vers une lumière qu'ils sont les premiers à apercevoir. La réforme est conçue dans la haute administration et ensuite elle est octroyée. Pourtant, le moindre maire de petite commune sait que, pour changer un sens unique, il ne suffit pas de faire un arrêté. Il faut commencer par réunir les usagers, les gens du quartier, discuter, etc. Les gouvernants font exactement l'inverse. Ils apportent la solution avant que l'opinion ait eu conscience du problème.

Vous considérez vous aussi qu'en France la réforme est octroyée ?

B. K.

Le secret de la réforme se situe en amont d'elle-même, dans l'écoute, la concertation, la responsabilisation, la persuasion. Il faudrait aussi ne pas caricaturer les positions en présence, convaincre de l'intérêt général et prendre en compte les exigences de la mondialisation. Bref, ne pas mentir. Or, la discussion se limite trop souvent à un rituel. En France, on considère qu'une discussion avec les syndicats n'est sérieuse que si on y passe la nuit ! Alors qu'il faudrait inventer des discussions permanentes, non seulement avec les syndicats, mais avec la société civile. Le réformisme, c'est d'essayer avec les partenaires sociaux, en amont, avant la crise, d'aménager un chemin.

J.-C. L. D.

Nous sommes confrontés à la fin de l'autorité publique instituteur du social, c'est-à-dire surplombant la société. Les gouvernants, quand ils veulent réformer, se posent les questions produites par l'appareil politico-administratif, mais ils ont tendance à sous-estimer la pertinence de celles que se pose l'opinion. Lors de la négociation des retraites, en 2003, on a discuté du financement, mais pas du tout ce qui était en amont et en aval, et qui déterminait largement le financement : l'organisation de la vie professionnelle, de la vie sociale, le nouveau rapport des générations, l'emploi. Les gens ne pouvaient pas se retrouver dans l'équation financière à partir du moment où on ne parlait pas de leur vécu.

B. K.

Avant de concevoir la réforme, il faut être très attentif aux anxiétés du corps social, saisir ses aspirations, essayer de faire émerger le projet du corps social lui-même. Bref, une réforme exige de ne pas tromper, elle se fait toujours aux dépens de ses propres certitudes.

J.-P. F.

J'ai beaucoup plus d'indulgence pour le monde politique... Son action est très contrainte, notamment par la dimension européenne. C'est pourquoi les questions de financement l'emportent souvent sur celles de progrès. Les réformes proposées ont d'abord pour objectif de réduire un déficit financier.

Et puis le monde politique s'est trop laissé influencer par l'arrogance des "sachants" qui sont capables de délivrer des réformes clés en main... Mais à force de souligner la contrainte

financière - la France vivrait au-dessus de ses moyens -, chacun entend qu'il n'y aurait d'avenir que dans une relative régression.

P. D.

C'est ce problème financier qui conduit à proposer des réformes qui portent sur les moyens pour s'adapter avant de réfléchir au fondement politique du nouvel ordre social et productif. Regardons la façon dont on appréhende la notion de justice sociale. Elle est vécue concrètement : par exemple, les 5 millions de personnes qui sont durablement sans travail ont le sentiment, non seulement d'être précaires, mais d'être en trop, d'être exclues. Or, si la population ressent, à tort ou à raison, la réforme comme injuste, celle-ci ne peut pas avancer. Ce sentiment est renforcé par la place de plus en plus importante de la dimension financière. Cela dit, reste à savoir ce qu'est la justice ? Et là, évidemment, chacun vient avec sa clientèle... Le politique doit dépasser le clientélisme pour trouver l'équilibre de justice de l'ensemble du corps social.

J.-P. F.

Pour que la réforme soit perçue comme une adaptation vers un monde meilleur et non pas un sacrifice, la question de l'égalité doit être délibérée en même temps que la réforme elle-même.

Ce moment de délibération, c'est le débat électoral...

B. K.

Mais les candidats viennent avec des programmes bouclés qu'ils demandent aux électeurs d'approuver ou de rejeter au moment du vote. L'élaboration du projet doit se faire avec la société civile, avec les syndicats. D'autres pays, l'Allemagne, l'Angleterre, l'Italie, le font. Pourquoi pas nous ? La réforme nous force toujours à regarder une réalité qu'on ne voulait pas voir. Il en est ainsi avec la fabrique "démocratique" de la gauche italienne : toute une culture de l'échange qui n'est pas à la mode dans notre pays. Et nous ne tenons pas assez compte de ce qui se passe à l'échelle de l'Europe : au Danemark, en Finlande, etc., c'est une leçon permanente.

A l'UMP, après le CPE, comment Nicolas Sarkozy va-t-il s'y prendre pour continuer à parler de "rupture" avec le modèle social français et prôner la nécessité de réformer en cent jours ?

P. D.

Je suis hostile à la théorie des cent jours. Après les Cent-Jours, c'est Waterloo... La rupture, c'est la rupture avec cette méthode qui consiste à concevoir la réforme dans les bureaux de la haute administration et à l'octroyer au peuple qui l'attendrait avec gratitude. Certes, le débat électoral doit être l'occasion d'un débat sur les projets. Mais je crois que ces accidents de réforme sont aussi liés à l'affaiblissement tout à fait exceptionnel du Parlement. La Constitution est un corset de fer et la pratique s'est aggravée ces dernières années, plus encore avec la réforme du quinquennat. Dorénavant, les législatives visent à donner au Président les moyens d'accomplir son projet. Donc, le Parlement perd l'essentiel de sa légitimité propre. Le Parlement devrait jouer un rôle essentiel d'animation sociale. Or, on ne découvre miraculeusement son importance que dans quelques cas critiques, comme la commission parlementaire sur l'affaire d'Outreau... Au-delà de l'article 49-3, emblématique, mais largement mis en cause, regardons l'accélération de la législation par voie d'ordonnances. Là encore, on retombe dans l'écueil qui fait qu'il n'y a pas de pédagogie, pas de participation de la société au dénouement des problèmes qui la rongent.

J.-C. L. D.

C'est une fuite en avant. Rappelons qu'une série de choses n'ont pas été débattues au fond lors de la dernière élection présidentielle, puisque le résultat du second tour a été un vote pour la République. Mais ce serait nous rassurer à bon compte sur la capacité de l'élection de trancher un certain nombre de débats. Il y a bien des problèmes structurels que ne résout pas l'enchaînement des scrutins. L'élection a été faite pour déterminer qui va exercer le pouvoir. Des dirigeants arrêtent des choix et, après, ils s'efforcent de concilier les citoyens. On touche aux limites de la démocratie délégataire. Moi, je suis attaché à la démocratie représentative. Mais, une fois que la question du pouvoir a été tranchée, comment ceux qui ont consenti à la délégation peuvent-ils s'exprimer ? Sur le CPE, j'ai entendu des choses qui m'ont effrayé du genre : "C'est la légitimité du Parlement contre la rue." Mais le droit de manifester ou le droit d'intervention des salariés sur les choix qui les concernent est prévu dans le préambule de la Constitution !

P. D.

Le respect de la loi aussi...

J.-C. L. D.

Et j'y suis tout à fait attaché... Mais on ne sortira pas de cette contradiction en attendant la prochaine élection. Il faut essayer de trouver des formes de démocratie participative. De ce point de vue, les acteurs syndicaux ont une place à prendre, mais ils ne vont pas suppléer aux transformations de la politique qu'il faut opérer. Nous, nous n'avons pas vocation à exercer le pouvoir. Nous avons vocation à intervenir sur un certain nombre de choix, à être consultés, voire à décider, dans ce qui relève de la négociation sociale. Mais nous ne ferons pas des programmes.

J.-P. F.

La fonction centrale du politique, c'est mettre en scène l'avenir, indiquer le chemin, indiquer la direction. Et les élections en sont le moment privilégié. Mais n'être qu'à l'écoute de la population peut conduire à tous les opportunismes, il faut aussi que les hommes politiques aient des convictions. La noblesse de la politique, c'est de combiner les deux.

La réforme est donc une délibération permanente. Pourquoi, en France, vous semble-t-elle insuffisante ?

J.-P. F.

L'existence de crises sociales à intervalles réguliers est aussi l'indication d'une vie démocratique beaucoup plus intense qu'on ne le croyait. La crise sociale est un moment d'une délibération qui n'est pas un long fleuve tranquille.

P. D.

Et quand la délibération n'a pas lieu au Parlement, elle a lieu ailleurs...

B. K.

Bien sûr, je souhaite que le pouvoir du Parlement soit renforcé et qu'il ne serve pas seulement d'ultime voie de garage comme le président de la République y a recouru à l'occasion de la crise du CPE. Mais je ne pense pas que ce soit au Parlement seul de prendre en charge ce dialogue indispensable à notre pays pour s'adapter au monde et aller

de l'avant. Les partenaires sociaux, oui, mais pas seulement ; la société civile et les professionnels doivent avoir une place qu'on leur refuse dans notre pays. La France évolue de crise en crise : hélas, c'est notre manière à nous de prendre violemment à coeur les problèmes auxquels on ne nous a pas demandé de réfléchir avant. Je ne crois pas que cette exigence populaire naîtra plus facilement à l'occasion de l'élection présidentielle. Le temps est beaucoup plus ramassé, les conflits et les confrontations beaucoup plus vives. La période ne sera pas très propice à l'élaboration, et plutôt encline aux caricatures et aux certitudes assénées. Je ne demande pas que le climat s'apaise en permanence. Mais c'est seulement après avoir responsabilisé les gens, après avoir épuisé les recherches du consensus qu'on peut trancher d'un débat.

J.-P. F.

Cessons de nous autoflageller. Des crises sociales, il y en a partout en Europe, en Angleterre, en Allemagne, etc. Simplement, les crises françaises sont généralement plus jubilatoires, plus spectaculaires. Les pays européens ont le sentiment confus, mais réel, qu'ils ne sont plus maîtres de leur destin.

B. K.

Mais nous avons pris conscience de cette évolution après les autres et nous freinons des quatre fers. Quant aux crises européennes, elles ne ressemblent en rien aux nôtres. Les réformes de Prodi pour faire rentrer l'Italie dans l'euro n'ont pas rempli les rues. Et la grande grève des syndicats allemands n'a pas la dimension sonore des nôtres. N'oublions pas que nous sommes le pays qui a voté non.

J.-C. L. D.

Quand on regarde les statistiques de grève par salarié, la France n'est pas le premier pays européen. Par contre, les mouvements sociaux y prennent une dimension politique parce qu'il y a un fondement politique aux structures et aux institutions sociales dans notre pays plus fort que dans d'autres pays. La République a institué le social après la Commune parce qu'il y avait les fameuses classes dangereuses à apaiser. Après, l'intervention de l'Etat au lendemain de la guerre 14-18, puis à la Libération de 1945, a donné aux institutions sociales un fondement politique. Ce qui fait que tout ce qui les ébranle a une résonance politique différente, par exemple, de la grève des services publics qui se déroule depuis trois semaines en Allemagne. En outre, en Europe, il y a un enjeu de construction d'une plus forte solidarité, en matière de politique économique et dans le champ social. On dit : "Stratégie de Lisbonne." Mais qu'est-ce qu'on met en commun, par exemple en matière de formation professionnelle, d'élévation de la qualification ? Très peu de chose. Chacun joue le dumping fiscal et social. Enfin, je ne suis pas d'accord avec Bernard Kouchner pour renvoyer la réforme à l'individu. Aujourd'hui, on renvoie trop de choses à l'individu, alors que les structures institutionnelles sociales sont paralysées par des raisons financières.

J.-P. F.

Je me demande pourquoi nous n'avons pas parlé des banlieues. Existerait-il un non-dit, alors que l'intégration sociale est une dimension essentielle de la réforme ? D'autre part, la question de la formation m'apparaît à la fois évidente et rhétorique, car cela fait trente ans que chaque fois qu'il y a un problème, nous en parlons comme de LA solution. Attention aux slogans. Il faut les rendre crédibles.

En conclusion, quel est votre mode d'emploi idéal de la réforme ?

B. K.

Il y a des instruments de la réforme, des méthodes et un état d'esprit sans lesquels rien ne sera fait. Nous n'écoutons pas assez les gens, à gauche comme à droite. Même si je pense que la gauche, notamment avec les 35 heures, a organisé des débats nécessaires. Je ne récuse pas, bien sûr, les instruments collectifs. Au contraire. Mais à force d'incantation, on dégoûte les gens de la politique. Si on attend que la réforme tombe du ciel, ça ne marchera pas. Cette demande de changement a été, souvenez-vous, incarnée par Claude Allègre. On lui a aussitôt demandé de se taire... Il y a chez nous des conservatismes, y compris à gauche et dans le mouvement social, qui sont ancrés, solides, enracinés. Des convictions oui ; des caricatures, non. Ainsi, si on n'a pas parlé de la banlieue dans la crise du CPE, c'est parce qu'on croyait que, comme toujours après une crise, les choses allaient s'arranger parce que les politiques allaient s'y attaquer. C'est insuffisant. Ça ne s'arrangera pas si nous-mêmes, chacun à notre place et avec les instruments qui sont les nôtres, dans les partis, les syndicats, etc., nous n'en prenons pas l'engagement.

P. D.

Si les hommes politiques mettaient autant d'intelligence pour conduire les réformes qu'ils en mettent à conduire leur carrière, ça irait beaucoup mieux. Le centralisme de la société française reste un élément de difficulté parce qu'il ne peut concevoir la réforme que de manière uniforme. Or, dans une société de plus en plus complexe, les réformes uniformes sont inadaptées. C'est en ce sens que j'avais dit - même si ça peut faire sourire - que "la décentralisation est la mère des réformes".

De même, cette évolution suppose une réhabilitation complète du rôle du Parlement. Les débats qui n'ont pas lieu au Parlement se déportent d'abord dans les médias. Or, les médias n'ont pas l'objectif d'aboutir à une réforme, mais plutôt de recueillir de l'audience. Ensuite, ces frustrations s'expriment ailleurs, en particulier dans la rue. Or, il ne suffit pas de dire que la loi doit être supérieure à la rue, encore faut-il que les institutions, en l'occurrence le Parlement, permettent l'expression permanente des contradictions de la société.

J.-C. L. D.

Le problème n'est pas de vaincre les conservatismes, mais d'ouvrir des perspectives et de montrer qu'il y a des choix. On ne peut pas avoir un débat sur les seuls moyens sans discuter des finalités. Aujourd'hui, on ne parle jamais de ce qui peut refaire des cohérences dans une société qui se vit complètement fragmentée. Je parle souvent de sociétés d'archipel, et là on retrouve la question des banlieues. Et il y a besoin, au-delà des réformes institutionnelles, de transformer la manière de faire de la politique pour y réintégrer toute une série de forces mises à l'écart. La politique est trop concentrée sur la conquête, ou l'exercice, du pouvoir, et pas assez tournée vers la délibération avec la société. C'est là que les syndicats ont une place à prendre, au bord de la politique, pour que soient posées les bonnes questions.

J.-P. F.

Il n'existe pas de réforme réussie à périmètre constant. Toute réforme est un investissement sur l'avenir; or, la contrainte financière n'est pas favorable à l'investissement. On entend aujourd'hui par réforme un moyen de partager différemment les salaires et les profits. Toutes les réformes préconisées en Europe vont dans cette direction : réduire les impôts, diminuer la dépense publique, flexibiliser le travail, etc. Il faudrait inventer une typologie des réformes. Il en existe au moins trois catégories : les réformes d'adaptation au monde moderne, les réformes que j'appellerais de "régression" parce qu'elles conduisent à tirer les leçons de l'affaiblissement du monde salarial, et puis les réformes d'avenir, pensées pour remettre en route le progrès économique et social. De celles-là, on n'entend pas beaucoup parler. A

certaines conditions, et c'est le paradoxe apparent de mon propos, le CPE pourrait être une réforme de ce type. Il aurait pu à la fois améliorer l'égalité des chances et réduire la précarité de la société. Mais ce n'est pas dans cette dimension qu'il a été proposé et entendu. Or, s'il est une chose essentielle dans une démocratie, c'est la lisibilité de ce qui est proposé et de ce qui est débattu.