

François Cornut-Gentille

## Comment sortir de l'impuissance publique ?

Mais que nous arrive-t-il ? À voir monter inexorablement – et comme un état ordinaire – cette excitation générale faite d'agitation stérile, de peurs et de rancœurs, d'indifférence, de paranoïa et surtout d'impatience, peut-être est-il enfin temps de se le demander. Car le plus préoccupant dans notre débat politique tel qu'il va, ce ne sont pas les vociférations des énervés, pourtant de plus en plus nombreux. Nous voici en effet parvenus à ce point critique où même les gens raisonnables participent désormais à la confusion. À gauche comme à droite, recherche frénétique de coupables, refus obtus d'une réalité qui ne colle pas avec nos préjugés, radicalisation de tous à l'abri de slogans creux et de fausses certitudes. Dans cette ambiance, la fuite en avant constitue l'unique programme commun et c'est l'urgence qui tient lieu de boussole : ne sachant où nous allons, nous accélérons. Qui peut croire que tout cela puisse prospérer longtemps sans conséquence ?

Comme à d'autres moments de notre histoire,

la contestation, sinon le rejet, des élus est un symptôme majeur qui révèle et masque tout à la fois un phénomène plus important et assez inédit : l'émergence d'un sentiment d'impuissance publique qui, au-delà des élus, discrédite également l'État et la loi. À terme, le risque est réel pour la démocratie car c'est en fin de compte l'exercice du pouvoir qui est en train de devenir illégitime. Quelles sont l'origine et la réalité de cette impuissance publique ? Comment avons-nous tenté d'y remédier jusqu'à présent ? Que faudrait-il faire ? En fait, la prise en considération de ce contexte particulier devrait conduire à changer la nature du débat politique. Conçu jusqu'à présent autour des intentions des uns et des autres, celui-ci doit à l'avenir s'organiser autour du contrôle effectif de l'État et de la participation des citoyens à la refonte de l'action publique. Cela passe, comme nous le verrons, par un bouleversement des relations entre l'exécutif et le législatif, ce dernier étant prioritairement chargé d'ouvrir des débats d'un type

nouveau que les Français attendent et que l'exécutif est dans l'impossibilité d'engager. En un mot, le moment n'est-il pas venu d'abandonner une pratique politique dans laquelle nous persévérons en dépit de l'échec évident? Sommes-nous prêts à bâtir la démocratie adulte que l'affaiblissement des idéologies rend possible et l'impuissance publique indispensable?

*Des problèmes inédits,  
des outils obsolètes*

La première cause de l'impuissance publique, c'est d'abord la perte de crédibilité de la parole des élus. Contrairement au cliché démagogique en vogue, celle-ci ne vient pas de promesses non tenues, mais de trente ans d'absence de diagnostic ou de diagnostic erroné. Une absence de diagnostic car, le plus souvent, le discours politique se limite à un catalogue de mesures catégorielles. Ou bien un diagnostic erroné qui tient en quelques mots : nous traversons une crise et nous devons attendre un redémarrage de la croissance (que les plus volontaristes veulent provoquer). Or, il est illusoire d'espérer une amélioration puisque c'est non pas une crise que nous subissons mais un changement de monde. Dans tous les domaines – école, justice, sécurité, santé, entreprise, emploi, famille... – tout a profondément changé. Même s'ils sont très souhaitables, quelques hypothétiques points de croissance ne constitueraient en aucun cas, à eux seuls, un début de solution. Dès lors, ne voyant pas venir cette reprise toujours annoncée et, surtout, perturbés dans leurs habitudes, agressés par un environnement incompris, les Français se sentent abandonnés par leurs élus et perçoivent de plus en plus les dysfonctionnements de l'État. Dans cette situation pour eux angoissante, l'autosatisfaction des gouvernements qui se succèdent

pousse l'exaspération à son comble, tandis que les caricatures de l'opposition n'apportent rien. Certes, sous la pression financière, plusieurs responsables ont bien tenté de dire qu'il fallait s'adapter. Mais s'adapter ne constitue pas un projet : chacun comprend qu'il s'agit de faire des économies. Est-il vraiment surprenant que nul ne s'enthousiasme à cette idée?

Nous sommes ainsi entrés en fermant les yeux et à reculons dans un monde nouveau. Et voici la deuxième cause de l'impuissance publique : pour affronter des problèmes inédits (et souvent mal identifiés comme cette « guerre » contre Daesh), nous avons, pour l'essentiel, conservé des outils et des modes d'action publique conçus en d'autres temps pour d'autres usages. De la sorte, l'inefficacité de l'action publique ne peut manquer de croître. Récemment, la pression des flux migratoires et les développements de la nouvelle économie ont suscité un début de prise de conscience de l'ampleur des bouleversements en cours et de l'inadaptation de nos réponses. Mais on aurait tort de croire qu'il s'agit d'évolutions spécifiques. Partout, tout a changé et nous n'avons presque rien modifié, sauf à la marge. Nous dérivons en nous laissant piloter par des outils d'une autre époque. Quelques exemples : Pôle emploi est-il l'organisme qui peut répondre aux besoins d'un chômeur d'aujourd'hui? Nos forces de sécurité sont-elles organisées de façon pertinente pour lutter contre les nouvelles délinquances? Pour la justice, derrière les discours répressifs ou antirépressifs, pourquoi est-ce toujours le même échec? Contre Daesh, le porte-avion est-il vraiment l'instrument adéquat? Confrontée aux nouvelles familles, l'école est-elle en mesure de remplir sa tâche? Et quelle doit être cette tâche aujourd'hui? Conçue en 1905 pour contrer l'influence du catholicisme, la loi de séparation

de l'Église et de l'État est-elle le bon cadre pour gérer les relations de la République avec l'Islam au début du *xxi*<sup>e</sup> siècle ? Construite pour doper et partager la croissance dans un monde stable, l'Europe telle que nous la connaissons peut-elle être un recours efficace pour relever les défis actuels ?

Poser toutes ces questions (et bien d'autres encore), c'est souligner l'important travail qui doit être entrepris d'abord pour cerner précisément les nouveaux problèmes auxquels nous sommes confrontés et, ensuite, pour mettre en place des moyens d'action appropriés. Car il ne s'agit pas de s'adapter ou d'empiler des mesures sans réflexion comme nous le faisons mécaniquement, mais il s'agit bien de bâtir un projet. Or, force est de constater que jusqu'à présent, ni à gauche ni à droite, aucune initiative n'a été prise en ce sens. Pour comprendre cet immobilisme aussi insensé qu'opiniâtre, il est nécessaire de se pencher quelques instants sur les profondes transformations de la scène politique induites par l'évolution du paysage médiatique, ce qui nous éclairera sur la troisième cause de l'impuissance publique.

*Un débat politique  
 sous pression*

Autrefois – jusqu'à la fin des années Mitterrand –, l'accès aux moyens de communication, donc à la parole publique, était réservé à une cinquantaine (peut-être une centaine) de grands acteurs : leaders des partis, grands ministères et grandes administrations, syndicats de salariés et patronaux, quelques grandes entreprises ou personnalités morales... Les idées et la façon d'agir de chacun étaient connues de tous. Aussi, dans ce monde familier, les surprises étaient finalement assez rares pour l'exécutif.

Aujourd'hui, les choses sont très différentes. La prolifération des médias et l'explosion d'Internet ont changé la donne. C'est ce que l'on pourrait appeler la révolution des « marques ». Pour exister dans les médias et créer ainsi un rapport de force avec le gouvernement, toutes les structures ou lobbies anciens ont développé une stratégie de *marque*. Mais, surtout, des centaines, des milliers de nouveaux acteurs sont apparus ou peuvent désormais surgir du jour au lendemain. Structurées ou éphémères, regroupant des milliers de personnes ou une seule, ces *marques* sont et font l'actualité et pèsent dans les débats bien plus par leur surface médiatique que par leur poids réel. Ainsi en est-il des « pigeons » – ces chefs d'entreprise du net – qui firent plier le gouvernement Ayrault en quelques semaines. On peut aussi évoquer BHL, la *marque* à la chemise blanche, celle qui nous a engagés dans la guerre en Libye... Avec cette pression constante et souvent imprévisible, l'exécutif n'est plus du tout dans la position confortable de commandement voulue par les promoteurs de la V<sup>e</sup> République. L'impuissance publique c'est aussi cela : un exécutif sur la défensive, contraint de limiter son champ d'action à la communication et à « dealer » avec des *marques* triomphantes pour quémander quelques soutiens...

Le phénomène est encore aggravé par un autre aspect de l'avènement des *marques* qui n'a pas suffisamment retenu l'attention. L'État, dont la vocation est d'arbitrer, de faire la synthèse, bref de conduire une politique, s'est lui-même divisé en *marques* concurrentes. Désormais, chaque ministère, chaque administration poursuit ses propres objectifs de façon pour ainsi dire autonome. Ainsi, l'Industrie et l'Environnement défendent assurément des options très différentes, ce qui explique, notamment, que nous menons simultanément plusieurs politiques énergétiques.

De même, il n'y a plus de politique globale de sécurité publique, mais un affrontement devenu permanent entre le ministère de l'Intérieur et celui de la Justice. Et que dire de la politique de l'État actionnaire souvent en contradiction avec sa stratégie industrielle? Les gouvernements, de gauche comme de droite, font ainsi cohabiter en leur sein différentes politiques. Et le problème récurrent de la visibilité de la politique gouvernementale n'est pas le résultat, comme on le prétend toujours, d'une mauvaise communication. Il reflète seulement une réelle absence de choix lorsque les ministres ne sont plus que les porte-parole de *marques* divergentes. Il n'y a pas de lisibilité parce que plusieurs politiques coexistent.

#### *Fausses réponses*

En ne s'arrêtant pas au seul rejet des élus, on découvre ainsi, avec des outils d'action publique dépassés et un exécutif tétanisé par des pressions constantes, un exercice du pouvoir devenu impossible. Il faut alors bien mesurer la conséquence majeure de cette situation sur le débat politique. Celui-ci ne peut plus être la confrontation de plusieurs visions du monde à travers des projets concurrents. Il se limite désormais – dans l'urgence décrétée une fois pour toutes – au champ clos de la lutte des *marques*. On parle encore de débat, mais il s'agit, en réalité, du choc d'intérêts en conflit permanent. Tout cela nous explique pourquoi les réponses ou solutions entrevues jusqu'à présent n'ont rien changé et sont immanquablement vouées à l'échec. Elles n'apportent en effet aucun remède à l'impuissance publique et ne créent pas les conditions d'un débat politique renouvelé autour d'enjeux collectifs et non des seuls intérêts. Mais il y a plus inquiétant : elles risquent paradoxalement

– car leur but affiché se situe bien sûr à l'opposé – d'affaiblir un peu plus une démocratie déjà chancelante. Telle que nous la pensons et nous la menons jusqu'à présent, la rénovation politique n'aboutit qu'à la mise en scène par le politique de sa soumission – jamais suffisante – à l'actualité des *marques*.

#### *Changer les institutions?*

Pour beaucoup, les difficultés viennent des institutions de la V<sup>e</sup> République, notamment par le pouvoir jugé excessif qu'elles accordent au président de la République et à l'exécutif. Ce pouvoir hiérarchique et autoritaire, hérité de l'ancienne monarchie, bloquerait les évolutions nécessaires en infantilisant le Parlement et, au-delà, la société tout entière. Cette analyse, presque unanimement acceptée, engendre toute une gamme de propositions avec deux préoccupations constantes : rééquilibrer les pouvoirs en faveur du Parlement et améliorer la représentativité de ce dernier.

La critique de l'excès d'autorité conféré au Président et à l'exécutif remonte à l'origine de notre Constitution. Il faut souligner qu'elle s'était considérablement atténuée au fil du temps (l'évolution personnelle de François Mitterrand étant emblématique à cet égard), mais voici une vingtaine d'années qu'elle revient, en particulier chez les promoteurs d'une VI<sup>e</sup> République. S'il est vrai que la Constitution accorde bien de puissants leviers au Président et à l'exécutif, il faut néanmoins souligner qu'en pratique ces pouvoirs sont désormais considérablement affaiblis. Certes, nous sommes toujours formellement en V<sup>e</sup> République, pourtant l'exécutif n'est plus du tout dans la solide situation voulue par les constituants de 1958 : derrière la prestigieuse façade du décorum institutionnel, l'impuissance

publique et la révolution des *marques* ont accouché d'un pouvoir en réalité extrêmement faible. Sa capacité à prendre de véritables initiatives est considérablement réduite. Par la pression des *marques* ou des lobbies extérieurs. Mais également, comme nous l'avons vu, par la pression intérieure des *marques* de l'État. L'urgence formate et réduit le débat à sa plus simple expression. Donner ou pas. En fait de pouvoir, il ne reste essentiellement à l'exécutif que le pouvoir de céder ; ici et maintenant, toujours et partout. Et cela vaut, en particulier, à l'égard de l'administration qu'il est censé diriger. Depuis vingt ans, on ne compte plus les textes de loi présentés comme des réformes qui, à y regarder de plus près, apportent surtout un plus grand confort pour l'administration. Et le volontarisme de la RGPP (la réforme de l'État sous le mandat de Nicolas Sarkozy) ne doit pas faire illusion : l'ambitieux discours recouvre, en effet, une réalité faite de compromis très prudents. Dans ces conditions, plus nous légiférons, plus nous consolidons des intérêts catégoriels. Aussi, la traditionnelle question du rééquilibrage institutionnel n'a plus grand sens. Car peu importe, en vérité, que les avancées des corporatismes soient portées par l'exécutif ou le législatif. Le problème n'est plus de renforcer le législatif, mais de casser cette mécanique hors de contrôle qui évacue tout réel débat et affaiblit tous les pouvoirs, législatif comme exécutif.

#### *Améliorer la représentativité ?*

Avec la volonté d'améliorer la représentation politique, il s'agit également de relégitimer l'exercice du pouvoir par une plus grande proximité avec la société. La juste représentation des forces politiques est l'argument principal en faveur de la proportionnelle. À gauche on insiste

sur la trop lente progression de la représentation féminine et de la diversité, à droite sur le poids excessif de la fonction publique. Pour assurer une parfaite représentativité, Jean-Luc Mélenchon pousse la logique jusqu'à proposer le tirage au sort des futurs constituants. Chez tous – extrémistes comme modérés –, violente dénonciation de la professionnalisation politique.

À l'origine de toutes ces démarches, il y a une ambition incontestable. Une meilleure prise en compte de la réalité sociale est en effet consubstantielle à la démocratie. Mais s'il s'agit bien d'une exigence positive, il ne s'agit en aucun cas d'une solution. L'amélioration de la représentativité des élus doit bien sûr être recherchée, mais constitue-t-elle pour autant une réponse efficace à l'impuissance publique et à l'absence de véritable débat ? En fait, elle devrait plutôt être la conséquence d'une action publique pertinente et d'un débat renouvelé. Il en va de même pour notre demande actuelle d'honnêteté et de transparence. Est-il encore possible de faire remarquer que tout cela est évidemment souhaitable mais n'est porteur d'aucune politique ! Le discrédit des élus est aujourd'hui tel que les représentants (autoproclamés !) dans la société civile sont soudain parés de toutes les vertus. Le professionnalisme, vivement recommandé dans tous les domaines, serait à proscrire en politique ? Méfions-nous de ces mouvements d'humeur. Sans autre contenu que notre impatience, on peut suspecter que le renouvellement pour le renouvellement ne favorise quelque chose de bien pire que l'ancienne politique : après la bonne surprise des nouvelles têtes, le retour brutal de la vieille lutte sans fin des intérêts. Enfin, il y a quelque chose de gênant dans toutes ces initiatives, pourtant animées d'excellentes intentions. Certes, elles mettent en avant l'exigence démocratique ; cependant, comme les pouvoirs auto-

ritaires, elles ont une fâcheuse tendance à décréter la participation des citoyens. En démocratie, ne faudrait-il pas se demander plutôt pourquoi ceux-ci ne participent plus ?

#### *Le symptôme du Front national*

Telles sont, depuis trente ans, les timides propositions avancées face au malaise actuel. On voit leur intérêt mais surtout leur insuffisance. Et c'est bien dans ce contexte qu'il faut resituer la progression du Front national. On peut certes souligner, comme le font les analystes traditionnels, le facteur déterminant d'une certaine précarité sociologique ou territoriale. Insister aussi sur le poids du rejet de l'Europe et de la crainte de l'immigration. Tout cela fournit des éclairages instructifs, mais pas de véritable explication. Car le Front national est d'abord un phénomène politique. Il est sans doute, non pas une réponse, mais le symptôme le plus préoccupant de la double crise de l'action publique et du débat politique que je tente de décrire.

Avec une colère grandissante, les Français voient chaque jour des lobbies peu représentatifs avancer leurs idées et obtenir des avantages de gouvernements faibles. La perspective d'un rapport de force et la capacité de nuisance médiatique amènent toujours les gouvernements à reculer face à des minorités bien organisées. Ce triste spectacle suscite d'abord un gigantesque étonnement, puis une énorme frustration. D'où l'idée, extrêmement porteuse, de réunir tous ceux – ils sont majoritaires – qui ne se sentent pas représentés par ces *marques* qui, elles, bénéficient pourtant de toute la visibilité. « Je veux être la Présidente du retour au réel et des oubliés de la politique française, la Présidente des invisibles, le choix des oubliés. » Marine Le Pen ne propose rien, elle fédère dans une nouvelle *marque* tous

les *sans-marques*. Telle est l'explication de son succès qui se traduit par une sociologie électorale de plus en plus diversifiée. Le Front national n'a besoin ni de programme ni de bons candidats, il peut se permettre des erreurs et il ne sert à rien de le contrer avec des arguments traditionnels. Au train où vont les choses, la *marque* des frustrés a toutes les raisons d'envisager avec confiance la conquête de nouveaux marchés !

On saisit, dès lors, comment le Front national s'est progressivement installé au cœur de notre vie politique. L'erreur a été et est encore plus que jamais de considérer qu'il dit quelque chose. C'est le piège infernal dans lequel tous se sont engouffrés. L'approuver (ne serait-ce que partiellement) comme le combattre directement, c'est depuis toujours le renforcer et le consolider. Or, le Front national est essentiellement un symptôme. On n'approuve pas ou on ne condamne pas un symptôme. Pour avoir une chance de le faire régresser, il faut avant tout comprendre ce qu'il signifie : le Front national n'est que le produit dérivé, parfaitement abouti dans sa monstruosité, de l'impuissance publique et du non-débat dans lequel nous patageons. Le paradoxe est qu'il tire son pouvoir d'attraction d'une prétendue rupture avec un « système » dont il est en fait l'expression la plus accomplie. Cela explique par ailleurs l'échec des partis traditionnels à le marginaliser comme étant un parti à part puisqu'il s'agit bien, quoi qu'on en dise, d'un parti frère.

#### *Réveiller le débat*

Alors que dans le cadre de la présidentielle candidats et partis ont déjà commencé à faire assaut de propositions qui se veulent séduisantes, nous nous préparons une nouvelle fois à rater l'essentiel : comment sortir de l'impuissance

publique et du médiocre débat actuels ? Frénétiquement, nous sommes à la recherche de bonnes mesures, surtout de celles qui permettraient la rupture tant espérée. Comme s'il y avait une solution technique ou magique aux problèmes que nous connaissons ! Et nous sommes à ce point malades et inconséquents que nous donnons perpétuellement des leçons de démocratie sans voir que nous ne savons plus nous-mêmes débattre. Car c'est le non-débat qui est la cause première de l'impuissance publique. Pour en sortir, il n'y a pas d'autre issue que de créer les conditions du débat dont nous avons besoin. Inutile donc, et impossible, comme gauche et droite le tentent pourtant régulièrement ne sachant plus quoi faire, de réactiver l'ancien débat idéologique qui est moribond. Mais dangereux de laisser perdurer l'actuelle foire d'empoigne des *marques*. Alors, que faire ?

*Contrôler le sens  
 de l'action publique*

D'abord réapprendre à débattre. Comprendre que le temps consacré au débat n'est pas du temps perdu. Le débat n'est pas une formalité inutile et archaïque dont nous pourrions faire l'économie. C'est au contraire la pauvreté du débat qui nous a menés où nous en sommes. La tyrannie de l'urgence dont nous nous honorons, croyant y déceler un gage d'efficacité, nous condamne, en réalité, au plus grand immobilisme. Dans tous les domaines, l'urgence nous empêche en effet de prendre le recul nécessaire pour comprendre ce qui nous arrive et rend impossible l'élaboration d'une stratégie. Ainsi, personne ne sait plus de quoi l'on parle dans nos pseudo-débats, mais chacun avance déjà des solutions toutes faites. Dans ces conditions, ce ne peut être que d'anciennes solutions inadap-

tées, de vieilles revendications habilement « relookées » au goût du jour. La misère du débat sur les fonctions publiques est à cet égard révélatrice. La situation préoccupante de l'école ou de la justice devrait, par exemple, nous inciter à analyser l'origine de l'échec évident pour redéfinir la finalité, les contenus et les modes d'action publique, mais également la formation et la carrière des agents. Or, que faisons-nous ? Depuis bientôt deux mandats présidentiels, c'est toujours le même rabâchage pour savoir s'il faut recruter (la gauche) ou pas (la droite) ! Tel est, aujourd'hui, le cœur du non-débat dogmatique sur la fonction publique ; alors que nous avons au contraire besoin d'un débat absolument ouvert, dans lequel les solutions ne sont pas posées d'avance. Mais ce débat renouvelé nous est interdit tant que nous ne saurons pas prendre le temps de bien identifier les difficultés et les enjeux.

Se pose alors la question de savoir qui est en mesure de lancer ce travail. La société civile ? Mais ne s'agit-il pas, au fond, d'un terme sympathique pour désigner le jeu des *marques* ? L'exécutif ? Certainement pas, lui qui en est réduit à « dealer » comme il peut avec les *marques*. Imagine-t-on un ministre du Travail s'interrogeant sur la pertinence de Pôle emploi ? Un ministre de la Justice sur l'injustice du système judiciaire et le recul de l'État de droit ? Un ministre de l'Éducation nationale sur la régression de l'instruction et l'absence d'éducation ? En fait, il n'y a que le Parlement qui soit légitime, au nom des Français, pour poser ces questions. Il n'est pas seulement légitime, il est surtout le seul à pouvoir le faire. N'étant pas chargé de gérer au quotidien, il n'est en effet pas soumis à la contrainte de l'urgence et dispose donc du recul nécessaire. Alors que l'exécutif est désormais sous une pression continue et contradictoire des corpora-

tismes publics et privés, le Parlement, lui, par une parole libre, est capable de mettre sous pression ces mêmes corporatismes. Il doit le faire non pas selon les objectifs affichés par ces derniers, mais à la lumière des problèmes collectifs que nous avons à résoudre. Depuis vingt ans, chacun a bien compris que l'exécutif et les ministres sont sous tension des administrations et des secteurs qu'ils prétendent piloter. Il s'agit de mettre – au nom du peuple – ces organismes sous tension du Parlement. Ce contrôle parlementaire ne vient pas doubler celui de la Cour des comptes qui porte, lui, sur la qualité de la gestion publique et la manière de l'améliorer ou de la rationaliser. Il doit répondre à une toute autre mission, car c'est un contrôle du sens même de l'action publique, c'est-à-dire de la pertinence de ses objectifs et de l'éventuelle redéfinition de son organisation, de son mode d'intervention et de ses moyens.

*Un nouveau rôle  
pour le Parlement*

Aujourd'hui inaudible et même, aux yeux de certains, définitivement dévalorisé, le Parlement est effectivement le premier outil qu'il nous faut reformater pour sortir de l'impuissance publique. Il doit devenir le lieu et l'outil de mise en question des fausses évidences et des routines de l'action publique qui nous maintiennent dans le passé. Quel paradoxe ! L'essentiel de son activité est organisée pour la production législative et autour d'elle alors que c'est cette dernière, effectuée sous influence des lobbies, qui l'a progressivement décrédibilisé. À l'inverse, la place accordée au questionnement et au contrôle demeure marginale alors que ce sont eux qui peuvent lui permettre de retrouver un rôle utile. Le Parlement doit donc se réorganiser prioritairement

autour de sa mission de contrôle, la fonction législative devenant secondaire. On peut attendre de ce bouleversement des effets considérables. Confisqué par des experts représentant des intérêts particuliers et des élus sans audience, le débat public actuel n'intéresse plus personne. En ouvrant le débat à des questions que les gouvernements et les corporatismes évitent soigneusement depuis des années, le Parlement retrouve une valeur dans l'opinion. Cet intérêt permet de bâtir un rapport de force inédit : ce sont désormais les *marques* et lobbies qui sont sous pression. Il leur faut justifier leur rôle et avancer des propositions qui ne soient plus leurs seules revendications catégorielles, mais qui correspondent à un besoin collectif identifié.

Dans ce contexte, l'exécutif est à nouveau en mesure de prendre l'initiative et de sortir de l'immobilisme. Il lui est possible d'avancer car la pression des lobbies est bien moins forte et il peut en outre s'appuyer sur une attente de l'opinion pour tenir en respect les conservatismes. Loin d'être une gêne, l'interpellation et le questionnement parlementaire ouvrent un espace pour débattre d'abord et agir ensuite. Il faut souligner que le débat n'est pas accessoire car, sans lui, l'exécutif n'est pas capable de reprendre la main. Nul besoin de réforme constitutionnelle pour engager ce changement pourtant radical. Le Parlement doit simplement se saisir pleinement du pouvoir de contrôle (dont il dispose, mais qu'il n'utilise jusqu'à présent qu'à la marge, c'est-à-dire de manière trop technique ou simplement pour embarrasser le gouvernement). L'exécutif, lui, doit favoriser ce mouvement et comprendre qu'il représente, non pas une menace pour lui, mais une aide indispensable. Le nouvel exercice du pouvoir parlementaire inaugure ainsi une pratique institutionnelle originale, en introduisant une relation dynamique entre le législatif



et l'exécutif. Cette démarche s'oppose au parlementarisme débridé de la IV<sup>e</sup> République et que l'on pressent de retour dans certaines réflexions sur la VI<sup>e</sup> République. Elle constitue cependant une évolution très significative du parlementarisme rationalisé qui confine bien le Parlement dans un rôle secondaire. En ouvrant et en portant le débat public, le Parlement retrouve, en effet, un rôle majeur et singulier sans se substituer aucunement à l'exécutif.

*La fonction critique  
 dans la démocratie*

Ajoutons que le nouveau débat engagé au Parlement n'a pas la seule vertu d'enclencher un mouvement mettant fin à l'immobilisme de l'action publique; il est aussi la seule réponse efficace au Front national. Celui-ci prospère, en effet, sur fond de non-débat des *marques* en constituant la *marque* des mécontents. Car ce sont non pas ses propositions qui font progresser le parti de Marine Le Pen mais le sentiment partagé par le plus grand nombre de ne pas être entendu. Depuis trente ans, les fanfaronnades de gouvernements qui ne font pas grand-chose et les affrontements caricaturaux du Parlement exacerbent le phénomène. Un Parlement réorganisé autour du contrôle et de l'interpellation modifie totalement la donne. En soulignant les dysfonctionnements, en indiquant tout ce qui ne va pas, bref en empêchant les gouvernements de se contenter de propos ou de mesures lénifiants, le Parlement fait enfin écho à l'inquiétude des Français. Le Front national se trouve alors déstabilisé dans le rôle avantageux qu'il s'est attribué. En reconnaissant que tout est à reconstruire, on indique avoir compris le mécontentement général et l'on commence à relativiser les obsessions du Front national.

Cette logique nous révèle l'origine refoulée de nos difficultés. Refoulée, car elle ne correspond pas du tout à l'image avantageuse que nous souhaitons donner. Nous avons en effet oublié qu'il n'y a pas de démocratie sans fonction critique. Avec condescendance, on pourrait dire un peu facilement que le Front national, c'est la critique pour les nuls. Peut-être, mais c'est ignorer le point important qui fait mal : le Front national, c'est surtout la maladie qui arrive à la démocratie lorsqu'elle a évacué toute fonction critique. Dans notre démocratie sans débat, il a donc toutes les qualités requises pour devenir, tôt ou tard, majoritaire. Car la lutte des *marques* ou des intérêts ne remplit aucune fonction critique, en dépit des tensions et des divisions qui l'animent; elle illustre simplement la loi du plus fort. Alors la démocratie n'est plus que la caricature d'elle-même; elle tourne à vide et en vient, d'abord insidieusement puis de plus en plus ouvertement, à méconnaître ses propres règles. C'est très exactement ce qui nous arrive.

Tout cela nous permet de comprendre pourquoi dans une démocratie adulte qu'il nous faudrait bâtir, la fonction critique ne peut plus être assurée par le seul jeu traditionnel entre la majorité et l'opposition. Parce que nous en restons là, les Français ne se sentent plus représentés. L'impuissance publique et les alternances à répétition sans véritable changement ont en effet vidé de tout contenu cette dynamique autrefois porteuse. Et la conquête de l'État se révèle toujours décevante avec des outils d'action publique qui semblent désormais obéir à leur propre logique. Telle est la cause profonde de l'incompréhension et de la colère des Français. Y répondre, ce n'est pas flatter l'opinion avec des propositions démagogiques, comme s'y emploient même les partis de gouvernement, mais mettre en place des procédures démocratiques pour reprendre le

contrôle d'un État qui nous échappe alors qu'il devrait être l'instrument de notre volonté collective. Le Parlement peut seul avoir l'initiative de ce mouvement en assurant cette nouvelle fonction critique. Au cœur de cette pratique institutionnelle inédite, l'interpellation et le questionnement, non sur la politique gouvernementale mais sur l'état des choses et l'État tout court, doivent devenir une exigence absolue et permanente. Le rôle des représentants est alors d'engager ces débats d'un nouveau type, qui ne sont plus idéologiques mais ne se réduisent pas au brutal rapport de force. Il s'agit, non pas d'imposer une vision ou une solution, mais d'ouvrir la discussion à des choix multiples aujourd'hui inconcevables. Le parlementaire ne se laisse plus enfermer dans le rôle restrictif de soutien ou d'opposant au gouvernement. Sa fonction est plus large. Ni godillot ni frondeur, il devient d'abord un représentant au sens fort du terme ou un lanceur d'alerte capable d'interpeller sur les insuffisances de l'action publique.

Il est certain que cette dynamique est par nature participative : exécutif, partis, médias, groupes de pression ou citoyens, tous sont invités à faire part de leurs propositions. Cependant, le débat s'organise non plus autour des revendications des uns ou des autres, mais d'exigences partagées ou d'ambitions collectives. C'est indispensable car nous constatons, chaque jour plus amèrement, que les seuls intérêts n'apportent aucun début de stratégie sur les défis qui sont les nôtres. Ainsi, sur l'école, la justice, l'emploi, la régulation économique ou l'Europe et tous les grands sujets, nos radotages nous opposent de plus en plus sans nous permettre d'avancer. Le débat critique est la seule façon de faire émerger de la société les idées intéressantes qui nous manquent pour bâtir un véritable projet de gauche ou de droite. Un coup d'œil sur le passé

nous rappellera d'ailleurs qu'historiquement les grandes avancées telles que le suffrage universel ou l'éducation publique obligatoire et laïque n'ont jamais été l'aboutissement d'intérêts mais d'un pari ou d'une ambition.

Une dernière remarque, qui a son importance : cette dynamique participative amènerait nécessairement l'exécutif à renoncer au mode de gouvernement autoritaire qui est aujourd'hui le sien. Une pratique autoritaire n'est en effet supportable que si elle est efficace. Or, l'autoritarisme actuel a bien laissé prospérer l'impuissance publique. Dans ce contexte, le nouvel exercice du pouvoir parlementaire redonne une marge de manœuvre à l'exécutif mais le pousse également à engager un véritable dialogue avec la société. Les décisions ne peuvent plus survenir à l'improviste et de façon arbitraire ; elles ne sont proposées qu'après un temps de débat nécessaire à leur élaboration et à leur ajustement. C'est bien ce dialogue que tentent d'instaurer vainement nos réflexions foisonnantes sur la meilleure gouvernance et l'amélioration de la représentation. Cependant, recherchés pour eux-mêmes, ces objectifs n'aboutissent qu'à des spéculations sans effet ou à des gadgets de communicants. C'est que le problème a été pris à l'envers. En fait, il faut plutôt attendre la meilleure gouvernance et l'amélioration de la représentation comme les conséquences positives d'un débat politique renouvelé. Ce seront les signes et la récompense d'une démocratie devenue enfin adulte.



Autrefois, le débat public se centrait sur les intentions de ses protagonistes. L'idéologie indiquait une direction, un horizon. L'État n'était critiquable que lorsqu'il était dans les mains de

François Cornut-Gentille  
Comment sortir  
de l'impuissance publique ?

l'autre camp et la loi pouvait être approximative car elle était un jalon dans un cheminement idéalisé. L'impuissance publique a durablement dévalorisé l'État et la loi qui doivent désormais être relégitimés par l'exercice du pouvoir. Et il n'y a plus personne pour nous dire où nous allons. Cela change complètement la nature du débat public. La tentation est alors forte – c'est la pente sur laquelle nous glissons depuis longtemps – de refuser tout débat et de nous installer dans les fausses certitudes que nous vendent les lobbies les plus habiles. À terme, c'est à coup sûr le naufrage de la démocratie. L'autre voie est plus exigeante, elle consiste à construire une démocratie adulte. Il nous faut alors mettre

patiemment en place les conditions d'un nouveau débat public conçu autour du contrôle et de l'interpellation parlementaire. L'État et la loi doivent être inlassablement questionnés car ils ne sont rien d'autre que ce que nous décidons. L'avenir n'est plus fléché, il est ouvert à toutes les possibilités que nous nous donnons la peine de construire. Certes, nous pouvons regretter de ne plus pouvoir prendre nos désirs pour des réalités. Mais nous pouvons aussi nous réjouir d'être capables de choisir ensemble ce que nous voulons. Au fond, n'est-ce pas cela la politique ?

*François Cornut-Gentille.*