

Convention nationale
Nouveau modèle économique, social et écologique
Mardi 27 avril 2010

Amendement n°2
présenté par Gaëtan Gorce, membre du Conseil national

Ajouter avant la conclusion, p. 22 un grand D ainsi rédigé :

Comment conduire ces réformes?
Pour une démocratie forte et une éthique de la responsabilité

Le passage à un nouveau modèle de développement ne pourra s'opérer sans une association étroite de nos concitoyens et une conception exigeante de l'action politique.

- La complexité des questions que doit désormais régler la sphère publique n'a manifestement pas été bien intégrée par nos procédures gouvernementales ou parlementaires. En amont, le citoyen est supplanté par l'expert ou le lobby auquel sont confiés et le diagnostic et le soin de déterminer les types de solutions envisageables. En aval, le citoyen est aussi privé d'un véritable choix, soit que les gouvernements aient préféré rester dans l'entre deux, en conciliant des intérêts contradictoires, soit que la question n'ait fait l'objet d'aucun véritable débat public.

Cette dérive technocratique qui se nourrit parfois de la prétention qu'il n'y aurait aux solutions préconisées pas d'alternative, affaiblit considérablement notre démocratie et mine la confiance des citoyens dans l'aptitude, la crédibilité ou le courage du décideur. Ainsi, n'ont-ils d'autre option que la résignation ou la rébellion corporatiste devenue si fréquente qu'elle est désormais banalisée. On ne compte plus les gouvernements obligés de reculer sous telle ou telle pression, ni les commentateurs aigris de la résistance d'un pays à des réformes auxquelles on s'est pourtant, CQFD, bien gardé de le préparer.

Il n'est naturellement pas pour nous question de prétendre, ce constat une fois établi, que la solution pourrait résider dans un conflit frontal avec le marché ou dans la délégitimation des experts. La démagogie ne peut être la réponse au déficit démocratique. C'est au contraire à un retour de la citoyenneté qu'il faut travailler, qui passe aussi bien par des réformes de fond que par l'affirmation d'une éthique de la responsabilité, c'est-à-dire une évolution des comportements.

- Renforcer la citoyenneté, c'est rendre à celle-ci un véritable contenu, c'est-à-dire encourager la participation de préférence à la délégation, accroître les moyens d'interventions civiques, élargir la sphère de la décision collective.

À la différence de la démocratie directe, la participation ne s'oppose pas à la représentation. Au contraire, elle la complète et l'enrichit. Elle est le gage de la pédagogie de la complexité qui garantit la qualité et plus encore l'acceptabilité de la décision finale. Elle ne prive pas l'autorité représentative de sa responsabilité, mais au contraire la renforce en la situant au terme d'un processus qui peut conduire à mettre en discussion aussi bien les objectifs que les modalités de la réforme.

Prenons l'exemple de celle de l'Éducation nationale, présentée depuis des lustres comme le type de la réforme impossible. Le paradoxe est que cette inertie apparente masque de vrais changements qui semblent d'ailleurs avoir échappé à la sphère politique par leur ampleur comme par leur déroulement (démocratisation) alors que nombre des décisions officielles sont restées, elles, sans application attendant que de nouvelles les supplantent. Le résultat est à la fois une démoralisation des personnels enseignants et une bureaucratisation renforcée du système. Une autre voie aurait pu être choisie qui n'a été ces dernières années qu'esquissée :

la consultation des enseignants, comme des parents d'élèves et des élèves, dont la réforme Ferry ne fut malheureusement qu'un simulacre alors qu'elle aurait pu constituer une véritable innovation, pour autant qu'elle s'inscrive dans une démarche longue.

Associés au diagnostic, les personnels auraient pu en effet ensuite, à travers leurs représentants, participer à l'élaboration des mesures selon un calendrier qui aurait pu lui-même être négocié. Encore eut-il fallu évidemment que le ministre ait un mandat clair, garanti sur la durée, celle de la législature et cultivé le goût comme le souci du dialogue.

Un second exemple concerne les mécanismes d'évaluation. Ceux-ci n'ont cessé de se développer ces dernières années, avec le souci légitime de mesurer le rapport coût/efficacité de la dépense publique. Ils ont cependant, là encore, plus souvent été conçus comme des processus distincts, réservés aux administrations, tenant à l'écart les parlementaires et plus encore le citoyen. Une véritable évaluation ne peut répondre aux seuls critères objectifs recensés par les experts. Elle doit intégrer la perception qu'ont de la mesure les citoyens concernés. Elle doit être elle-même mise en discussion. Plus globalement, cette exigence de participation devrait être totalement intégrée à l'avenir, à tout processus de prise de décisions comme l'a été l'enquête d'impact par exemple aux projets de grands travaux. Ainsi, conviendrait-il d'en faire un droit garanti par la Constitution.

- La reconnaissance d'un véritable droit à la participation n'épuiserait cependant pas la question. La citoyenneté ne sera revitalisée que si elle dispose aussi de moyens propres pour s'exercer à titre individuel comme à titre collectif. La saisine directe du Conseil constitutionnel fait partie de la première catégorie à laquelle il faut ajouter toutes les dispositions susceptibles de garantir au citoyen le respect de sa liberté de choix. Le pluralisme ne se limite pas en effet à la sphère politique et doit être aussi bien garanti dans la sphère de la consommation. Notre ambition doit être de renforcer

les conditions dans lesquelles le citoyen en dehors de la sphère publique peut être amené à faire respecter ses droits élémentaires : par exemple à la santé, qui suppose la traçabilité des produits et la possibilité d'obtenir la sanction de ceux qui dérogent (d'où l'intérêt des actions collectives) ; à une libre et complète information qui appelle une action résolue contre la concentration des médias à laquelle notre pays semble pourtant s'être totalement résigné ; au libre choix en matière culturelle, ce qui soulève la question des usages d'internet, du téléchargement et du rôle du service public de l'audiovisuel pour garantir la diversité. De manière générale, l'affirmation des droits du citoyen doit s'accompagner de l'affirmation des droits de la personne dans toutes les situations où elle peut se trouver en relation avec de puissantes organisations qu'elles soient culturelles, économiques ou politiques. C'est dans une véritable logique de contre-pouvoir qu'il faut alors s'inscrire, qui bien loin de contredire la notion de citoyenneté, la conforte.

- Les progrès de la citoyenneté dont la Gauche devrait faire son étendard ne sont cependant envisageables que s'ils s'accompagnent d'une vraie responsabilisation du citoyen comme de son représentant. **C'est à une nouvelle « éthique de la responsabilité »** qu'il faut appeler, qui ne peut trouver sa traduction dans la loi ou des mesures concrètes mais d'abord dans les comportements.

Ceux-ci pourraient être ainsi encouragés en associant systématiquement droits et devoirs, mais aussi en garantissant, à tous les étages de nos institutions, la transparence : par exemple, sur les rémunérations ou les avantages liés à l'exercice de toute fonction publique, mais plus largement sur l'ensemble des choix collectifs que la Nation est invitée à effectuer. La création d'instances du type du Conseil d'Orientation des Retraites a, par exemple, beaucoup contribué à l'amélioration de la qualité du débat public.

Mais celle-ci ne sera complète que lorsque sera aussi mis sur la table au vu et au su de tous, le «qui paie pour quoi » : la question des compensations inter-régimes par exemple, est ainsi laissée sagement dans l'ombre, de même que l'impact et le coût des avantages familiaux. Comment dans ces conditions, juger de manière satisfaisante pour le citoyen de l'équité réelle de nos systèmes de retraite. Cet effet miroir serait de nature à placer chacun devant ses responsabilités à l'égard de la collectivité en raison des choix qu'il privilégie et dont il bénéficie.

Mais cette éthique de la responsabilité, c'est évidemment d'abord des dirigeants politiques qu'on est en droit de l'exiger. Elle sera facilitée par des réformes institutionnelles qui supprimeront ce « privilège de l'exécutif » qui place le président de la République et ses ministres à l'abri de toute sanction et contrôle pendant 5 ans. Le rééquilibrage de nos institutions en faveur du Parlement est ici indispensable pour la vitalité de notre débat et du contrôle démocratique. Mais au-delà c'est bien du comportement des dirigeants politiques et de leur sens retrouvé du leadership qu'un changement profond pourra venir. Voeux pieux ?

Voire, dès lors que crépuscule idéologique aidant, il n'y a plus de fin pour justifier les moyens, la fin se confond avec les moyens eux-mêmes. La façon dont est gouverné le pays exerce une influence directe non seulement sur l'efficacité des politiques conduites mais sur l'esprit civique qui y règne. À défaut d'une telle éthique, il ne reste plus que le triste spectacle d'un combat pour le pouvoir sans autre enjeu que le pouvoir lui-même ; où la démagogie le dispute à la médiatisation outrancière. Cette situation est celle à laquelle on assiste aujourd'hui où l'affaiblissement de la déontologie des médias fait la part belle à l'humeur du chef, étalant complaisamment sa vie privée, et réduisant l'information à une succession de données sans origines ni perspectives. Notre conviction est faite pourtant que ces temps vont changer. Nos concitoyens sont suffisamment au fait des réalités et des difficultés du pays pour ne plus prendre pour argent comptant les promesses trop faciles ou plutôt, pour faire la part de ce qui relève de la surenchère électorale et du vrai courage politique. «La vertu est un renoncement de soi-même qui est toujours un choix très pénible à faire » avertissait Montesquieu.

Quelles en sont les composantes ?

D'abord, le devoir d'engagement, c'est-à-dire la responsabilité conçue comme un moyen et surtout un devoir d'agir. La délégation de pouvoir ne se conçoit que dans un but qui est de chercher et d'apporter des solutions aux problèmes du moment.

Ensuite, le devoir de vérité qui oblige à poser publiquement les problèmes dans toutes leurs dimensions, à n'en masquer à l'opinion aucun aspect et à en assumer les conséquences. Qui conduit ensuite à agir en sincérité, c'est-à-dire en usant des moyens destinés à atteindre l'objectif annoncé et non de moyens détournés de leur objet. Ce devoir fait écho à l'exigence de transparence à partir de laquelle revitaliser la citoyenneté. Il suppose de ne rien dissimuler, par exemple de la réalité des comptes, des déficits, pour replacer les choses dans leur perspective. Pour, sur la confiance ainsi gagnée, élaborer et faire accepter le traitement approprié. « Une démocratie, parce que sa force est dans l'adhésion populaire, ne peut fonctionner que dans la confiance du peuple qui exige la loyauté de ses dirigeants » (Pierre Mendès France). Le leadership ne peut s'exercer que dans le respect des faits, sur la base de données honnêtes, de statistiques complètes en refusant la manipulation. Ce qui suppose également de veiller à la parfaite indépendance des organismes chargés de les produire.

Enfin, la prise de responsabilités qui suppose d'assumer ses actes jusqu'à leur terme, c'est-à-dire jusqu'à se retirer du pouvoir en cas d'échec.

La démocratie ne peut fonctionner convenablement que si tous ceux qui la constituent, jouent pleinement le rôle qui leur est confié. Le devoir de celui qui aspire à exercer le pouvoir, est d'exposer en conscience, son analyse des faits, de faire de son projet une pédagogie constante, qui n'exclut pas à un moment donné l'incompréhension ou l'impopularité, mais qui constitue, une fois le succès obtenu, le

plus sûr viatique pour conserver la confiance des concitoyens sans laquelle aucune réforme n'est possible, c'est-à-dire acceptée.

C'est au fond, et on l'aura compris, une réhabilitation de la notion d'intérêt général qui est en jeu à travers la revitalisation de la citoyenneté et la renaissance d'un véritable leadership correspondant aux enjeux des temps modernes. Belle notion que celle du bien commun qui transcende justement une vision faite de juxtapositions d'intérêts particuliers. Prisonnière de ses clientèles, la Droite qui a oublié le Général de Gaulle, s'en est éloignée.

Libérée de la foi dans le rôle messianique de la classe ouvrière, la Gauche est ainsi seule à même de retrouver la logique d'un intérêt général conçu, non comme un vague dépassement des contradictions propres à une société vivante et animée mais comme seul moyen de bien choisir. Entre des nécessités contradictoires mais toutes aussi légitimes comme celles, par exemple, d'assurer l'avenir des retraites, mais aussi d'offrir un niveau convenable de pension et de limiter les prélèvements publics ; entre l'enjeu d'une plus forte croissance et celui d'une limitation de notre consommation d'énergie ; entre les besoins du court et du long terme, l'idéologie n'offre plus aujourd'hui de solutions ou de critères de décisions valides. Le poids des forces antagonistes en action peut même conduire à l'équilibre, plus exactement l'immobilisme, là où au contraire la discussion, bien que difficile, se révélera plus que jamais utile pour identifier les solutions. Seule la référence au bien commun peut y réussir, entendu comme l'aboutissement d'un processus de discussion et de délibération qui aura permis à la Nation, aux citoyens qui la composent, de peser les avantages et les inconvénients des orientations proposées pour assumer ensuite les conséquences des choix arrêtés. Dans une société moderne, l'émergence de l'intérêt général ne pourra être que le résultat d'un débat organisé à multiples facettes, articulant les dimensions de la démocratie sociale, de l'intervention citoyenne et de la procédure parlementaire. Il doit être une construction, pas un principe, ni une affirmation. Comme on le voit, ainsi conçu comme le produit d'un processus dans lequel doivent pouvoir intervenir toutes les forces concernées et les arguments recevables, au terme duquel le politique en transparence et en sincérité assume la responsabilité de la décision, l'intérêt général n'a plus grand-chose à voir avec la vieille formule légitimant l'intervention de la puissance publique que l'on avait inventée au début de la République. Il ne se confond plus avec la prérogative de l'État et se veut au contraire l'expression de la volonté collective d'une société riche de sa diversité et de ses questionnements.

Il prend acte de la complexité des enjeux qu'il intègre ; il refuse de céder à la dictature du moment, du marché, tout en en prenant en compte ses contraintes ; il vise à exprimer simplement la vérité d'une démocratie moderne. Nul doute, que sur tous ces sujets, si la Gauche sait s'en saisir, les clivages ne réapparaissent très vite. La Droite aime trop le pouvoir pour le partager ; elle se défie trop de la liberté pour permettre qu'elle pénètre dans de nouveaux domaines : sa réticence sur la question de la fin de vie, par exemple, traduit un conservatisme profond. Enfin, ses alliances

endogamiques avec quelques grands intérêts, en feront toujours l'adversaire de la lutte contre les concentrations dans les médias ou d'un véritable pluralisme culturel. Sur le terrain de la démocratie aussi, il est possible de recréer des clivages, pour autant que la Gauche sache moderniser son message et prendre en compte les aspirations nouvelles de nos concitoyens.

De plus en plus rétif aux polémiques, nos concitoyens s'interrogent : «Quand s'attaquera-t-on aux vrais problèmes du pays ? Et qui le fera ? ». Le mouvement de défiance qui se lève aujourd'hui contre Nicolas Sarkozy ne fait que souligner la prégnance de cette double question. La Gauche aurait tort de s'en réjouir. Le désarroi qui frappe l'opinion n'est que le reflet d'une crise de confiance ouverte depuis une vingtaine d'années et que la campagne de 2007 avait semblé suspendre.

Nos concitoyens ont, depuis trois ans, la conviction que la politique s'est encore éloignée d'eux. Qu'elle n'a plus pour objet de répondre aux défis dont ils ressentent les effets dans leur vie quotidienne.

Le creusement des déficits sociaux nourrit ainsi une inquiétude récurrente sur le devenir de notre système de protection sociale. Les délocalisations et leurs effets sur l'emploi industriel mettent à nu le problème de compétitivité qui affecte notre économie. Les montagnes russes des sondages soulignent enfin, à l'envie, les failles de nos Institutions, incapables d'inspirer une confiance durable à nos citoyens.

Ces trois questions sont évidemment étroitement liées. Restaurer la compétitivité de notre économie, aider nos entreprises à regagner des parts de marché, en particulier à l'exportation, changer les bases de notre croissance, tout cela suppose sans doute un investissement spectaculaire dans la recherche et l'enseignement supérieur.

Mais il implique aussi une maîtrise des coûts qui ne peut se concevoir que dans un contexte de stabilisation des prélèvements obligatoires. Les abaisser n'aurait pour conséquence que de renvoyer au marché des missions de service public qui doivent rester celles de la collectivité, ce qui aurait en outre pour effet d'accentuer encore les inégalités. Les augmenter reviendrait à étouffer toute capacité d'initiative et à conforter des habitudes de gestion publique qui doivent être au contraire revues en profondeur. Une telle stabilisation ne serait évidemment pas sans conséquence.

Sous une telle contrainte, l'augmentation inéluctable des dépenses sociales liée à la couverture des déficits des régimes de retraite et de santé comme à la montée en charge des nouveaux besoins, tel que la dépendance, se reportera par un effet mécanique sur les autres dépenses publiques qu'il faudra bien alors comprimer en proportion.

Dans ces conditions, la réforme de l'État constituera la condition sine qua non de la

préservation de notre système de protection sociale et de l'avenir de nos services publics. La croissance « zéro » des dépenses publiques, la limitation des déficits budgétaires aux financements nécessaires à l'investissement public, le vote en équilibre de la Loi de financement de la Sécurité sociale rendront indispensable une évaluation des politiques publiques, c'est-à-dire une recherche d'efficacité économique et sociale, qui fait défaut aujourd'hui.

On peut choisir de confondre la politique avec une sorte de pragmatisme sans âme : on en mesure aujourd'hui les tristes effets. Reste si l'on récuse et l'impasse des préjugés sans vision et la vacuité de l'action sans principes, à faire de la politique une éthique. C'est à ce titre que Pierre Mendès-France, pour qui « le devoir de vérité n'est pas une impossible et redoutable politique du vrai, mais une déontologie de la sincérité » doit redevenir pour le socialisme, une référence.