

Plaidoyer pour une évolution de la constitution de la V^e république

Michel KASSER, novembre 2018

L'objectif de ce texte est de montrer qu'une grande partie des difficultés de la vie politique de la plupart des pays développés, dont la France, tient à un fait qui est peu mis en avant : le dispositif classique de démocratie représentative n'est plus optimal pour les populations actuelles. Et en prenant l'exemple d'une démocratie directe d'un pays proche, la Suisse, on peut montrer aisément que la plupart de ces difficultés actuelles pourraient être résolues en prenant modèle sur certains aspects centraux de sa constitution.

Quelques points particuliers sont développés ici, mais on pourrait (il faudrait...) en étudier beaucoup d'autres, et ils convergeraient souvent vers la même conclusion :

La classe politique devrait considérer comme urgent d'étudier de manière approfondie une évolution de la constitution vers une démocratie directe.

Quelques considérations à l'appui de cette thèse :

1/ Le pourcentage d'une classe d'âge au Brevet et au Baccalauréat.

Le Brevet des collèges est la forme actuelle de toute une série de dénominations d'examens, pas nécessairement équivalents, dont pendant longtemps le « certificat d'études primaires » : pour celui-ci, l'augmentation de reçus pour une classe d'âge donnée se fait jusqu'au milieu du XX^e siècle, avec environ 15 % de reçus en 1882, 35% en 1907, et 50% en 1930. Ensuite et de plus en plus, une partie de la classe d'âge entre en 6^{ème} et ne présente pas cet examen.

Pour le Baccalauréat, la phase de croissance est plus tardive : de l'ordre de 1 % à la fin du XIX^e, 2,5 % en 1931, 8 % en 1959 (à l'aube de la V^e république), 20 % en 1970, 43 % en 1990, et **71 % en 2011**.

On peut donc comprendre aisément qu'au milieu du XX^e siècle une grande majorité de citoyens pouvaient trouver logique de se faire représenter par des « notables » ayant soit une carrière brillante, soit un niveau de formation élevé, soit les deux. On comprend tout aussi bien que lorsque plus des 2/3 d'une classe d'âge atteint le niveau du baccalauréat, quelles que soient les diatribes pouvant porter sur la constance de ce niveau, les citoyens ne voient plus la nécessité de se faire représenter pour exprimer leur opinion.

2/ Une capacité nouvelle d'accès aux données.

Ce n'est pas utile de rappeler à quel point Internet permet d'accéder facilement à toutes sortes de données, exactes ou pas. Cette situation assez récente est très bien identifiée comme changeant complètement le rapport entre le citoyen de base et les « élites », ou les « sachants ». Elle se retrouve lorsque le patient discute avec son médecin, les parents d'élèves avec les enseignants, et plus généralement les citoyens face aux administrations, etc. Bref, les arguments d'autorité sont devenus beaucoup moins efficaces qu'un demi-siècle auparavant, et le passage par un intermédiaire pour faire connaître son opinion ne s'impose plus dans beaucoup de cas.

3/ La rapidité d'évolution des problèmes posés, face au dispositif de promesses électorales.

Prenons un cas d'école, sans doute (et espérons-le, heureusement) très majoritaire, d'un candidat à la députation parfaitement honnête, tant financièrement qu'intellectuellement. Il se présente devant ses électeurs avec un « programme » plus ou moins détaillé, ce sont ses promesses électorales, terme qui a pris une connotation particulièrement négative. Il le construit en fonction des problèmes

d'actualité : dans tel domaine, je voterai ceci, dans tel autre, cela, etc. Ceci conduit à deux difficultés majeures :

- l'électeur vote sur un ensemble bloqué de questions, il ne peut exprimer par son vote le fait que sur tel aspect il est d'accord, sur tel autre pas. Finalement, il est obligé de voter pour une personne et pas vraiment pour un programme. Cette personne est, selon ses critères, plus ou moins sympathique, chaleureuse, s'exprime plus ou moins bien, etc., et son programme devient assez secondaire. En bref l'électeur s'exprimera sur des critères de forme, et non pas de fond.
- Le mandat étant de 5 ans, dès les premiers mois suivant l'élection, les problèmes d'actualité ont changé, et l'électeur n'a aucune idée de comment l'élu votera sur les nouveaux textes qui se présenteront. Les protections contre ce problème sont faibles : l'utilisation des sondages d'opinion (très volatils, et qui ont fréquemment démontré leur inexactitude, directement liée à une grande méconnaissance des lois statistiques), et les travaux de réflexion au sein des partis (qui excluent l'électeur, sauf celui qui est inscrit au parti, extrêmement minoritaire).

4/ L'impossibilité statistique pour l'être humain de résister aux dérives du pouvoir.

« *Le pouvoir corrompt. Le pouvoir absolu corrompt absolument* » (Lord Acton, historien et philosophe anglais du XIX^{ème} siècle). Tout être humain à qui est donné un pouvoir est tenté en permanence d'en abuser. Les contre-pouvoirs sont donc indispensables. Par exemple, pour la police, avec des fonctionnaires disposant d'armes léthales, nous avons de nombreux contre-pouvoirs, les règlements, la formation, la hiérarchie, la police des polices, etc. Plus on délègue de pouvoirs à un être humain, plus il risque de mal s'en servir, et ceci souvent en toute bonne foi : il y a très souvent des paramètres qui lui échappent dans le processus de décision, et si souvent cela ne tire pas à conséquence, parfois ce sera l'inverse. En outre, il se retrouve automatiquement coupé des préoccupations communes, ses interlocuteurs le voyant comme ayant moyen de les aider, ou encore de leur nuire. Et surtout il devient la cible de toutes sortes d'intérêts privés, de groupes de pression, etc., qui peuvent très bien l'obliger à ne plus privilégier ce qu'il percevait en tant que simple citoyen comme étant l'intérêt général. Le pouvoir donné à un élu n'a comme principaux contre-pouvoirs que le risque de ne pas être ré-élu, ce qui n'a qu'une efficacité très limitée, et la pression des partis : il se retrouve avec toutes sortes d'occasions de faire de petites cuisines avec les autres partis, se renvoyant l'ascenseur entre eux, avec comme seul moyen pour le citoyen de s'exprimer une solution extrême : la manifestation, qui privilégie les beaux-parleurs et les « forts en gueule ».

5/ Exemples donnés par les échanges dans les assemblées nationales, maintenant largement diffusés.

Les retransmissions régulières des débats dans les assemblées montrent souvent des spectacles particulièrement peu flatteurs pour les députés ou les sénateurs, où la forme domine très largement sur le fond, et où les comportements ne se différencient guère de ceux d'une cour d'école. Bien des citoyens, spectateurs de ces séances, se disent que leurs représentants ne valent pas grand chose (et en tous cas pas mieux qu'eux). Ils pensent souvent qu'ils se font juste bien plaisir à se livrer à de grandes joutes oratoires et à s'écouter parler, sans travailler à l'intérêt général, ceci en étant grassement payés, et en plus avec parfois une absence d'assiduité passablement choquante.

6/ Exemples malencontreux de discours de la plupart des politiques : simplifications abusives, contre-vérités voire mensonges etc.

Le jeu quasiment automatique des personnels politiques, jeu directement dicté par les institutions, est le suivant : côté majorité, tout va bien, côté opposition, tout va mal. Ce jeu finalement assez rustique sert de loi dans ce milieu, chacun chez eux y semble le trouver normal. Mais il arrive parfois que le politique s'exprime sur un sujet que nous connaissons très bien, où nous disposons d'une véritable expertise, et là chacun peut parfois juger du niveau de simplifications abusives, de messages parfois franchement faux, etc. Assez souvent, le citoyen en déduit logiquement qu'il en est de même dans tous les autres domaines, où il ne dispose pas d'une expertise personnelle. Et sa

conclusion ira dans le sens d'une défiance accrue.

7/ Mauvais exemples donnés par les trop rares référendums en démocraties représentatives.

Une très large majorité des démocraties fonctionnent sur le principe de la représentation par des élus, au point que les rares démocraties directes sont totalement méconnues. Lorsqu'on essaye d'expliquer l'efficacité de l'usage systématique de référendums pour décider des lois, les contre-arguments sont toujours les mêmes :

- Les citoyens ne votent que rarement pour ou contre un texte, mais en grande majorité pour ou contre leur gouvernement.
- Les référendums servent de caisse de résonance au pire populisme.

Une analyse plus poussée du cas suisse montre facilement le caractère erroné de cette approche. Il est vrai que lorsqu'un référendum est proposé une fois par décennie, et encore pire, lorsque après une consultation le gouvernement contourne l'avis majoritaire (p. ex. pour le traité de Maastricht), la notion même de référendum devient très mal connotée. Mais lorsque le peuple est consulté sans arrêt (en Suisse, 4 fois par an), et même si le gouvernement a parfois du mal à appliquer les décisions votées, la situation n'est plus du tout la même, et les personnalités du gouvernement s'effacent complètement devant ces décisions.

8/ Les politiques vivent du système, il ne faut pas attendre d'eux qu'ils le changent.

En fin de compte, les personnels politiques correspondent à ce que la constitution veut qu'ils soient, ils sont formatés par elle. Et parmi les nombreuses preuves de ce phénomène, on peut citer les « carrières politiques », des personnes qui font de leur responsabilité politique un métier à part entière. Devenant professionnels de leur domaine, leurs liens avec les citoyens deviennent très limités et spécifiques. C'est une situation typique de beaucoup de domaines professionnels : il ne faudrait pas demander à une assistante sociale, à un inspecteur de police, ou à un avocat, de décrire la société de façon représentative et équilibrée au travers de leurs clients...

9/ « Dégagisme » généralisé.

La conséquence logique qu'on peut tirer des évolutions politiques récentes des démocraties représentatives (par exemple en Europe) est que les citoyens font de moins en moins confiance à leurs élus, à qui ils ne reconnaissent pas réellement le droit de les représenter. Bizarrement, à peu près aucun homme politique ne s'exprime en ce sens actuellement, alors que cette explication répond à la plupart des questions d'actualité relatives aux comportements politiques. Et le mouvement tout à fait atypique récent de « gilets jaunes » est exactement dans cette même logique.

10/ Modalités électorales inutilement lourdes.

Les modalités électorales françaises sont assez lourdes, même si la contrepartie de cette lourdeur est une réelle difficulté à truquer les résultats. Cette lourdeur apparaît par exemple dans la quasi-impossibilité de voter à distance, on est presque obligés d'aller dans les bureaux de vote le jour donné. Il est pourtant certain qu'on peut mettre en place des solutions aussi fiables et bien plus souples : en Suisse, on vote par correspondance dans une période couvrant plusieurs semaines, et les contestations sont aussi réduites qu'en France. Il est parfois évoqué la possibilité de votes électroniques, mais leur fiabilité est et restera difficile à garantir. On peut illustrer cette difficulté ainsi : Lorsqu'on fait des opérations bancaires en ligne, elles aussi très sécurisées, le titulaire du compte peut toujours retrouver la preuve de ce qu'il a fait. Cette possibilité de contester est bien nécessaire et elle est sollicitée de temps en temps (rarement tout de même) pour identifier un usage frauduleux. Il n'y a pas de validation équivalente envisageable pour un vote.

Commentaires sur le dispositif constitutionnel suisse :

La raison même du présent texte est issue d'une participation active à la vie politique des citoyens suisses, et d'une incompréhension face au fait que, au mieux, le personnel politique français n'essaye jamais de s'inspirer de ses aspects les plus efficaces, et au pire s'exprime à sujet en disant de grosses bêtises, jamais critiquées par les media français. Il est facile de connaître cette constitution suisse, il est donc inutile de la décrire ici, mais pour faciliter la compréhension du propos seules quelques conséquences utiles d'une des rares démocraties directes sont exposées ici.

A/ Les personnels politiques sont sous la menace permanente d'un référendum d'initiative populaire, par lequel ils risquent d'être publiquement désavoués en cas de mauvaise estimation des souhaits de la population, qui est toujours souveraine en dernier ressort. Donc quelles que soient les ambitions individuelles des élus, ils ont pour obligation de négocier entre eux afin de converger sur un consensus. Leur travail consiste donc à travailler sur les textes d'importance secondaire et de les voter dans les deux chambres, sachant que le peuple peut toujours reprendre la main si un nombre suffisant de citoyens juge que ledit texte est trop important pour n'être voté que par les députés.

B/ Avec un rôle aussi réduit, les personnels politiques ne sont pas sur le devant de la scène : qui connaît en France le président de la confédération ? Tout type de « culte de la personnalité » en pratique est rendu hors sujet, et avec le temps, est devenu culturellement indécent. Et comme le pouvoir personnel est extrêmement réduit, les carrières politiques sont une forme d'apostolat et sont souvent assez brèves, compte tenu de l'investissement personnel requis, qui est aussi important que dans d'autres pays, mais sans se traduire par un pouvoir particulier. En clair, la notion de « classe politique » est presque inexistante.

C/ La décision sur les lois importantes échappe aux partis. Leur rôle se concentre sur les explications aux citoyens, explication de leur position vis-à-vis du texte proposé, de ses avantages ou de ses inconvénients. Leur rôle est également de négocier entre eux sur la rédaction précise

D/ Les « votations » très fréquentes (4 par an, soit une dizaine de lois) rendent le vote pleinement efficace, et ne sont en rien des référendums pour ou contre le gouvernement. Le rôle du gouvernement, tant au niveau fédéral que cantonal, est de mettre en œuvre les décisions du souverain (le peuple), ce qui parfois est extrêmement compliqué. En contrepartie, dans des discussions internationales, le gouvernement a parfois très peu de marge de manœuvre, et quelles que soient les pressions venant de pays puissants, il ne peut pas accepter certains termes de compromis qui auraient fait l'objet d'une votation préalable.

E/ Le taux de participation n'est généralement pas très élevé, essentiellement parce que ne votent que ceux qui ont pu se faire un avis sur le texte proposé. Certains textes sont en effet très complexes au niveau de leurs conséquences possibles, et les partis peuvent eux-même avoir du mal à donner des explications convaincantes. Mais il faut bien comprendre quand même que les lois les moins bien votées en Suisse ont reçu l'approbation d'au moins 1 million de voix, ce qui en termes de validité statistique n'a rien à voir avec ce qui se passe en démocratie représentative (quelques centaines de voix...). Un résultat frappant est que, même lorsque la majorité est très réduite, les résultats en sont acceptés immédiatement par toute la population.

F/ Modalités pratiques des votations : déjà évoquées. Pour chacune des 4 votations annuelles, un ensemble de textes de lois est soumis, un fascicule est envoyé à chaque électeur. Dans celui-ci, pour chaque texte soumis une présentation est faite par ceux qui le soutiennent, puis une autre par ceux qui y sont opposés. Une synthèse des avis (purement consultatifs) des deux chambres fédérales est également fourni, ainsi que les consignes de vote de tous les partis (qui parfois, sur des sujets de société, ne donnent pas de consigne). Le vote peut se faire par correspondance pendant environ 3 semaines, ou bien entendu aussi en se rendant aux urnes le jour voulu.