

Le Bulletin de L'ILEC

■ À QUOI SERT LE PARLEMENT ?

LA DÉMOCRATIE CONFISQUÉE
Entretien avec Jean-Pierre Delalande
page 1

SERVIR LA RÉPUBLIQUE
Entretien avec Christian Pierret
page 3

DÉPUTÉ : UNE VOCATION
Entretien avec Arnaud Cazin d'Honincthun
page 4

DE NOUVEAUX FÉODAUX
Entretien avec Bernard de Froment
page 6

UN PARLEMENT TOUJOURS
À REFAIRE
Entretien avec Jean-Michel Belorgey
page 7

À quoi sert le Parlement ?

■ La démocratie confisquée

La loi d'évaluation des politiques publiques aurait pu rehausser le rôle du Parlement, et c'est le Sénat qui l'a vidée de sa substance. Au profit des instances de régulation et du cabinet du chef de l'Etat, les députés ont perdu tout pouvoir réel. Une réforme des institutions paraît nécessaire.

Entretien avec Jean-Pierre Delalande, député du Val-d'Oise de 1978 à 1981 et de 1986 à 2001

■ *Quelles sont les raisons qui vous ont conduit à embrasser la carrière de parlementaire, puis à la quitter ?*

Jean-Pierre Delalande : Les événements de Mai 68 et l'opposition frontale entre générations m'ont conduit à embrasser la carrière politique pour redonner aux citoyens des buts communs, rétablir les notions de respect, résoudre les problèmes de fond qui se posent à la société française. De nombreuses déceptions et le rythme de vie très soutenu m'ont conduit à démissionner en 2001.

■ *Quelles expériences en avez-vous retirées ? Avez-vous eu le sentiment d'être utile à la République ?*

J.-P. D. : Dès ma première élection, en 1978, je me suis attaché à apporter des réponses aux conflits sociaux, ainsi qu'aux questions de l'intéressement, de la participation, de l'actionnariat des salariés dans les entreprises. Mais les textes les plus importants ont malheureusement été bloqués. Expérience plutôt décevante ! Revenu en 1986, j'ai porté mon attention au financement des partis politiques, au plafonnement des campagnes électorales, mais mon texte est resté longtemps lettre morte jusqu'à ce que les scandales lui redonnent sens. J'ai ensuite réfléchi sur l'emploi, à travers la « contribution Delalande » de 1987, qui montrait que la France faisait le choix de la préférence pour l'emploi des salariés entre 25 et

(suite page 3)

Lassitude d'Auguste ?

Après une longue période d'abstinence électorale, notre pays est entré dans un cycle de votations à répétition. A peine déboguées, les urnes électroniques vont reprendre du service afin de permettre aux citoyens de désigner leurs représentants. Bonne occasion de se demander : « A quoi le Parlement sert-il ? »

A priori, une question existentielle du type « à quoi sers-je ? » est mauvais signe. Teintée d'utilitarisme, elle ne saurait satisfaire le moraliste. Echo anticipé d'une conscience malheureuse, elle fait plus songer, dans l'ordre du pouvoir, à Louis II de Bavière qu'à Bonaparte au pont d'Arcole. Pourtant, il est devenu courant de s'interroger sur la véritable utilité du Parlement, voire sur celle de la loi. Une bonne ordonnance ne vaudrait-elle pas mieux que ces interminables débats au terme desquels, de guerre lasse après le rejet de milliers d'amendements, ou par le fait d'un coup de force dénommé article 49.3, des textes sont votés qui relèvent de ce que Jean-Michel Belorgey nomme le « *parlementarisme spectacle* » ? Bernard de Froment de se récrier alors, et de dresser le panégyrique de la loi, dont l'élaboration par les élus du peuple figure parmi les fondements de l'Etat de droit. Première opposition de termes de nature à susciter une triple réflexion sur la dialectique du pouvoir.

Vient en premier lieu la dialectique du fonctionnaire, accusé par Jean-Pierre Delalande de porter la responsabilité de l'effacement du Parlement, qu'écrase l'exécutif, en particulier le président entouré de ses conseillers, devenus les véritables détenteurs du pouvoir. Bernard de Froment confirme la thèse, lorsqu'il évoque son rôle au cabinet du ministère de l'Intérieur. Ce point de vue, Jean-Michel Belorgey l'infirmait avant de le confirmer, quand il explique sa vocation politique par le sentiment d'impuissance éprouvé comme fonctionnaire, puis son retour vers l'administration par la sensation d'usure et d'impuissance, encore, malgré l'importance des fonctions exercées au Parlement. Exécutif et législatif pâtiraient ensemble, et de quoi donc, si ce n'est de la nature des choses, qui résiste aux meilleures politiques avec la passive brutalité du principe de réalité ? Lancinante objection du « *y'a qu'à* » ou de l'aphorisme « *Un problème, un texte, une solution* ».

Deuxième dialectique, celle qui concerne l'efficacité de l'action publique. Il y a ceux qui ne la recherchent pas vraiment : petits potentats locaux selon Bernard de Froment ; chargés de maroquins soucieux de paraître grâce à des textes de circonstance relevant des « *signes extérieurs de richesse ministérielle* » selon Arnaud Cazin d'Honincthun ; et les pires de tous, les désinvoltes, les cyniques et les lâches fustigés par Jean-Michel Belorgey. Il y a ceux qui, au contraire, veulent agir, ici et maintenant. Faute de temps pour les uns, battus par le verdict des urnes, malgré le temps pour les autres, à cause souvent de faux amis trop bien placés, le bilan s'avère avec le recul moins que globalement positif, à cause des empiètements de l'Europe, de l'exécutif, des autorités de régulation et de quoi d'autre encore ? Aussi et toujours la réalité.

La troisième dialectique est celle de l'utile. Le Parlement, nos intervenants en conviennent, est chargé de la loi, du contrôle et de la médiation. A propos de la loi, Jean-Pierre Delalande déclare tout de go : « *On peut s'interroger sur la valeur ajoutée d'un élu qui ne fait plus la loi.* » Le contrôle ressemble à un tigre de papier, estime Arnaud Cazin d'Honincthun. Le système majoritaire a privé les députés de l'arme de destruction massive que constitue le renvoi du gouvernement. Quant à la médiation, elle a dégénéré, à en croire Christian Pierret, transformant « *peu à peu le rôle du député en celui d'assistant social sur le plan local* ». L'utile est pourtant, avec l'efficacité, le ressort du « *parlementarisme rationalisé* » cher à Michel Debré qui a justifié les réformes radicales introduites dans la Constitution de 1958 contre lesquelles tous nos intervenants, implicitement, et Christian Pierret explicitement, prennent parti : article 49.3, maîtrise de l'ordre du jour par le gouvernement, priorité aux projets de loi par rapport aux propositions. L'utile pour le gouvernement engendre l'inutile à l'Assemblée, par le fait même que celle-ci soutient celui-là !

Si tout est perdu, dans le monde parlementaire, c'est du moins fors l'honneur, souligne Arnaud Cazin d'Honincthun : les parlementaires sont « *désintéressés et passionnés par leur fonction, prouvant qu'on n'est pas député par hasard* ». Cela vient souvent de loin. Jean-Pierre Delalande a été élu pour la première fois à trente-trois ans, battu par Christian Pierret, trente-deux ! La palme revient toutefois à Bernard de Froment, qui avoue tout bonnement : « *J'ai toujours voulu devenir parlementaire.* » Bien avant de se raser, donc. Les uns et les autres montrent leur profond attachement à la fonction, par ailleurs fort décriée, y compris par eux-mêmes. En somme, le Parlement est à l'image de la démocratie dont il est l'un des piliers, « *le plus mauvais des systèmes, à l'exception de tous les autres* ».

Alors pourquoi quitter la fonction ou ne point chercher à y revenir ? De l'esquisse ou du non-dit semble sourdre la vieille antienne de la lassitude d'Auguste. La question humaine, trop humaine, s'impose : s'agit-il de l'Empereur en majesté ou du paillasse dépité ? En foi de quoi nous ne saurions trop suggérer à nos lecteurs qu'ils fassent le bon choix.

Dominique de Gramont

55 ans, comme dans la fonction publique. Là non plus, je n'ai pas été entendu. Aujourd'hui, le problème n'est toujours pas résolu.

J'ai également consacré des rapports à l'assurance maladie, aux régimes spéciaux de retraite, à la sécurité dans les banlieues, qui n'ont servi à rien. La loi de 1996, tendant à élargir les pouvoirs d'information du Parlement et à créer l'Office parlementaire d'évaluation des politiques publiques, est restée, elle aussi, lettre morte, vidée de son sens par le Sénat, qui estimait que ses actions relevaient des commissions. Mes expériences sont donc plutôt décevantes.

Deux raisons expliquent pourquoi les actions dans le long terme ne peuvent jamais déboucher sur des réalisations concrètes : le court-termisme médiatique et la concentration du pouvoir dans les mains du chef de l'Etat, qui ne gouverne qu'avec ses fonctionnaires proches, sans traiter les questions de fond. On peut s'interroger sur la valeur ajoutée d'un élu qui ne fait plus la loi.

Face à l'emprise normative de l'Union européenne, à l'accroissement du poids des élus locaux et des instances de régulation, à quoi sert un député ?

J.-P. D. : Il est vrai qu'aujourd'hui plus de 50 % des textes examinés par le Parlement sont d'émanation européenne. Mais reconnaissons que l'Europe nous a rendu des services considérables, en instaurant la paix, la concurrence, la stabilité monétaire avec l'euro, la souveraineté globale, etc. Sur le plan local, il est important que les élus aient plus de pouvoir, car ils connaissent mieux que quiconque la situation réelle des gens.

Considérées comme non démocratiques, les instances de régulation sont dans un certain nombre de domaines (télécommunications) pertinentes, car indépendantes et efficaces, à condition que ces instances ne deviennent pas un exutoire. Dans sa fonction actuelle, le Parlement n'est qu'une chambre d'enregistrement, avec une fonction d'alerte et de relais des préoccupations des citoyens, mais qui ne débouche pas sur des actions concrètes.

À l'heure de la démocratie « participative », le Parlement est-il en phase avec le monde moderne ?

J.-P. D. : Il n'y a pas opposition entre démocratie participative et démocratie représentative. Les maires font de la démocratie participative tous les jours depuis bien longtemps ! Quant au Parlement en phase avec le monde moderne, il suffit de consulter le travail des commissions pour s'en convaincre, mais le grand public ignore le travail de fond des députés.

L'impératif – légal ou moral – de concertation préalable avant de légiférer ne revient-il pas à dénier toute représentativité au Parlement, et à ouvrir la porte aux corporatismes ?

J.-P. D. : Je ne crois pas, car les députés doivent se faire un jugement en écoutant tous les acteurs de la vie économique et sociale. Mais leur travail demeure marginalisé par rapport à celui du gouvernement.

Qu'apporte la procédure législative de plus que l'ordonnance ? Sa lenteur et son exposition aux jeux d'influence n'en ruinent-elles pas l'avantage d'être plus démocratique ?

J.-P. D. : Précisément, éviter un *hold up* sur la démocratie, grâce à la concertation et à l'écoute.

La revalorisation de la fonction parlementaire relève-t-elle plus de l'évolution des mentalités et des usages que du domaine réglementaire ?

J.-P. D. : Elle relève d'abord d'une réforme des institutions. Le système actuel avait sa justification en 1958, car il était aux mains d'une personnalité exceptionnelle, le général de Gaulle. Depuis, ce système a induit des perversions, la démocratie étant confisquée par un petit nombre de hauts fonctionnaires collaborant avec le président de la République. Il faut un nouvel équilibre des pouvoirs, qui passe soit par un vrai régime parlementaire à l'anglaise ou à l'allemande, soit par un régime présidentiel à l'américaine. Depuis l'adoption du quinquennat, on s'oriente plutôt vers un régime présidentiel qui renforce le pouvoir du Parlement.

Propos recueillis par Jean Watin-Augouard 

Servir la République

Hier chargé de faire la loi et de contrôler le gouvernement, le député s'est ajouté des fonctions d'assistant social, qui ont dénaturé sa mission. Trop méconnue des citoyens, celle-ci a besoin d'être remise en valeur par une « volonté politique claire ».

Entretien avec Christian Pierret, avocat au cabinet August & Debouzy, député des Vosges de 1978 à 1993

Quelles sont les raisons qui vous ont conduit à embrasser la carrière de parlementaire, que puis à la quitter ?

Christian Pierret : Sollicité en tant que simple militant du parti socialiste pour assurer la relève à Saint-Dié-des-Vosges, j'étais, en 1978, à la direction de la prévision du ministère des Finances. Mon choix n'était donc pas dicté par la volonté d'embrasser une carrière. Une élection peut procéder de différentes motivations : le hasard des rencontres, la volonté de servir un idéal, ou d'être utile à la collectivité... C'est donc en 1978 que je remporte une élection législative, face à Lionel Stoleru, secrétaire d'Etat au Travail manuel. Membre de la commission des Finances, spécialiste de fiscalité, j'ai été rap-

porteur général du Budget pendant cinq ans, années durant lesquelles j'ai contribué à trente-six lois de finances ou lois de règlement.

■ *Quelles expériences en avez-vous retirées ? Avez-vous eu le sentiment d'être utile à la République ?*

C. P. : J'ai eu le sentiment d'avoir été utile, car être parlementaire c'est servir la République, même si, parfois, les citoyens se révèlent un peu ingrats, par rapport au travail accompli. Reste, quand même, que le bon sens populaire, plus fort que la culture politique, reconnaît au député une certaine valeur républicaine. Ainsi, j'ai œuvré de manière pédagogique lors des crises industrielles, des licenciements collectifs, en suscitant une prise de conscience sur les réalités locales, nationales et internationales. J'ai tenté d'accompagner les gens et les entreprises en difficulté en étant un ouvrier de solutions et un chercheur de dialogue, pour élaborer des solutions concertées.

■ *Y a-t-il affaiblissement de la fonction parlementaire ? Cet affaiblissement touche-t-il davantage les fonctions de législateur que celles de contrôle ?*

C. P. : La fonction parlementaire s'est davantage transformée qu'elle ne s'est affaiblie, portée par une évolution de la société qui a transformé peu à peu le rôle du député en celui d'assistante sociale sur le plan local. C'est une déviance par rapport à la conception constitutionnelle du député, représentant de la nation. Cette fonction prend trop le pas sur les fonctions législative et de contrôle.

■ *Face à l'emprise normative de l'Union européenne, à l'accroissement du poids des élus locaux et des instances de régulation, à quoi sert aujourd'hui un député ?*

C. P. : Contrairement aux idées reçues, la loi nationale de chaque Etat membre de l'Union conserve un grand espace d'autonomie par rapport aux directives européennes. S'il est des sujets sur lesquels l'Europe est plus normative, le domaine de la loi, fixé par la Constitution de 1958, demeure vaste. Au reste, la France est la lanterne rouge de l'Europe en matière de trans-

cription en droit national des directives européennes, car le processus est lent et le domaine de la loi, plus lent à élaborer, très vaste.

■ *L'impératif – légal ou moral – de concertation préalable avant de légiférer ne revient-il pas à dénier toute représentativité au Parlement, et à ouvrir la porte aux corporatismes ?*

C. P. : Il est normal que les textes législatifs soient confrontés aux groupes de pression, par exemple ceux des organisations syndicales ou patronales. Cela permet d'éclairer les parlementaires, qui peuvent ainsi quitter leur tour d'ivoire pour mieux sentir le pouls de la nation, écouter ses battements, réagir à ses colères. La loi doit s'enraciner dans le concret de la vie. Les protagonistes de son élaboration ne sont d'ailleurs pas toujours des antagonistes.

■ *La dégradation de l'image du parlementaire est-elle fondée ?*

C. P. : Cette dégradation ne me paraît pas fondée, car le travail parlementaire exige un vrai don de soi, une abnégation très réelle.

■ *Comment revaloriser la fonction parlementaire ?*

C. P. : Il faut redonner, dans nos institutions, une place plus importante au Parlement, par exemple en supprimant la possibilité de passer par-dessus le débat parlementaire pour adopter une disposition (article 49-3), en rendant aux assemblées une meilleure maîtrise de leur ordre du jour, en développant la proposition de loi d'initiative parlementaire, de préférence au projet de loi d'initiative gouvernementale, en réformant le mode des débats parlementaires en séance publique, trop médiatiques et polémiques, donc souvent trop longs, en réduisant le temps de ces fastidieuses navettes parlementaires, afin que les lois soient votées plus rapidement. Une réforme du Sénat serait nécessaire, pour rééquilibrer le bicamérisme au profit de l'Assemblée nationale.

Pour valoriser la fonction parlementaire, il faut surtout une volonté politique claire et un projet d'ensemble, qui rassemble ces différentes mesures en une vraie vision.

Propos recueillis par Jean Watin-Augouard



Député : une vocation

S'il y a crise ou s'il y a doute, le dévouement du député à la fonction n'est pas en cause. Une séparation plus tranchée du législatif et de l'exécutif ainsi qu'un meilleur partage des pouvoirs d'expertise redonneraient du lustre au Parlement.

Entretien avec Arnaud Cazin d'Honincthun, cabinet Carbonnier Lamaze Rasle et associés, député du Finistère de 1993 à 1997

■ *Quelles raisons vous ont conduit à la fonction de député ?*

Arnaud Cazin d'Honincthun : C'est, en premier lieu,

l'attrait de l'action publique, quand je fus élu maire de Morlaix en 1989, vice-président de la région Bretagne en 1992, avant de devenir député, en 1993. Le mandat municipal conduit de manière cohérente à celui de député. C'est, en second lieu, le souhait de représenter un territoire, fonction première du député.

C'est aussi – ma formation de légiste m'y a conduit –, le plaisir de rédiger des textes. Vice-président de la commission des Lois de l'Assemblée nationale, j'ai, à ce titre, rapporté de nombreux textes consacrés aux collectivités locales et à l'aménagement du territoire.

■ *Est-ce un métier ou un sacerdoce ?*

A. C. d'H. : Ni l'un, ni l'autre, mais plutôt une vocation, car les contraintes imposées à la vie personnelle sont lourdes. Si la dimension professionnelle du métier apparaît quand on rédige des textes, celle de la vocation est constamment présente.

■ *Quelles expériences en avez-vous retirées ? Avez-vous eu le sentiment d'avoir été utile à la République ?*

A. C. d'H. : La première expérience porte sur la connaissance d'un milieu humain passionnant et la confrontation avec des parcours et des sensibilités très diverses. Aussi, je m'inscris en faux contre le lieu commun selon lequel les députés seraient « tous pourris tous abrutis ». Ils sont, au contraire, désintéressés et passionnés par leur fonction, prouvant qu'on n'est pas député par hasard. Mais il est vrai que la principale faiblesse du député est celle de vouloir être réélu et cela peut donc conduire à des concessions ou à des compromissions.

Modestement, je pense avoir été utile à la République en humanisant, par exemple, certaines dispositions de la loi Debré sur l'immigration en 1997, en étant un peu à l'origine de la révision constitutionnelle sur la fenêtre parlementaire donnant une fois par mois une matinée consacrée exclusivement aux propositions de loi d'origine parlementaire.

■ *Pourquoi avez-vous renoncé à la fonction politique ?*

A. C. d'H. : Battu aux élections de 1997, j'ai renoncé provisoirement à me représenter, pour me consacrer davantage à ma vie personnelle, après quinze ans de bons et loyaux services.

■ *A quoi sert un député ? A-t-il les moyens de ses attributions ?*

A. C. d'H. : Un député fait la loi, vote le budget et contrôle l'Etat. Il a les moyens de ses attributions à condition de les prendre, et de travailler sans s'en remettre aux administrations. Reste que le monopole du pouvoir d'expertise de l'Etat, notamment en matière économique et financière, rend difficile le contrôle parlementaire. La création des offices d'évaluation des lois, des finances publiques ou des choix technologiques a fait long feu.

■ *Le bicamérisme est-il pertinent ?*

A. C. d'H. : Le bicamérisme est pertinent, car le Sénat a plus de recul, les clivages politiques y sont moins prononcés. Un double regard est souhaitable qui vient enrichir le débat.

■ *L'impératif – légal ou moral – de concertation préalable avant de légiférer ne revient-il pas à dénier toute représentativité au Parlement, et à ouvrir la porte aux corporatismes ?*

A. C. d'H. : Non, car il y a des consultations légales

avant les projets de loi (Conseil d'Etat, Conseil économique et social...), et du moment que le dernier mot revient au Parlement et à la condition qu'on ne fasse pas des lois prétextes, des lois sans autre inspiration que d'être des signes extérieurs de richesse ministérielle, des lois de circonstance pour des groupes de pression.

■ *Qu'apporte la procédure législative de plus que l'ordonnance ? Sa lenteur et son exposition aux jeux d'influence n'en ruinent-elles pas l'avantage d'être plus démocratique ?*

A. C. d'H. : Dans le cadre de l'ordonnance, qui consiste à transférer le pouvoir législatif du Parlement au Conseil d'Etat, je crains beaucoup plus l'action des groupes de pression sur l'administration que dans le cadre d'une loi. L'avantage du Parlement, c'est la transparence, on agit à découvert. Ajoutons que les textes rédigés pour les ordonnances ne le sont pas mieux que les textes parlementaires, car ce sont des compromis interministériels souvent hâtifs. L'ordonnance ne devrait pas être un mode de législation du droit commun.

■ *Y a-t-il selon vous affaiblissement de la fonction parlementaire et quelles seraient les causes ?*

A. C. d'H. : Les causes sont multiples. La cause majeure est la rigidité du système majoritaire. Pour bien fonctionner, nos institutions ont besoin d'un accord entre le président, le premier ministre, le gouvernement et la majorité parlementaire. Ce verrouillage politique limite le débat. Moyennant quoi le désir de discussion se reporte sur les élections locales, dont l'enjeu se trouve, de manière malsaine, en quelque sorte nationalisé. Deuxième cause : la loi, en tant que telle, n'est qu'un procédé parmi d'autres d'action publique. Ajoutons, bien sûr, l'Europe, à l'origine d'une grande partie de notre législation, et la décentralisation.

■ *Qui, aujourd'hui, écrit la loi ? Comment redonner du souffle à la vie parlementaire ?*

A. C. d'H. : Dans son inspiration, c'est le gouvernement qui écrit la loi. Dans ses détails, c'est le Parlement. Pour redonner du souffle, il serait opportun d'imposer un partage plus fort du pouvoir d'expertise économique. Limiter le cumul des mandats ne me semble pas pertinent, car les cumulards sont ceux qui travaillent le plus ! On peut limiter à deux mandats, celui de maire étant très utile.

Plus important serait de militer pour un régime présidentiel dans lequel une majorité parlementaire ne conditionne pas l'existence du gouvernement. Contrairement aux idées reçues, un régime présidentiel est synonyme de Parlement fort, et un régime parlementaire signifie un Parlement faible.

Propos recueillis par Jean Watin-Augouard



De nouveaux féodaux

Répresentant de la Nation, le député n'est influent qu'en se fondant sur son ancrage local. La décentralisation y pousse, comme le mode de scrutin, qui favorise la carrière nationale des élus des « bonnes circonscriptions ».

Entretien avec Bernard de Froment, avocat, député de la Creuse de 1993 à 1997

Quelles sont les raisons qui vous ont conduit à embrasser la carrière de parlementaire puis à la quitter ?

Bernard de Froment : J'ai toujours souhaité devenir parlementaire et les études que j'ai faites (Sciences Po Paris et l'ENA) ont été choisies en fonction de ce but. Dans cette logique, après ma sortie de l'ENA, en 1977, j'ai été candidat suppléant aux élections législatives de 1978 dans la troisième circonscription de l'Allier, puis candidat à celles de 1981, contre un poids lourd du parti socialiste, André Chandernagor, alors ministre des Affaires européennes, que j'ai mis en ballottage, dans la Creuse. Il m'a fallu attendre 1993 pour être élu député.

Si je ne suis plus parlementaire, c'est tout simplement parce que les électeurs n'ont plus voulu de moi en 1997 (dans le contexte de la dissolution Chirac-Villepin, ce n'était guère étonnant, avec une circonscription fortement marquée à gauche), et que je n'ai pas réussi à regagner mon siège en 2002. Mon côté don Quichotte m'a conduit, ce qui était une erreur stratégique, à essayer de me faire élire dans des coins impossibles pour la droite (la circonscription de Guéret dans la Creuse, Gennevilliers aux municipales de 1989, le secteur communiste de l'Allier avant...). En réalité, j'aime ce type de défi !

Sans abandonner tout à fait la politique, puisque je suis depuis douze ans maire de Saint-Fiel (mille habitants), l'une des rares communes de la Creuse en expansion, j'ai décidé de commencer une deuxième carrière professionnelle (avocat), et de quitter le Conseil d'Etat, ce qui me laisse moins de possibilités de me consacrer à la reconquête des mandats perdus (député et président du conseil général de la Creuse entre 1994 et 1998).

Quelles expériences en avez-vous retirées ? Avez-vous eu le sentiment d'avoir été utile à la République ?

B. de F. : L'expérience a naturellement été intéressante, mais avec le recul (je n'aurais pas dit cela en 1997, ni même en 2002), il me semble qu'elle a suffisamment duré : un député n'a guère d'influence sur la politique menée, et je pense que j'avais plus de pouvoir lorsque j'étais conseiller technique chargé des finances du ministre de l'Intérieur (1986-1987).

En fait, j'aurais pu être utile, sinon à la République, du moins à ses territoires fragiles, comme l'est la Creuse, si j'avais été élu plus longtemps : l'image positive que

j'avais souhaité donner de mon département, en appliquant l'adage « Aide-toi et le ciel t'aidera », a cédé la place au misérabilisme de mes prédécesseurs et successeurs. Au fond, je n'aurais été qu'une parenthèse, et je ne vois pas de raison de m'en glorifier.

Face à l'emprise normative de l'Union européenne, à l'accroissement du poids des élus locaux et des instances de régulation, à quoi sert un député ?

B. de F. : Un député ne peut jouer un rôle que si, disposant d'une forte avance de voix dans sa circonscription, il peut véritablement s'intéresser aux dossiers nationaux et jouer, sur les questions dans lesquelles il se spécialise, un rôle d'influence. L'autre solution est de devenir un poids lourd dans son parti et d'accéder rapidement à des responsabilités ministérielles. Les deux hypothèses ne sont pas étrangères l'une à l'autre : il est plus facile d'émerger au niveau national lorsqu'on a une bonne circonscription.

Pour le reste, il est vrai que le Parlement est pris en sandwich entre Bruxelles et les pouvoirs locaux : c'est d'ailleurs la raison pour laquelle les députés ont intérêt à présider un exécutif local important. D'ailleurs, beaucoup de parlementaires se contentent de n'être rien à Paris, en étant tout au niveau local : des féodaux qui, avec la décentralisation, ont regagné du terrain, sur l'intendant du roi : le préfet.

Le Parlement est-il en phase avec le monde moderne ?

B. de F. : Sans doute de moins en moins, mais être au Parlement donne tout de même une visibilité. Davantage, en tout cas, que les forums d'Internet. Être parlementaire dans la durée, c'est moins volatil. La concurrence, pour les hommes politiques, vient des vedettes médiatiques (journalistes, animateurs...), qui aux yeux de l'opinion paraissent plus fiables que les politiques. Exemple : Nicolas Hulot, sur l'écologie, par rapport à Dominique Voynet. Si Nicolas Hulot avait été candidat à l'élection présidentielle, François Bayrou aurait-il obtenu autant de voix au premier tour ?

Qu'apporte la procédure législative de plus que l'ordonnance ? Sa lenteur et son exposition aux jeux d'influence n'en ruinent-elles pas l'avantage d'être plus démocratique ?

B. de F. : La question est en elle-même choquante. L'ordonnance doit être réservée à des matières très techniques ou à la simplification du droit. Le débat parlementaire est important et ne doit pas être remplacé par les discussions interministérielles. Simplement, qu'il s'agisse de lois ou d'ordonnances, le nombre de textes est beaucoup trop élevé. Mais j'enfonce des portes ouvertes...

La revalorisation de la fonction parlementaire relève-t-elle plus de l'évolution des mentalités et des usages que du domaine réglementaire ?

B. de F. : Certainement. En fait, les Français veulent une chose et son contraire : que le député siège à l'Assemblée et qu'en même temps il tienne des permanences dans sa circonscription et participe à toutes les manifestations locales. Peut-être, pour résoudre cette contradiction, faudrait-il donner un vrai statut au suppléant, qui pourrait au cours du mandat fonctionner en binôme avec le titulaire. Par ailleurs, il conviendrait que le Parlement dispose de plus de moyens, et notamment l'opposition.

En 1998, vous dénonciez, dans Le bon sens est dans le pré (la Table ronde), l'impossible dialogue entre la France et ses élites. Le fossé s'est-il élargi ? Doit-on modifier la sélection des élites politiques ?

B. de F. : Je crois que le fossé reste très important entre la France d'en haut et celle d'en bas. Je ne suis pas certain, seulement, que les élites soient restées les mêmes. Aujourd'hui, l'élite, ce n'est plus d'abord la haute fonction publique, ce sont plutôt les cadres dirigeants des entreprises. A l'ère de la technocratie succède celle du capitalisme international et de la mondialisation triomphants. La baisse de prestige de l'ENA en est un signe assez révélateur, ce qui rend au demeurant incongrue la proposition de supprimer cette école.

Cela dit, l'administration est toujours aussi peu réactive et la réforme de l'Etat reste à faire : il est pitoyable de constater que la décentralisation, au lieu de se traduire par une augmentation de la productivité et par une meilleure adéquation des moyens aux besoins, s'est traduite par une confusion accrue des compétences et par la prolifération des fonctionnaires dans des secteurs qui n'ont rien à voir avec la qualité du service public.

Dans la sélection des élites politiques, il me semble que des progrès ont été accomplis : il y a moins de fonctionnaires et de professionnels libéraux, plus de salariés du privé et davantage de femmes. Je ne suis pas certain, cependant, que la suppression des avantages donnés aux fonctionnaires qui deviennent parlementaires, en les obligeant à démissionner de leur emploi, soit la solution : il faut éviter que les hommes politiques soient financés par des groupes de pression. Ce serait le risque si les avantages donnés aux fonctionnaires étaient supprimés, en l'absence d'une réflexion plus globale sur le financement de la carrière des hommes politiques, car dans ce domaine, je ne crois pas à l'amateurisme.

Propos recueillis par Jean Watin-Augouard 

Un parlement toujours à refaire

Une réforme est nécessaire, mais sans sursaut éthique la revalorisation de la fonction parlementaire restera lettre morte.

Entretien avec Jean-Michel Belorgey, président de la section du rapport et des études au Conseil d'Etat, député de l'Allier de 1981 à 1993

Quelles sont les raisons qui vous ont conduit à embrasser la carrière de parlementaire puis à la quitter ?

Jean-Michel Belorgey : A l'embrasser : le sentiment d'impuissance que j'ai éprouvé, comme fonctionnaire, au milieu des années 1970, et l'espoir de mieux contribuer, en exerçant des fonctions politiques, à un renouvellement des conceptions de la société française en matière d'intérêt général, de solidarité, etc.

A la quitter : le sentiment d'usure du projet dont je défendais les couleurs, et le sentiment de ma propre usure (submersion croissante et, à nouveau, impuissance, même en exerçant, au sein de la majorité, des fonctions pouvant passer pour éminentes). Une circonscription très difficile également, trop marquée par les traces et les amitiés ambiguës d'un président de la République avec lequel mes relations étaient, au moins, difficiles.

Quelles expériences en avez-vous retirées ? Avez-vous eu le sentiment d'être utile à la République ?

J.-M. B. : J'ai eu des moments d'exaltation et de sentiment d'influence comme rapporteur de la loi dite sociale de 1986, de la loi sur le RMI ; comme président de la commission des Affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale ; comme président de l'intergroupe des parlementaires membres de la Ligue des droits de l'homme. Mais j'ai plus d'une fois été déçu par la désinvolture, le cynisme ou la lâcheté de collègues, ou de décideurs, soit sur des stratégies d'ensemble, soit sur des dossiers individuels.

En 1991, vous avez écrit Le Parlement à refaire (Gallimard). A quand faites-vous remonter la crise du parlementarisme ? Le « tabernacle » est-il toujours « vide » ?

J.-M. B. : Ce que j'ai dit dans *Le Parlement à refaire* me paraît toujours vrai. Les choses se sont même, sur un certain nombre de plans (absentéisme, perte de l'autonomie et du goût de l'autonomie de pensée et de choix des parlementaires individuels, parlementarisme spectacle), aggravées. On peut s'étonner, à cet égard, du silence de beaucoup d'observateurs qui font profession d'émerveillement, sinon en constatant qu'ils en vivent.

Les élus sont-ils toujours « dépossédés » des trois pouvoirs, législatif (le député transformé en « machine à voter » par le parti), contrôle et « assistance sociale » ou « médiation locale » ?

J.-M. B. : Oui, à de rares exceptions près (certains sujets, certaines personnalités). La médiation, absolument nécessaire pour que le citoyen ne désespère pas, même si certains en abusent, se porte de plus en plus mal. Car, sauf cas particulier (prestance de l'intervenant), elle s'enlise ; beaucoup de parlementaires ont d'ailleurs renoncé à la pratiquer pour de bon.

La revalorisation de la fonction parlementaire relève-t-elle plus de l'évolution des mentalités et des usages que du domaine réglementaire ?

J.-M. B. : Il est évident qu'il faut prendre, comme l'a proposé, l'année dernière, le Conseil d'Etat dans son rapport public, un certain nombre de mesures, non seulement réglementaires (règlement des assemblées) mais encore législatives et constitutionnelles. Rien ne changera fondamentalement cependant sans sursaut éthique.

Qu'apporte la procédure législative de plus que l'ordonnance ? Sa lenteur et son exposition aux jeux d'influence n'en ruinent-elles pas l'avantage d'être plus démocratique ?

J.-M. B. : Le débat sur les enjeux de société et les réponses qu'on prétend leur apporter n'est tout de même pas inutile, ou on chemine vers une sorte de des-

potisme éclairé. Les jeux d'influence ne sont, au reste, pas contraires à la démocratie. Tout dépend comment ils s'exercent, le poids qu'on leur concède et le degré de transparence qu'on exige. Jeux d'influence, il y a toujours ; mieux vaud qu'ils ne soient pas occultés.

A l'heure de la démocratie « participative », le Parlement est-il en phase avec le monde moderne ?

J.-M. B. : J'ai toujours été partisan d'une démocratie participative pour équilibrer la démocratie électorale. Il n'y a pas de légitimité qu'électorale. Les élections sont des sanctions globales et intermittentes, donc insuffisantes. On doit pouvoir influencer la décision sans être contraint de prendre la place des décideurs ; en étant leur interlocuteur sans qu'ils puissent vous séduire, ou vous contourner ; au moins sans que cela se sache.

Vous écrivez : « La vieille impatience d'abolir les simulacres saisit parfois les peuples déçus par leurs dieux ou leurs institutions. » Est-ce toujours d'actualité ?

J.-M. B. : Incontestablement. Il y a plusieurs façons de traduire une impatience. Et une gradation dans les formes employées. Mais l'escalade a commencé.

Propos recueillis par Jean Watin-Augouard 

Au sommaire du prochain numéro

L'intelligence économique

Avec François Colas, Alain Juillet, René-Henri Legret,

Rémy Pautrat, Stéphane Rosenwald, Eric Seuillet,

Marc Watin-Augouard

Directeur de la publication : Dominique de GRAMONT - Editeur : TRADEMARK RIDE - Rédacteur en chef : Jean WATIN-AUGOUARD
Secrétariat de rédaction : François EHRARD - Maquette et mise en pages : GRAPHI PAGE - Tél : 01 39 72 20 28 - E-mail : ividualie@wanadoo.fr
Contact : francois.ehrard@ilec.asso.fr (01.45.00.93.88) - TRADEMARK RIDE - 93, rue de la Santé 75013 Paris - Tél : 01 45 89 67 36 Fax : 01 45 89 78 74
www.trademarkride.com - Imprimé par : RAS - 6, avenue des Tissonvilliers - 95400 Villiers-le-Bel

Reproduction interdite sauf accord spécial

www.ilec.asso.fr

