



I.R.C.E.

Institut de Recherche et de Communication sur l'Europe
Le Think Tank des dynamiques européennes

PT Déjeuner 2 décembre 2024 B. MOREL

Salutations et remerciements participants et parrain Loïc Hervé, **sénateur de Haute-Savoie, Vice Président du Sénat**

Positionnement du PDJ dans le cadre du cycle gouvernance que nous traitons lors des diners avec les ambassadeurs et politiques avec un début à l'ESCP sur le fédéralisme bien avant le Covid, et avec des approches comparatives intéressantes, comme par exemple avec la Suisse certes en dehors de l'UE

Intro F. Charles

Dans ce salon Napoléon qui influa sur de nombreuses gouvernances, peut-être parlerons-nous des différents systèmes d'élection, de la différence de lunettes sur le fédéralisme, des différents choix de fonctionnement à travers l'Europe qui amène d'ailleurs à plus des $\frac{3}{4}$ des pays à envoyer un premier ministre et non un Président au Conseil des Présidents qui restent parfois chefs des armées sauf peut-être quand il s'agit de royautes bien encore présentes et qui aident souvent à une certaine représentativité, voire de cohésion. Certains pensent que la France peut retrouver la 4^e République mais qu'avons-nous à apprendre de notre histoire, voire du regard des autres ? (...)

Intervention :

JL Debré affirmait devant le Conseil d'Etat en 1958 que la France était un régime parlementaire rationalisé avec une assemblée toute puissante par rapport à un régime présidentiel à l'américaine non gérable. La 5^e république est une 4^e république amendée dans la quelle a été introduit l'article 49.3, idée de Pierre Pfmilin et Guy Mollet qui participent à la rédaction de la constitution, pour tenir, maintenir le cap et aider au gouvernement d'appliquer son programme, notamment les projets de loi et les budgets.

Ce cadre rapproche la France des autres pays européens, comme l'Italie.



I.R.C.E.

Institut de Recherche et de Communication sur l'Europe
Le Think Tank des dynamiques européennes

Le président a assez peu de pouvoirs, sauf de pouvoir déclencher l'article 16, seul régime en Occident, ou décider de l'action nucléaire. A Rome le Sénat confiait le pouvoir aux dictateurs. En Russie, il faut 3 rejets par la Douma pour approuver une dissolution. Sur le reste, et considérant le droit, le président est assez faible. Selon les lois du 24 février 1875, sous la 3^e république les pouvoirs réglementaires et des forces armées sont attribués au président, mais sous la 5^e au premier ministre selon les articles 20 et 21 de la Constitution.

Le domaine réservé n'existe pas. Il s'agit d'une invention politique de Jacques Chaban-Delmas en 1961 devant les députés UNR. Le fondement de la puissance est lié au moment de 1962, plus qu'en 1958. Le modèle de Michel Debré était la Grande Bretagne, avec un gouvernement puissant qui tient une assemblée parlementaire disciplinée. Les vraies armes sont dans les mains du gouvernement. En 1958, le général de Gaulle est là pour gérer une situation d'urgence en attendant ensuite un président ressemblant à l'allemand ou l'italien avec un gouvernement plus rationalisé devant lequel il n'existera pas de vraie majorité.

Le mode de scrutin donne des majorités absolues à deux conditions :

1^e condition : bipolarisation de la vie politique. S'impose en 1962 car la gauche a plus de voix que les Gaullistes mais a deux fois moins de députés car divisée. La droite modérée a autant de voix que 58 mais laminée par les Gaullistes. Bi polarisation à droite.

2^e condition : ricochet d'une élection sur l'autre, la victoire à l'élection présidentielle entraînant la victoire des législatives. Qui tient l'Elysée tient tout.

Ce qui différencie avec les autres pays est le télescopage, le ricochet sur les législatives, le calendrier électoral et le mode de scrutin. Au Portugal, selon l'article 124, les élections présidentielles sont interdites avant 90 j des élections législatives.

Le président n'a pas les moyens d'imposer un programme, comme au Portugal, Autriche Finlande où le président est élu au Suffrage Universel Direct.



I.R.C.E.

Institut de Recherche et de Communication sur l'Europe
Le Think Tank des dynamiques européennes

En 2022, E. Macron est réélu sur un programme législatif et non pas uniquement sur ses pouvoirs propres. Le problème vient du fait qu'il n'a pas les moyens de l'appliquer de façon structurelle et qu'il force le système sans majorité. La procédure de la réforme des retraites est incompréhensible car on utilise un projet de loi de la sécurité sociale pour faire passer un texte en utilisant le 49.3.

Reparlementarisation possible du régime, comme les voisins autrichiens, portugais, finlandais mais obstacles liés à la culture mais aussi au jeu des acteurs.

Rappel que le Conseil européen est composé de représentants élus. Un Président fragilisé est un très mauvais VRP. Le président garde un domaine réservé en cohabitation sans être bloqué par le Premier ministre car il pense le récupérer ensuite. Mais le Premier Ministre français peut aussi aller au Conseil Européen.

En France, le mode de scrutin majoritaire à deux tours est également bloquant. Il donne actuellement trois grands blocs imperméables avec un modèle du tout ou rien et fragilisation du régime. Soit on gagne, soit on attend l'alternance. Ailleurs on vote pour un parti qui rentre dans un jeu de coalition où l'on sait de toute façon que le programme ne sera pas tout appliqué mais au moins à minima.

Risque assez clair de dérive libérale du régime, où l'on apprend même que l'on peut maintenir un gouvernement démissionnaire, ou utiliser l'article 16 pour changer la vie.

Soit on s'installe dans une instabilité chronique, soit on tente de gouverner comme le Directoire qui suit la terreur et la Convention, et qui obligeait à réélire 2/3 des assemblées sortantes ou utilisait les voies d'exception en annulant les élections, en rebondissant finalement pour se sauver lui-même de son impasse. L'Assemblée actuelle ressemble à celle de 1956 qui contenait 25% de Gaullistes, 12% poujadistes, soit 37% des parlementaires exclus du champ possible des alliances. On retrouve le même pourcentage actuellement avec RN et LFI.



I.R.C.E.

Institut de Recherche et de Communication sur l'Europe
Le Think Tank des dynamiques européennes

Débat

Baguette magique : objectivement compliqué. Sans doute faut-il des réformes institutionnelles pour connaître et instruire les vraies réalités mais le problème n'est pas institutionnel mais politique et pas franco-français mais occidental. Problème de structuration de l'espace public qui est aujourd'hui dysfonctionnel. La révolution française c'est d'abord 5000 journaux, un espace public qui se structure dans les clubs qui permet un débat public. Aujourd'hui on peut aussi choisir sa chaîne d'information pour imaginer le mode de fonctionnement.

Différences de vision entre Français et Allemand sur le fédéralisme :

En France, sous la révolution, personne ne se disait fédéraliste car il pouvait être considéré comme une division de la loi, alors qu'il s'agissait de rechercher de l'unité de la loi pour la liberté sans chercher à écraser l'autre ni à l'utiliser pour se protéger. Les Girondins n'étaient pas fédéralistes, mais traités comme tels par les Montagnards.

On confond aussi fédéralisme et degré de décentralisation. L'Autriche est plus centralisée que l'Espagne. L'Allemagne est plus centralisée que la Grande Bretagne. Paradoxe au 20^e siècle, le vieux fédéralisme étasunien s'est beaucoup centralisé mais la décision IVG dépend des Etats fédéraux. Dichotomie intéressante d'un point de vue théorique mais pas forcément explicative du degré de pouvoir local.

Q : Suisse : exemple du transfert temporaire de la compétence santé au niveau fédéral car prévu dans les textes, exemple de fonctionnement fédéral et confédéral pour l'UE ?

Q : Validation du fait que l'UE fonctionne de façon fédérale mais est gouvernée de façon confédérale ?

Q : Faut-il prévoir une coordination des élections au niveau européen pour des cohérences politiques sauf si nécessaire équilibre instable ?

Différences entre théories et pratiques car liées à des configurations particulières. En Suisse, les cantons francophones s'imposent au 19^e



I.R.C.E.

Institut de Recherche et de Communication sur l'Europe
Le Think Tank des dynamiques européennes

siècle puis trouvent un compromis avec les cantons allemands sur un modèle fédéral.

L'UE reste une forme confédérale d'organisation internationale. 2 critères majeurs : dans un état fédéral, il n'existe pas de droit de veto absolu d'une part de la fédération sur la modification d'un pacte fondamental, $\frac{3}{4}$ des Etats Unis peuvent ratifier un amendement, au Canada $\frac{2}{3}$. Par ailleurs, un état fédéral doit avoir une structure propre et une autonomie à prélever des impôts. L'UE risque de disparaître si des Etats cessent de payer, ce que l'on ne retrouve pas aux Etats Unis. En Allemagne la fédération prélève les impôts et donne une autonomie.

La décision prise à la Commission doit mécontenter au minima les Etats-membres pour éviter de se faire blâmer, dans une sorte de consensus ou de majorité qualifiée, contrairement au clivage politique. Par ailleurs, plus de rapprochements entre un socialiste slovaque et un député RN qu'avec un socialiste français (Tout le monde est souvent à droite dans beaucoup d'Etats du centre Europe)

Q : Existe-t-il des moyens pour bloquer le spectacle des amendements ?
Quid du rejet ambigu d'un futur 2^e tour Macron Le Pen ?

Les grands phénomènes d'obstruction ne fonctionnent plus mais l'obstruction fait aussi baisser une sorte de tension sociale. La mise en scène est souvent importante pour les masses avec parfois des actions et décisions sous-jacentes différentes. L'obstruction fonctionne si la majorité se divise.

Rappel du sondage avant le 1^{er} tour des législatives
47% des F voulaient voter contre NFP, 44 contre EM, 41% contre M Le Pen. D'où 3 épouvantails avec un taux de rejet similaire entre 3 camps dont chacun a peur des deux autres avec effet de blocage.

Rappel FC des Incohérence entre UE et communication dans les territoires

Q : Quid du passage du septennat au quinquennat sur le fonctionnement de la vie politique ? La 5^e république arrive t elle à bout de souffle avec un retour du clivage droite gauche ?



I.R.C.E.

Institut de Recherche et de Communication sur l'Europe
Le Think Tank des dynamiques européennes

Une grande partie des Français vote pour une figure, un slogan mais semble perdu dans le clivage. On comprend le RN sur le vote régional

Electorat stable mais risque d'instabilité et de volatilité, certes moins dans la population âgée. Les enfants des électeurs communistes votent RN qui a la capacité de relancer la droite. L'électorat de gauche s'est radicalisé. Possible nouvelle bipolarisation, voire tripolarisation ancrée.

Rappel FC de la différence des alliances en France et en Europe

Q : Sommes-nous vraiment au bord du gouffre ? et s'il ne se passait rien ? Pourquoi des entreprises restent en France en payant plus d'impôts qu'aux Pays-Bas ... quel serait le risque ? Quelles comparaisons européennes sur la position de chef des armées (cf introduction) ? Quid de la décision de construction de nouvelles usines d'armement ?

Le roi des belge est aussi chef des armées, symbole d'unité, selon la constitution et représente le pays au niveau international. Structuration politico, militaro, administrative dédiée à une conjoncture politique. Rien ne dit dans la constitution que le Président lance le feu nucléaire.

La force du Président de la République est de voir appliquer par légitimité ce qu'il dit sur des aspects qui engagent la nation, comme par exemple sur les essais nucléaires, même si le Premier ministre a le droit avec lui

Une dérive politique n'impose pas forcément la maladie de l'économie. Il n'y aura pas de crise grave car juridiquement tout existe pour l'éviter. Mais attention néanmoins à la réaction à terme des marchés financiers.

Réponse FC sur le dysfonctionnement du système quand le Président ou le Ministre doit prendre son téléphone pour sauver une entreprise. Mention de l'apport des empereurs français pour leurs apports sur les gouvernances européennes, directement ou indirectement.



I.R.C.E.

Institut de Recherche et de Communication sur l'Europe

Le Think Tank des dynamiques européennes

I.R.C.E. – Institut de recherche et de Communication sur l'Europe – Association de loi 1901

Siège : Maison de l'Europe de Paris 77 avenue de Versailles PARIS – siret 789 170 818 00031

Adresse postale et de gestion : 12 rue du Port 21130 Les Maillys – 9499Z

Tel : 00 33 (0)9 71 00 46 27 – www.irce-oing.eu – contact@irce-oing.eu