



CENTRE RHONE –ALPES D'INGENERIE SOCIALE SOLIDAIRE & TERRITORIALE

REVUE DE PRESSE Du 15 au 21 MARS 2018

- [Marta Peguera-Poch: "Le droit français limite la toute-puissance de l'individu, y compris sur son patrimoine"](#)
- [Libérer la parole des femmes, y associer les hommes, et jouir enfin sans entraves](#)
- [Automobile : je t'aime moi non plus](#)
- [Loi PACTE : une urgence, clarifier la responsabilité des parties prenantes](#)
- [Brève histoire des services publics de réseau à l'intention des non-initiés \(1\)](#)
- [Brève histoire des services publics de réseau \(2\) : depuis les années 1980, la dérégulation et ses justifications](#)
- [De la nécessité des nouveaux indicateurs de richesse ou le paradoxe d'Easterlin](#)
- [La part manquante de l'assurance-chômage](#)
- [Qui veut la peau des syndicats ?](#)
- [La lutte des âges ne saurait cacher la question sociale qui traverse toute les générations](#)
- [La France continue à vivre au-dessus de ses moyens](#)
- [FORCE DE GOUVERNER, FORCE DE JUGER : RETOUR SUR L'ACTUALITÉ INSTITUTIONNELLE](#)
- [L'offensive générale](#)
- [Affres du « off »](#)
- [Les Chantiers de la Justice ou la démolition des cours d'assises](#)
- [À qui appartient la République ?](#)

Marta Peguera-Poch: "Le droit français limite la toute-puissance de l'individu, y compris sur son patrimoine"

Mis en ligne le 16/03/2018 | Mis à jour le 16/03/2018

Le droit français accorde une « réserve héréditaire » aux enfants, c'est-à-dire une part (appelée quotité) équitable que le défunt parent doit accorder à sa descendance. Aux États-Unis, rien de tel : le testamentaire peut léguer ses biens à qui bon lui semble. Pourquoi les enfants ont-ils un statut si protégé en France ? Quels sont les principes sur lesquels la loi repose ? Éléments de réponse avec le professeur de droit Marta Peguera-Poch.

En France, les enfants ont un statut privilégié en cas de succession. Cela veut-il dire qu'il existe, pour eux, un « droit à » hériter ?

Marta Peguera-Poch : D'abord, la question de l'héritage ne se pose par définition que lors de la succession. La répartition des biens entre enfants ne s'établit qu'après le calcul de l'actif net de la succession, c'est-à-dire ce qu'il reste une fois les dettes payées. Rien n'empêche une personne de dilapider sa fortune ! La réserve héréditaire n'est pas une obligation de mourir riche. Il n'y a pas de droit à hériter dans l'absolu, le partage n'arrive que s'il reste quelque chose, après la mort.

« Savoir si le droit successoral est un droit naturel ou civil fait toujours débat »

Dans L'Esprit des lois, Montesquieu assure que la loi naturelle oblige un parent à élever un enfant, mais pas à lui céder ses biens. La réserve héréditaire serait donc contraire au droit naturel ?

Savoir si le droit successoral est un droit naturel ou civil fait toujours débat. De fait, c'est un droit civil dans le sens où tous les pays (les États-Unis par exemple) ont des textes différents. Mais c'est aussi un droit naturel, car ce qui est naturel, c'est que la famille puisse être la première cellule de sociabilité et de solidarité à laquelle une personne se réfère. La loi française considère que l'on n'est pas des individus isolés. Elle suit par ailleurs l'affection présumée des parents pour leurs enfants. Normalement, les parents aiment leurs enfants et il semble naturel que, s'ils laissent des biens à leur mort, une partie aille aux enfants. Le droit pose une limite à la toute-puissance de l'individu, y compris sur son patrimoine.

La loi française a-t-elle toujours pris le parti des enfants ?

La réserve héréditaire est le fruit d'une longue transformation du droit, qui n'a pas toujours été aussi généreux avec la descendance. Le terme « réserve héréditaire » n'apparaît qu'au XVIII^e siècle. Le Code civil est l'héritier de deux philosophies : le droit coutumier, un droit de tradition orale à l'origine et que l'on retrouve dans Nord de la France, et le droit romain, écrit, codifié, dans le Sud.

En résumé, le droit coutumier part du principe que les biens immeubles hérités des ancêtres ne peuvent quitter la famille sans l'accord des autres membres de la famille. Le droit du lignage a une place importante, même si le défunt garde une marge de manoeuvre. À l'inverse, le

droit romain consacre la liberté testamentaire. Les enfants ne gagnent le droit de réclamer un bout de l'héritage, s'ils ne sont pas démeritants, qu'à partir du III^e siècle.

Au XVI^e siècle, on incorpore peu à peu dans le droit coutumier l'institution de droit romain originaire. Une des réalités nouvelles, dues à l'essor économique, c'est que les fortunes ne sont plus seulement immobilières mais aussi mobilières. Que faire de l'argent ? Comment le répartir ? Tout ce travail s'est fait petit à petit, en suivant un principe fondamental : la recherche d'un équilibre entre la liberté du père et les droits des enfants.

C'est donc la famille qui est au cœur de la logique. Mais pourquoi les enfants, plutôt que le veuf ou la veuve ?

Tout l'équilibre successoral coutumier s'est fait sur la volonté de laisser les biens dans la famille. Quand il y avait un enfant, cela ne posait pas de problème. Mais en l'absence de descendants, on ne voulait pas que des biens de la famille paternelle passent à la famille maternelle ou vice-versa, par le truchement du mariage.

Un scandale a abouti à un édit allant dans ce sens sous l'Ancien Régime. Une veuve avait épousé un jeune homme à qui elle avait donné pratiquement toute sa fortune, au détriment des enfants qu'elle avait eus lors d'une précédente union. L'édit « des secondes noces » a été promulgué en 1560, comme un garde-fou pour éviter que les enfants d'un premier mariage ne soient lésés et marquer le fait que certaines choses sont indélébiles. Si cet édit n'existe plus, sa logique demeure dans la loi... Même si en France, la loi a évolué et une part de l'héritage peut désormais revenir au conjoint.

« Sur le fond, la réserve héréditaire est importante psychologiquement et symboliquement »

Mais les familles ont évolué depuis l'adoption du Code civil. Les couples divorcent, se remarient, les demi-frères ou demi-soeurs ont parfois des dizaines d'années d'écart...

Il est vrai que l'héritage n'a plus la même fonction. Les enfants héritent plus tard et les successions sautent de plus en plus une génération. Par ailleurs, la rente est devenue marginale. Les gens vivent aujourd'hui de leur propre travail : l'héritage est davantage un complément de vie qu'une nécessité absolue. Il existe aujourd'hui de nombreux mécanismes qui facilitent la transmission des biens avant la mort, comme la donation partage. Les biens ou l'argent cédés au cours de la vie reviennent dans la succession pour être comptés, au moment de partager l'ensemble, ce qui permet d'éviter les injustices entre les jeunes et les « vieux » enfants. La quotité disponible, prévue par la loi, permet enfin au défunt de donner davantage à un enfant, dans une mesure raisonnable.

Pour vous, ce serait donc une erreur de la supprimer ?

Des modifications techniques pourraient être faites. Mais sur le fond, la réserve héréditaire est importante psychologiquement et symboliquement. Elle permet de protéger des enfants dans le besoin ou qui n'auraient pas une position privilégiée par rapport à leurs frères et soeurs. Par ailleurs, elle établit des règles qui permettent de trancher des litiges, malheureusement nombreux dans le cadre de l'héritage. Surtout, la réserve héréditaire signale que la famille est un socle, que l'on n'est pas lâché seul dans la nature. Ce n'est pas qu'une question d'argent. Elle permet de se dire : « À défaut de la reconnaissance que j'aurais dû avoir avant la succession, j'ai une forme de compensation. On limite les dégâts ».

30112017

Libérer la parole des femmes, y associer les hommes, et jouir enfin sans entraves

Par [Camille Froidevaux-Metterie](#) / 3

La bombe à fragmentation de l'affaire Weinstein n'en finit pas de générer fumées, déflagrations et implosions. Aux révélations concernant des personnalités du monde du spectacle, du cinéma ou de la télévision, s'ajoutent des scandales plus institutionnels qui frappent des élus et des organes politiques ou syndicaux. Si les hommes "publics" sont ainsi les premiers touchés par la vague, c'est qu'il est moins coûteux pour les femmes qui en ont été victimes de les désigner. Elles peuvent compter dans leur démarche sur l'indignation populaire qui viendra quasi automatiquement en renfort. C'est moins facile pour celles qui ont subi harcèlement ou violences dans l'espace privé du monde de l'entreprise. En plus des blessures superficielles causées par la stigmatisation ou l'incrédulité agacée des collègues, il leur faut affronter les menaces de la mise au placard ou du licenciement. Quant à celles qui travaillent dans des conditions précaires, qui ne sont soutenues par aucun réseau et [qui ont tout à perdre à s'attaquer à plus haut qu'elles](#), c'est quasiment impossible.

Le domaine intime de la vie sexuelle intègre peu à peu le champ des droits des femmes

Pourtant, on le pressent, le tsunami W n'a pas encore fini de déferler, il n'est pas prêt de refluer. Alors prenons-en acte. Désormais, les femmes qui ont la chance de vivre dans des pays démocratiques peuvent espérer échapper aux agressions verbales et physiques visant leurs corps, elles ont décidé de s'en donner les moyens (publicisation), elles seront bientôt aidées (législation). Le domaine intime de la vie sexuelle intègre ainsi peu à peu le champ des droits des femmes ; comme les autres, il devient un domaine où doivent prévaloir la liberté et l'égalité. On s'étonne un peu du constat en l'écrivant car cela fait des décennies que le combat féministe a investi le sujet, depuis sa deuxième vague, concentrée précisément sur la sphère domestique comme un lieu de pouvoir, sur les relations entre les sexes comme vecteur d'oppression, sur la vulnérabilité associée à la corporéité féminine. Alors pourquoi cette impression d'une soudaine irruption de ces questions dans le champ public ? Pourquoi ce sentiment profond de rupture ?

On ne le comprend que si l'on rappelle que les transformations de la condition féminine sont aussi profondes qu'elles ont été rapides. Arc-boutées sur les combats – nombreux – qui restent à mener, certaines féministes ne voient pas que l'élan impulsé dans les années 1970 a propulsé les femmes très loin en avant, très loin et très vite. À l'échelle de l'histoire de l'humanité, leur *libération* a été fulgurante. Alors, bien sûr, il faut continuer de lutter pour les droits à conquérir, les discriminations à renverser, les inégalités à résorber, il y a de quoi faire. Mais on passe totalement à côté de la question féministe contemporaine si on s'obstine à ne pas prendre toute la mesure des changements produits par la révolution de l'émancipation. Ce faisant, on ne comprend rien à l'épisode crucial que nous sommes en train de vivre.

Une forte tension paradoxale se manifeste entre, d'un côté, une dynamique d'égalisation des conditions féminine et masculine qui ne cesse de produire des effets et, de l'autre, un mouvement de réaction, si ce n'est de rejet, vis-à-vis des mutations qui en découlent. Sur le plan des principes, mais aussi de façon très concrète dans bien des domaines, les femmes (occidentales, faut-il le préciser) sont désormais aussi libres et aussi égales que les hommes. Cela ne change évidemment rien aux facteurs sociaux, économiques et culturels qui font de nos sociétés libérales des sociétés profondément inégalitaires. On ne peut notamment occulter cette réalité pénible qui voit les droits conquis jouer d'abord et avant tout au bénéfice des femmes socialement favorisées et non-racisées. Ce constat d'une profonde inégalité intraféminine n'est toutefois pas incompatible avec le repérage de la radicale nouveauté du moment présent.

Les injonctions pesant sur les femmes et les hommes se dissolvent peu à peu et les délivrent des rôles et des représentations genrées

Nous vivons dans un paysage tellement inédit que nous parvenons à peine à deviner les personnages qui le peuplent, leurs contours sont si flous qu'on passe à côté sans les voir : ce sont les individus *génériques*, sujets humains délivrés des assignations genrées. Je m'obstine à le penser et à le dire : dans nos sociétés occidentales, les injonctions pesant sur les femmes et les hommes se dissolvent peu à peu et les délivrent des rôles et des représentations auxquelles elles et ils devaient souscrire depuis l'aube des temps. L'annonce est sans doute inaudible, elle peut paraître naïve ou infondée, elle ne sera entendue qu'à mesure que des signaux de validation en seront donnés. Or je crois que ce qui se passe aujourd'hui sur le terrain du sexisme, du harcèlement et des violences faites aux femmes constitue précisément l'un de ces signaux.

La libération de la parole féminine sur ces sujets peut être considérée comme un indicateur de ce que la prise masculine sur le corps féminin est devenue enfin contradictoire avec l'enracinement des droits des femmes. Entendons-nous bien, je veux parler de la *possibilité* de la prise, car il va de soi que tous les hommes ne sont pas des prédateurs ni des cochons, loin s'en faut. Je ne doute pas d'ailleurs que la foultitude de ceux qui ne se reconnaissent pas dans les portraits ignominieux que l'on dresse chaque jour ou presque trouveront bientôt les mots pour le dire. Entendre davantage de voix masculines, voilà qui serait bienvenu, notamment pour faire taire les nostalgiques de l'ancien ordre sexué du monde qui tentent de recouvrir les voix féminines du stigmate honteux de la guerre des sexes.

Car, non, les femmes qui disent "moi aussi" ne mettent pas tous les hommes dans le même panier et, non, mille fois non, il ne s'agit pas de vomir les relations hétérosexuelles. Ceux qui le pensent sont-ils mal à l'aise ? Redoutent-ils de rejoindre la cohorte des infâmes ? Eux seuls le savent. D'autres peuvent trouver que les choses vont trop loin et déplorer le grand déballage où torchons et serviettes subissent la même lessive. Ils n'ont pas toujours tort, car il y a et il y aura quelques amalgames, excès ou mensonges. Mais c'est pour une part infime et, dans tous les cas, il faudra faire avec.

L'ampleur de la vague de dénonciations des comportements sexistes, malveillants ou violents, signale que nous vivons un moment important d'approfondissement de l'émancipation. Notez le mot, *dénonciation*, qui n'est pas synonyme de *délation*, lequel terme désigne une dénonciation méprisante parce que fondée sur des motifs ignobles (vengeance, jalousie ou cupidité notamment). Par quel retournement malsain essaie-t-on ainsi de rabaisser les femmes en faisant passer les courageuses pour des lâches ?! Bref... Revenons au cœur du sujet qui n'est pas la détestation de l'autre sexe mais bien la réappropriation par les femmes de leurs corps.

Parce qu'elle se vivent le plus généralement dans l'intimité, c'est-à-dire hors de la présence d'un tiers-témoin, les relations sexuelles échappent à toute norme et à tout jugement. Fort heureusement d'ailleurs. Chacun.e peut donc choisir et ses partenaires et ses pratiques sans avoir à subir un quelconque opprobre. Cela signifie notamment que, tant qu'il y a consentement et absence de préjudices, rien n'est proscrit en ce domaine. Mais cela signifie aussi que la sexualité échappe par essence à toute publicisation. Voilà pourquoi, en dépit d'un processus indéniable de libération vis-à-vis de l'assignation séculaire à la conjugalité et à la disponibilité sexuelle, les femmes ont pu continuer de garder ça pour elles. Partiellement soulevée, l'ancienne chape d'injonctions hétéronormatives a été remplacée par le principe éminemment moderne du soi-avec-soi pour ce qui regarde ce que nous faisons de nos corps intimes.

Le tsunami W est une étape dans la dynamique de réappropriation par les femmes de leur corporalité intime

De cela il découle que les femmes ressentent comme une évidence le fait de taire leurs épanouissements et leurs plaisirs, tout autant que leurs préoccupations, insatisfactions, souffrances ou traumatismes sexuels. Du moins, elles le ressentaient ainsi car il semblerait bien que les choses soient en train de changer du tout au tout. J'évoquais dans mon précédent billet [ce mouvement récent de publicisation des thématiques liées à la génitalité féminine](#) qui voient les organes féminins descendre dans la rue. Je pense que le tsunami W constitue une étape supplémentaire de cette dynamique de réappropriation par les femmes de leur corporalité dans ses dimensions les plus intimes. Tout se passe comme si elles parvenaient enfin à prendre le contrôle de la dimension sexuelle de leurs existences.

La rupture est de taille, elle survient après des siècles d'interprétation de la sexualité féminine dans les termes de la passivité et de l'abandon, des siècles de représentations d'un corps féminin "à disposition" du corps masculin, un prisme inégalitaire élevé au rang d'institution par la fixation canonique du mariage et la définition du devoir conjugal. Les femmes étaient enfermées dans le carcan d'une sexualité au service de la reproduction et des impétueux (du moins prétendus tels) besoins masculins et ce n'est que dans le moment radical de la deuxième vague qu'elles ont pu prétendre s'en extirper. La chose s'est alors exprimée alors dans les termes du refus de l'hétérosexualité obligatoire et du choix politique de l'homosexualité. Cinq décennies plus tard, l'enjeu n'est plus d'esquiver la sexualité hétéronormée mais de redéfinir les règles du jeu sexuel en les saisissant au double prisme de la liberté et de l'égalité.

Ce n'est pas que les femmes aient été de tous temps des jouets entre les mains des hommes. Bien évidemment que non. Comme il est tout aussi évident que les hommes n'ont pas toujours été les "bénéficiaires" de ce *dispositif de sexualité* synonyme d'injonction à la puissance sexuelle. Comme le montre Olivia Gazalé dans un ouvrage passionnant qui vient de paraître (Robert Laffont), *Le mythe de la virilité* a été et demeure "un piège pour les deux sexes". Je n'ai plus l'espace de développer ici, j'y reviendrai une autre fois. Ce sur quoi je voudrais conclure, c'est sur la nécessité d'interpréter le tsunami W comme le symptôme d'un approfondissement de l'émancipation dont la particularité est d'impliquer autant les hommes que les femmes.

La grande majorité des hommes acceptent, accompagnent, encouragent et participent à la dynamique émancipatoire

Il ne s'agit pas de ceux qui ont dénié la liberté conquise par les femmes en leur refusant la possibilité de choisir ce qu'elles font de leurs corps. Ceux-là appartiennent à l'ancien monde de la hiérarchie sexuée, ce sont ceux qui résistent à l'irrésistible du mouvement de libération et d'égalisation. Réduire les femmes à leurs corps sexuels en les apostrophant ou en les provoquant publiquement, s'en saisir contre leur volonté et ne pas tenir compte de leurs désirs propres, n'est-ce pas leur refuser la condition d'individus libres et égaux censée définir les sujets contemporains ? Le tournant que nous prenons engage tout au contraire la grande majorité des hommes qui, au minimum, acceptent et accompagnent, au maximum, encouragent et participent à la dynamique émancipatoire. Ils ne crient pas aussi forts que la minorité de ceux qui s'étranglent, jour après jour, du récit de leurs turpitudes. Mais je crois que nous ne tarderons pas à les entendre.

Et qu'on nous épargne les vagissements anti-puritains car c'est précisément l'inverse qui se donne à entendre. La revendication féministe du droit des femmes à disposer de leurs corps sexuels parle bien davantage de plaisir qu'on ne veut bien le dire. Comment désirer si la distance ne précède pas la rencontre ? Comment accueillir l'autre si le contact est forcé ? Comment jouir si la stimulation est imposée ? Dénoncer les contraintes et les agressions, c'est aussi réclamer de pouvoir vivre une sexualité

libre, pleine et heureuse. Cela, la plupart des hommes le comprennent bien. Quant aux autres, qu'ils continuent de redouter la parole féminine car, *in fine*, c'est bien leur sexualité, irrespectueuse, dominante ou malveillante, qui est menacée de disparition.

Automobile : je t'aime moi non plus

par [Danielle Kaisergruber](#) - 19 Mars 2018

Dès ses premiers développements, l'industrie automobile a été le creuset et le symbole de l'organisation du travail taylorienne et de la société de consommation de masse fordienne. Un bien lourd symbole et une histoire riche en rebondissements quant à la conception du travail ! L'usage de « véhicules personnels » comme l'on dit est aujourd'hui au cœur des contradictions des grandes métropoles surencombrées, polluées, salies et chronophages...

Tous mes amis savent que j'aime les voitures, les belles voitures, plutôt puissantes et qui vont vite... Qu'est-ce que cela signifie ? L'automobile, comme objet de consommation, est un formidable analyseur sociologique. Que faut-il pour qu'un marché se développe en Inde, en Chine ou ailleurs dans le monde : une classe moyenne. Que faut-il pour que le véhicule électrique prenne sa place ? Peut-être une classe très aisée qui s'affiche en Tesla électrique.

Metis débutera la semaine prochaine la publication d'une série d'articles suivant ce fil conducteur : l'industrie automobile, la voiture et les marchandises dans la ville, les nouvelles pratiques de mobilité. De la « chaîne » qui est loin d'avoir disparu et où la vie au travail n'est peut-être pas toujours ce qu'elle pourrait être au véhicule autonome produit par des entreprises de l'internet...

C'est dans cette industrie que ce sont inventés de nombreux modèles d'organisation du travail : Taylor, Ford, Sloan (General Motors), les ingénieurs de Toyota ont laissé sur la conception de l'organisation du travail des marques qui ne se laissent pas effacer et ressortent régulièrement dans bien d'autres secteurs d'activité, la grande distribution ou les entrepôts d'Amazon par exemple.

C'est aussi dans cette industrie que l'on a commencé à inventer le travail « par projets », en parallèle à l'organisation classique pyramidale de la très grande entreprise, à introduire « l'innovation par le *low cost* » pour produire des modèles beaucoup moins chers en accord (*L'épopée Logan* en Roumanie) avec les problèmes économiques et l'évolution des consommateurs qui n'aiment plus autant « l'auto » et veulent y consacrer un budget moindre. Il y eut aussi la grande époque des innovations dans l'organisation du travail ouvrier : en Suède, le modèle « Volvo » de la « démocratie industrielle » qui introduisait une plus grande autonomie dans le travail quotidien, mais a produit plus d'articles universitaires que de réussites concrètes.

L'automobile nous dira-t-elle ce qu'est une « innovation de rupture » à l'heure où en France, le gouvernement se propose de créer un Fonds pour les financer ? Une innovation dans les processus, ce que l'on appelle parfois « l'innovation frugale », qui permet de fabriquer des médicaments très peu chers n'est-ce pas essentiel pour l'ensemble de la société ? Un profond changement culturel dans le fonctionnement d'une entreprise (ou de toute une organisation), l'introduction de nouvelles pratiques de management, « l'entreprise libérée », est-ce une innovation de rupture ? N'est-ce pas plus important que telle ou telle fonctionnalité de mon « ordinateur de bord » que souvent je n'utilise pas ?

Deux petits récits : un tout jeune garçon fait son stage « découverte », celui qui est obligatoire en classe de 3e, dans une filiale d'un très beau groupe de l'aéronautique française. Un stage comme on en rêve, bien organisé pour une réelle découverte des différents métiers de l'entreprise, où les ingénieurs et techniciens prennent le temps d'expliquer les choses. C'est tout à l'honneur de cette entreprise. Les réflexions du jeune ensuite : je sais que je ne veux pas travailler dans ce genre d'organisation, et pourtant c'est bien. En parlant avec une collègue allemande : son fils vient de faire un stage long chez BMW. Résultat : je ne veux pas travailler dans une grande entreprise. Et ce n'est pas parce que c'est de l'industrie : au contraire, la sophistication technologique, la passion des gens qui y travaillent les a tous les deux impressionnés. Mais il y a quelque chose qui cloche.

Et ce n'est pas qu'une affaire de loi, même s'il est important d'affirmer (ce que va faire le projet de loi PACTE) que le rôle social de l'entreprise fait partie de ses « objets », comme la prise en compte de ses impacts environnementaux, ou comme sa responsabilité par rapport au territoire. Même s'il est important que davantage de représentants des salariés participent aux Conseils d'administration. C'est une affaire de sens et de confiance. Le sens, comme la confiance, ne se décrète pas, il se fabrique et il est de la responsabilité de chacun. Entreprise : je t'aime moi non plus.

Loi PACTE : une urgence, clarifier la responsabilité des parties prenantes

par [Pierre-Yves Gomez](#) - 17 Mars 2018

La probable modification de l'article 1833 du Code civil par la loi PACTE satisfera sans doute tout le monde. Si l'article stipule aujourd'hui que « toute société doit avoir un objet licite et être constituée dans l'intérêt commun des associés », la nouvelle rédaction introduira vraisemblablement la prise en compte de l'intérêt plus large des parties prenantes, au-delà de celui des associés. La principale difficulté consistera toutefois à trouver une formule équilibrée, à la fois suffisamment ouverte pour prévenir la multiplication des risques juridiques, et suffisamment précise pour constituer un progrès, au moins symbolique, sur la dimension « sociétale » de l'entreprise.

Éviter la caricature

Ceux qui pensent que la réécriture d'un article de loi peut suffire à modifier la réalité des affaires et changer, comme par magie, le fonctionnement du capitalisme seront probablement déçus par le futur texte. Il est vrai, les caricatures auxquelles a été réduit le débat sur la vocation de l'entreprise ne favorisent pas une appréhension sereine des enjeux. D'autant moins quand ces visions simplistes sont complaisamment véhiculées par certains médias grand public. Ainsi, en janvier, *L'Express* se demandait si la modification de l'article 1832 pourrait permettre de dire « adieu à l'entreprise pour le fric ». À la même période, sur *Europe 1*, on s'interrogeait : cette réécriture sonnera-t-elle « la fin de l'entreprise uniquement tournée vers les bénéficiaires ? »

Poser l'enjeu en ces termes, c'est le manquer. Faire espérer que le toilettage d'un article du Code civil vieux de deux siècles constitue le signal d'un bouleversement de l'ordre économique (fut-il « symbolique ») expose seulement à créer de la déception. Si la loi s'ajuste un peu mieux à la pratique (car dans les faits, les parties prenantes sont déjà prises en compte dans la définition de l'orientation d'une entreprise), ce sera déjà un progrès du bon sens, et il faudra s'en féliciter.

Quelle responsabilité pour les parties prenantes ?

Le véritable danger d'une telle réécriture du texte réside moins dans la désillusion qu'il pourrait susciter que dans l'excès de satisfaction qui accompagnerait cette « victoire symbolique ». Comme j'ai eu l'occasion de le défendre, la définition de la responsabilité de l'entreprise à l'égard de ses parties prenantes est un sujet intellectuellement intéressant, mais politiquement secondaire dans le contexte actuel. À l'inverse, le véritable sujet concerne plutôt la responsabilité des parties prenantes à l'égard de l'entreprise ! Et, au premier chef, celle de ses actionnaires.

Si l'article discuté stipule que la société « est constituée dans l'intérêt commun des associés », la question d'actualité porte, en effet, sur cet « intérêt commun ». Je crains que l'élargissement de la notion d'associés aux parties prenantes, pour parfaitement justifiée qu'elle soit, ne détourne l'attention du sujet principal : comment se définit et se justifie « l'intérêt commun » des parties prenantes que l'entreprise est supposée réaliser ? Et quelles sont, en conséquence, leurs responsabilités dans la poursuite de cet objectif « commun » ?

Dans ce contexte, je plaide pour que la loi PACTE apporte d'abord des précisions sur la responsabilité des parties prenantes. À commencer, car c'est essentiel, sur la responsabilité des actionnaires.

Un contexte très différent du XIXe siècle

L'article 1832 du Code civil stipule que des personnes s'associent en affectant « à une entreprise commune des biens ou leur industrie » (une définition qui peut convenir à toute partie prenante qui apporte soit des biens, soit son « industrie » - c'est-à-dire, en termes modernes, ses compétences...). L'existence d'une « entreprise commune » constitue le cœur du sujet. Cela signifie, dans le lexique d'aujourd'hui, un projet par rapport auquel se définit non seulement l'entreprise, mais aussi l'intérêt de ceux qui s'associent.

Lorsque l'article fut rédigé, au début du dix-neuvième siècle, des commerçants s'associaient pour monter une opération en commun, armer un bateau, exploiter une mine ou un procédé industriel. La responsabilité dans la réalisation du projet leur conférait le pouvoir souverain sur son organisation, pouvoir d'assurer sa continuité en légitimant les gérants chargés de le mettre en œuvre. Ce pouvoir souverain se traduit par trois droits associés à la détention de parts sociales : droit de vote aux assemblées générales, droit d'information et droit de se partager les résultats.

Ce contexte n'est plus tout à fait le nôtre. Non seulement l'entreprise est devenue, au-delà d'un projet, une organisation complexe impliquant de multiples parties prenantes, mais la responsabilité immédiate des associés portant le projet, si évidente au début, s'est diluée avec le temps. Depuis les années 1980, la financiarisation a porté aussi loin que possible ce processus de distanciation entre les actionnaires et l'entreprise. Les très grandes compagnies possèdent désormais un actionariat international, éparpillé, sans affectio societatis, volontiers spéculatif ou considérant les titres comme un patrimoine indifférent au support économique que constitue « l'entreprise réelle ».

Avant tout, préciser le rôle de l'actionnaire

Il ne s'agit pas là d'une dénonciation morale, mais d'un constat objectif : la dispersion des actionnaires, la réduction de leur responsabilité financière à leurs seuls apports pécuniaires et leur éloignement à l'égard de la réalité du travail dans les organisations ont transformé radicalement leur relation à l'égard de l'entreprise. On est très loin des associés-commerçants du 19e siècle. Au point qu'il est aujourd'hui difficile de trouver une définition claire de la responsabilité des actionnaires.

Sur plus de 350 codes de gouvernance utilisés dans le monde aujourd'hui, très rares sont ceux qui, à l'exemple du code français Middenext, osent telle définition : « assumer la continuité de l'entreprise en confirmant, en dernier ressort, son orientation et en légitimant ceux qui en décident. » Pas étonnant que le dividende soit devenu le plus petit commun dénominateur pour définir « l'intérêt commun » des associés...

Pourtant l'actionariat continue de détenir le pouvoir souverain sur les entreprises, par le maintien d'une fiction légale, comme s'il s'agissait encore de commerçants du début du XIXe siècle. C'est là que se tiennent l'anomalie et le danger pour les entreprises comme pour la société. Et c'est donc là que la loi doit intervenir de manière urgente : préciser le rôle et la responsabilité de l'actionnaire dans le contexte d'aujourd'hui. Cette clarification est même préalable à l'élargissement des associés aux « parties prenantes » de l'entreprise. Car un tel élargissement risque d'accroître la confusion et l'irresponsabilité généralisée s'il ne se fonde pas d'abord sur une définition juridique du rôle de l'associé.

Le code Middenext, un bon point de départ

Puisque la soft Law Française a déjà introduit cette définition depuis 2009 dans le code Middenext, la loi PACTE pourrait reprendre très simplement l'acquis de ce texte et compléter l'article 1832 du Code civil en stipulant que « les associés assument la continuité de l'entreprise en confirmant, en dernier ressort, son orientation et en légitimant ceux qui en décident. Cette responsabilité se traduit par trois droits : le vote aux assemblées générales, le droit d'information et le droit aux dividendes. » Les dividendes sont rappelés comme la rémunération légitime d'un engagement pour la continuité de l'entreprise et non le droit d'y puiser comme dans une tirelire.

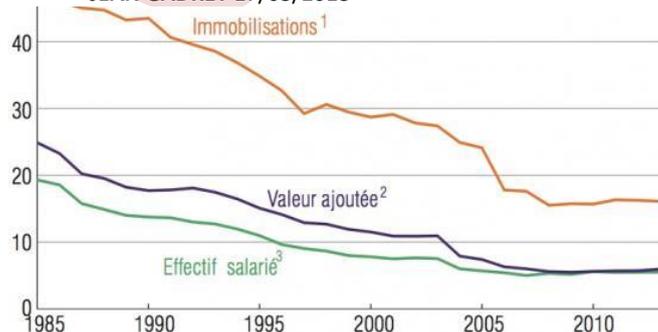
Pour participer à la définanciarisation des entreprises, cette clarification serait plus utile et plus courageuse qu'un simple élargissement de la responsabilité de l'entreprise aux parties prenantes. Elle permettrait de donner une base juridique au rôle de ceux qui, d'une manière ou d'une autre, « affectent à une entreprise commune des biens ou leur industrie. » Le court-termisme pourrait être réduit en formulant que, pour que l'entreprise serve un intérêt commun, elle nécessite le souci de sa pérennité de la part de ceux qui détiennent le pouvoir de l'orienter.

On pourrait ainsi finalement remettre les choses dans le bon ordre : il n'y a pas d'entreprise responsable sans une responsabilité partagée de ses parties prenantes... pour qu'elle se poursuive en tant qu'entreprise.

- Cet article a été initialement publié par le site *The Conversation France* le 04/03/2018 -

Brève histoire des services publics de réseau à l'intention des non-initiés (1)

• JEAN GADREY 17/03/2018



1. Essentiellement les bâtiments et les machines. 2. Valeur ajoutée brute au coût des facteurs jusqu'en 2008, hors taxes depuis 2009. 3. Au 31/12.

Les services publics concernés par cette série de billets « pédago » ou « grand public » ne sont pas tous les services publics, ni tout le secteur public, ni toutes les administrations publiques. C'est un sous-ensemble que j'ai isolé parce que, depuis le milieu des années 1980, les controverses en France et en Europe ont porté principalement sur lui : les "services publics marchands de réseau national". Des qualificatifs (publics, marchands, de réseau national) que je précise rapidement.

(Lien vers mes billets précédents : [SNCF et autres services publics, comment les détruire en prétendant qu'on veut les sauver](#))

1. SERVICES PUBLICS MARCHANDS DE RÉSEAU NATIONAL

Nous verrons par la suite ce que recouvrent les termes de service public, mais pour l'instant je me contente de distinguer les services publics comme "missions", fondées sur une notion d'intérêt général qui évolue dans le temps, et les services publics comme institutions et organisations concrètes chargées de l'accomplissement de ces missions. Ainsi, des *missions* de service public peuvent être confiées soit à des entreprises publiques soit à des entreprises privées à qui l'on délègue le soin de fournir ces services selon un cahier des charges incluant des « obligations de service public ». Et la plupart des controverses portent justement sur cette question : laquelle de ces deux options est-elle préférable sous l'angle de l'intérêt général ?

Le second qualificatif, "marchands", signifie que les services publics en question vendent leurs services, même si leurs « tarifs » s'écartent plus ou moins de prix concurrentiels. Ils ne sont pas gratuits.

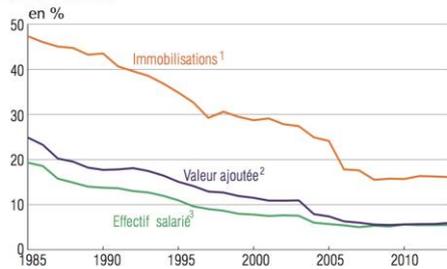
Enfin, la spécification "de réseau national" signifie que ces services fonctionnent sur la base de réseaux d'infrastructures techniques nationales lourdes, comme celles des chemins de fer, des lignes téléphoniques, des conduites de gaz, des lignes électriques. C'est (pour une part) cela qui a conduit à leur statut de monopole, car on voit mal en effet comment une nouvelle entreprise pourrait faire concurrence à la SNCF en construisant un deuxième réseau national de voies ferrées et de gares, ou comment un concurrent d'EDF pourrait dupliquer le réseau français de lignes électriques pour battre EDF sur le terrain de l'acheminement de l'énergie électrique.

Évidemment, l'idée de mise en concurrence est bien plus subtile que cela. Il ne s'agit pas de bâtir de nouvelles infrastructures de réseaux. Par exemple, la façon la plus efficace de faire concurrence à la SNCF, c'est de rendre la route plus attractive, ou moins chère, en particulier pour le fret, et, même en restant "sur les rails", on peut, nous le verrons, organiser un marché concurrentiel du transport ferroviaire.

Très concrètement, les services publics dont je vais parler sont ceux du secteur ferroviaire (en France, la SNCF), de La Poste, des télécommunications, du gaz et de l'électricité. Je ne parlerai pas des services publics de réseaux locaux ou régionaux dans divers domaines, dont les transports publics locaux.

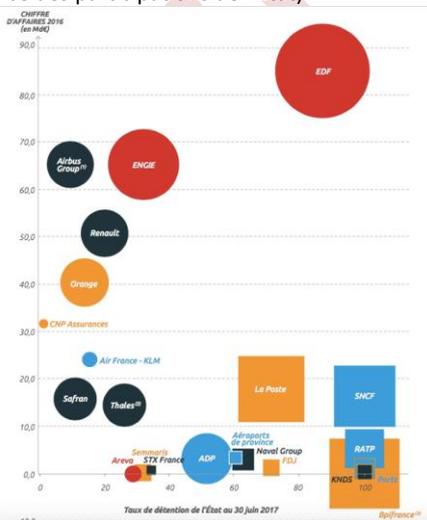
Incident 1 : ce billet et les suivants constituent une version très résumée et actualisée d'un texte de conférences « grand public » que j'ai données en 2002 et 2003, à une époque où les politiques de dérégulation ou de privatisation, déjà en place depuis le milieu des années 1980 sous des gouvernements de droite comme de gauche, n'avaient pas encore été aussi loin que le souhaitaient les néolibéraux. Le graphique suivant, qui porte plus largement sur l'ensemble des entreprises publiques, est un condensé de cette tendance contemporaine majeure (Insee, Tableaux de l'économie française, édition 2016).

Poids du secteur public dans l'économie de 1985 à 2013



1. Essentiellement les bâtiments et les machines. 2. Valeur ajoutée brute au coût des facteurs jusqu'en 2008, hors taxes depuis 2009. 3. Au 31/12.
Note : depuis 2008, le secteur public est considéré comme l'ensemble des entreprises (au sens du décret LME, c'est-à-dire le groupe dans son ensemble ou l'unité légale indépendante) dont la tête est détenue par l'État.
Champ : ensemble de l'économie marchande hors secteurs agricoles et financiers.
Source : Insee, Esane, Clap, Lili.

Incident 2. J'ai maintenu les télécommunications dans le champ des « services publics », ce qui peut se discuter car si l'État détient encore 23 % du capital d'Orange (issue de France Télécom, elle-même issue de la scission des PTT), [cela pourrait bientôt devenir beaucoup moins](#). Voici un graphique sur la situation des participations de l'État dans les principales entreprises publiques ou à participation publique (rapport 2017 de l'Agence des participations de l'État).



2. DU 19^{ÈME} SIÈCLE AUX ANNÉES 1980 : une montée progressive de l'intervention publique.

Ce paragraphe s'appuie notamment sur [un article de R. Hugouneng et B. Ventalou](#), Revue de l'OFCE, janvier 2002.

Du 19^{ème} siècle à la seconde guerre mondiale

La Révolution française a été, sur le plan économique et politique, une révolution libérale (libertés individuelles, mais surtout liberté du commerce et de l'industrie) proscrivant la plupart des monopoles étatiques. Toutefois, dans un contexte globalement libéral, le XIXe siècle a vu émerger et se consolider deux grandes missions de service public. La première concerne **les réseaux d'assainissement des eaux et la fourniture de gaz urbain** comme services publics locaux ou communaux. La seconde, qui n'a cessé de s'étendre au XIXe siècle a été celle des transports et des communications, avec **le système routier, le chemin de fer et le télégraphe**. Les travaux et l'exploitation sont alors **concédés à des compagnies privées**, avec un contrôle plus ou moins strict par la tutelle publique.

Dans la deuxième moitié du XIXe siècle et au début du XXe siècle **les expériences du socialisme municipal** voient des collectivités publiques prendre en charge directement certains services, avec la **mise en place de régies directes** municipalisées. Dans plusieurs pays européens, on assiste au début du XXe siècle à une municipalisation des services publics d'urbanisme, d'eau et d'assainissement, de travaux publics, du gaz et de l'électricité.

L'idée d'une intervention directe de l'État dans l'économie monte encore en puissance après la première guerre mondiale, compte tenu des besoins de la reconstruction. Dans la période 1920-1925, une première vague de nationalisations intervient en France, essentiellement dans les secteurs du pétrole, des mines et de certains ports. En 1926, les décrets Poincaré créent les statuts des régies administratives, des sociétés d'économie mixte, et surtout celui d'établissement public industriel et commercial, qui va subsister jusqu'à nos jours. Mais **c'est la grande dépression des années 30 qui fera pencher la balance en faveur des « interventionnistes »**. Le Front Populaire crée en 1936 des compagnies ou des sociétés nationales dans le secteur de l'armement, ainsi que la SNCF et Air France.

Autrement dit, du début du XIXe siècle à 1939, et bien que le cadre de pensée dominant ait été plutôt libéral, on peut dire que l'on a assisté à une lente progression de l'idée que l'État et les collectivités locales devaient pouvoir gérer directement un nombre croissant de services en raison de leur caractère jugé vital sur un plan collectif, en raison aussi de certaines défaillances du secteur privé, et très souvent à la suite de crises économiques graves et de guerres.

Les trente-huit glorieuses du service public en France : 1945-1983

Le secteur public français est créé pour l'essentiel entre 1944 et 1946 par les lois de nationalisations. Cinq secteurs sont nationalisés en totalité ou en partie : les mines, l'électricité et le gaz, les transports maritimes et aériens, la construction automobile et mécanique, les banques et assurances. En 1947, les entreprises nationalisées emploient 10 % de l'emploi total. Plusieurs facteurs sont intervenus :

- 1) Le besoin d'une reconstruction rapide de secteurs clef (la "bataille du charbon", la "bataille de l'électricité"), un besoin accentué par les sous-investissements chroniques d'avant-guerre, en partie liés au régime des concessions, dont la gestion avait négligé le long terme.
- 2) L'impossibilité de la prise en charge d'une telle tâche par l'initiative privée qui est alors à court de financements (d'où le contrôle parallèle du secteur bancaire et la mise en place de la planification, en particulier celle des grands investissements publics des transports et de l'énergie).
- 3) Le symbole politique, avec, d'une part, les concessions faites au puissant Parti Communiste, et, d'autre part, la sanction de la collaboration de certains dirigeants de ces entreprises avec l'occupant.
- 4) Le problème des trusts : au cours des années 30, une forte concentration s'était produite dans des secteurs comme l'électricité ou l'aéronautique. Ces trusts étaient soupçonnés d'utiliser leur pouvoir de marché pour manipuler les prix. La nationalisation visait à retrouver la maîtrise de ces prix.

LES ARGUMENTS DES ÉCONOMISTES

Il faut ajouter à ces justifications classiques de la création de services publics de réseau possédés par l'État, des arguments que les économistes ont mis au point au cours de cette période.

Les penseurs du service public avaient été, au XIXe siècle, les ingénieurs des Mines et des Ponts, et certains juristes, comme Léon Duguit. Après-guerre, les maîtres à penser des services publics de réseau en France, mais aussi de la planification, ont été des ingénieurs-économistes, des polytechniciens économistes, faisant en quelque sorte le lien entre la tradition d'excellence technique de leurs prédécesseurs et les nouvelles théories économiques, sous la forme de compromis "ingénieur" entre marché, planification, et propriété publique de certains secteurs ou entreprises.

L'idée principale qu'ils ont mise en avant, sur la base de petits modèles d'économie mathématique, a été celle du "**monopole naturel**". Cette notion un peu compliquée fait appel à quelques termes barbares, tels que les "rendements d'échelle croissants", ou les "externalités". Mais on peut la résumer d'une façon simple : dans un secteur fondé sur des réseaux techniques nationaux de lignes, de câbles, ou de rails, **il est "naturel" qu'on aboutisse à une situation de monopole**, car ce serait un gaspillage de construire plusieurs réseaux en concurrence. Seul le monopole peut faire en sorte que le réseau soit le plus dense et plus utile possible au moindre coût. **Il a par ailleurs des "rendements croissants" lorsqu'il étend "l'échelle" de son réseau** : dès qu'il dispose d'un réseau d'une certaine taille, le raccordement de nouveaux usagers lui coûte relativement peu, à l'inverse de ce que devrait supporter un nouvel entrant sur le marché. Mais si ce monopole est privé, il va exploiter à son profit cette situation dans des conditions qui ne seront pas optimales pour la société. Par exemple, il pratiquera des prix excessifs, car il n'a pas de concurrents. Ou il refusera d'étendre le réseau dans certaines zones, ou pour certains usagers. Cela exige donc une intervention publique, dont la forme la plus radicale (qui fut jugée à la Libération la seule efficace) est la propriété publique, la nationalisation. Voilà le genre de justifications qui a dominé en France et assez souvent à l'étranger jusqu'au début des années 1980, et qui a conforté des idées politiques générales issues de la Libération. On peut citer à ce titre **l'article 9-13 de la Déclaration des Droits de l'Homme de 1946** : "Tout bien, toute entreprise, dont l'exploitation a ou acquiert les caractéristiques d'un service public national ou d'un monopole de fait, doit devenir la propriété de la collectivité".

Brève histoire des services publics de réseau (2) : depuis les années 1980, la dérégulation et ses justifications

- **JEAN GADREY** 19/03/2018

Les années 1980 voient le retour en force du thème du désengagement de l'État, en faveur de l'ouverture à la concurrence (c'est la dérégulation), et plus radicalement de la privatisation des services publics de réseau. Ce retournement majeur n'est pas un simple changement d'idéologie. C'est toute la structure institutionnelle et financière d'un nouveau capitalisme d'actionnaires et de fonds de pensions qui se met en place, en commençant par les Etats-Unis et la Grande-Bretagne à l'époque des gouvernements de Ronald Reagan (président de 1981 à 1989) et de Margaret Thatcher (premier ministre de 1979 à 1990). Cette « révolution conservatrice » a atteint l'Europe continentale, en particulier le capitalisme allemand et le capitalisme français, quelques années plus tard.

Un préalable : "ouverture à la concurrence" et "privatisation totale ou partielle" (vente de l'entreprise, en totalité ou en partie, à des actionnaires privés) sont deux notions différentes. Une entreprise peut rester propriété publique à 100 %, et être soumise à la concurrence sur tout ou partie de ses marchés. Avant sa privatisation partielle en 1996 sous le Gouvernement Juppé, Renault était une entreprise à 100 % publique, mais opérant dans un secteur très concurrentiel. Inversement, une entreprise privée peut avoir un monopole total sur son marché, soit parce qu'aucun concurrent ne s'y aventure, soit parce qu'on lui a attribué un monopole de droit.

La dérégulation des services publics, c'est l'introduction de la concurrence, ce n'est pas la privatisation. Ces notions sont liées, elles participent de la même conviction de la supériorité de l'initiative et de la gestion privées, et beaucoup pensent (c'est mon cas) que la première (la dérégulation) est une façon de préparer la seconde (la privatisation), mais il faut distinguer les deux termes.

Les privatisations en France depuis le milieu des années 1980

Je n'en fais pas le bilan dans ces billets, mais vous pouvez vous reporter à cette [source](#) datant de 2013. Sachez malgré tout que les gouvernements socialistes n'ont pas été en reste, même s'ils ont plus souvent pratiqué les privatisations partielles selon la « doctrine du *ni-ni* » (*ni* nationalisation, *ni* privatisation) défendue par François Mitterrand. Cela dit, si l'on fait (je l'ai fait) le bilan cumulé des « ventes » au privé d'actifs publics, le champion des premiers ministres depuis les années 1980 est Lionel Jospin, épaulé il est vrai par deux vendeurs hors pair : DSK et Laurent Fabius.

LA PRIVATISATION PARTIELLE, UN LEURRE

La privatisation partielle, ou ouverture du capital est parfois présentée, y compris par une certaine gauche, comme un bon moyen de concilier les avantages d'un contrôle par l'État, préservant les missions de service public et une partie des statuts des personnels, et ceux de la concurrence, supposée stimuler les performances. Cela n'a rien d'évident. Il est vrai que tant que l'État reste actionnaire dominant, il a la possibilité – s'il le souhaite vraiment - de mieux faire respecter certaines obligations d'intérêt général. Mais, comme le faisait remarquer l'ancien Commissaire au Plan Henri Guaino (devenu plus tard proche conseiller de N. Sarkozy), dès lors que le capital est ouvert, la logique du marché et des critères boursiers s'applique, car l'État ne peut pas se permettre de léser les autres actionnaires. Sous cet angle, "la privatisation partielle est un leurre" (Le Monde, 8/02/2002). Il semble clair que certaines des folles opérations internationales de France Télécom au cours de la bulle boursière de la "nouvelle économie", qui ont conduit à son endettement gigantesque à l'époque, ont été encouragées par la privatisation partielle et par la vision boursière de la valeur de l'entreprise, une vision que partageaient les actionnaires privés et l'État actionnaire. Voir aussi [cet article récent bien documenté de Laurent Mauduit](#) « Les mensonges sur France Télécom éclairent ceux sur la SNCF ».

L'Europe comme contrainte ? Oui et non

Avant d'en venir aux justifications et aux modalités de ces dérégulations, commençons par examiner une idée courante : l'UE serait l'acteur décisif de la dérégulation des services publics, notamment en France. Cette opposition entre une Europe qui pousse à déréguler contre de vaillants Gaulois qui résistent n'est pas totalement dénuée de fondements, mais elle est globalement fautive. Les partisans de la dérégulation se trouvent aussi en France, du côté de certains dirigeants des entreprises publiques, d'hommes politiques de différents bords, d'économistes, de médias hostiles aux services publics, etc. Mais il est vrai que l'attachement majoritaire des Français à leurs services publics ([voir ce billet](#)), ainsi que les mouvements sociaux de défense des services publics, posent un problème tant aux instances européennes qu'aux responsables politiques français.

Certes, il ne faut pas négliger le poids des pressions européennes, qui passent par toute une série de textes et de directives secteur par secteur. La question de l'avenir des services publics a fait l'objet d'âpres débats au sein des institutions européennes, et la dominante est à la libéralisation depuis les années 1980. Mais **les gouvernements néolibéraux en rajoutent souvent sur les « injonctions de Bruxelles » et sont pour la plupart à la manœuvre pour les dicter, et parfois les anticiper.**

Par exemple, dans le cas de la SNCF, s'il est vrai que l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs est prévue par les directives européennes à l'horizon 2019 et 2023, [la CGT a rappelé deux choses](#). D'abord, les textes européens eux-mêmes prévoient des exceptions qui permettent à « l'autorité compétente d'attribuer directement des contrats de service public » sans passer par des appels d'offres concurrentielles. Ensuite, les "dates butoirs" européennes ne sont pas inflexibles : le rapport Spinetta lui-même propose, dans le cas de la région Île-de-France, de reporter l'ouverture à la concurrence à 2033, et 2039 pour les RER. J'y reviendrai car on peut encore « résister » aux injonctions de l'UE et de sa Commission, même dans le cadre institutionnel actuel pourtant bien « pourri ».

Les justifications (publiques ou inavouées) de la dérégulation

De même qu'il y avait des justifications à la construction, après 1945, d'un vaste secteur public incluant les services publics de réseau, de même il y a des justifications pour le mouvement opposé. Les trois principales à être avancées *publiquement* sont les suivantes : 1) la supériorité générale de la concurrence sur le monopole, 2) la nécessité de réduire partout le rôle de l'État, et 3) les innovations technologiques qui pousseraient à introduire la concurrence un peu partout. Dans les prochains billets, j'expliciterais ces trois arguments et je les contesterai.

S'y ajoutent deux autres justifications, très importantes, mais que l'on n'affiche pas dans le débat public. D'une part, ces services publics de réseau correspondent à d'énormes marchés dont certains sont rentables et promis à une belle expansion. Pour les néolibéraux il n'y a aucune raison pour que les capitaux privés, à la recherche de nouveaux territoires de profit, en soient écartés. D'autre part, ils sont tous caractérisés par la présence de syndicats qui restent influents, qui défendent l'emploi, les salaires et des statuts globalement meilleurs que dans le privé, alors que la pensée libérale exige l'alignement sur le modèle d'emploi dégradé du secteur privé concurrentiel. La dérégulation de ces entreprises est alors l'outil de l'affaiblissement syndical et de la dérégulation de ces marchés du travail de "privilegiés" qui donnent de mauvais exemples aux autres. Comme l'écrivait le journaliste Éric Boucher, un néolibéral partisan de la dérégulation, dans Le Monde (17 février 2002), "le gouvernement [Jospin] comme les responsables des entreprises publiques sont en réalité très favorables à la concurrence parce que c'est le seul moyen qu'ils ont de bousculer les corporatismes dont souffrent ces entreprises.... C'est la vertu de **la concurrence comme épée dans les reins des syndicats**".

De la nécessité des nouveaux indicateurs de richesse ou le paradoxe d'Easterlin

- EVA SAS 16/03/2018

A l'heure où le gouvernement publie, avec quelques mois de retard ... , le [3ème rapport sur les Nouveaux Indicateurs de Richesse](#), et où la proposition de loi de Franck Montaugé visant à instaurer un Conseil parlementaire d'évaluation des politiques publiques et du bien-être est discutée au Sénat, revenons sur les raisons pour lesquelles adopter de Nouveaux Indicateurs de Richesse est le vecteur indispensable d'une politique économique du XXIème siècle.

Il ne s'agit pas seulement de compléter le PIB pour pallier ses lacunes. Le PIB est en effet un indicateur bien imparfait qui ne dit rien des inégalités de revenus, qui ne dit rien des dégradations environnementales, qui donne même paradoxalement une valeur positive aux destructions, puisqu'elles contraignent à consommer pour réparer.

Toutes ces critiques formulées sur le PIB sont connues depuis longtemps et le plus souvent partagées, depuis 2008, le Forum pour d'Autres Indicateurs de Richesse et le rapport Stiglitz-Sen-Fitoussi en France, en particulier.

Toutefois, il ne s'agit pas seulement au travers des nouveaux indicateurs de compléter le PIB, mais également d'engager une évolution culturelle et de questionner l'objectif de nos politiques publiques trop souvent réduit au seul accroissement du pouvoir d'achat. Les Nouveaux Indicateurs de Richesse, c'est un projet de société, basé sur la reconnaissance que l'être humain ne peut être réduit à son statut de producteur/consommateur, et que son épanouissement ne peut se résumer au seul confort matériel.

Et en effet, quand on objective la corrélation entre le PIB et la satisfaction dans la vie exprimée par les citoyens, qu'observe-t-on ? En première approche, on observe bien sûr une corrélation forte PIB/satisfaction, dans la comparaison entre pays. Plus les pays sont riches, plus le taux de satisfaction est élevé. A quelques exceptions près comme le Bhoutan ou le Costa Rica.

Mais comme le montre Jean Gadrey, pour les pays dont le PIB/h dépasse 15 000 dollars par an, la corrélation n'est plus aussi étroite. Et à partir d'un certain niveau, le PIB peut augmenter sans avoir aucune incidence sur le taux de satisfaction. En France par exemple, le PIB a augmenté de 75 % entre 75 et 2013, et le taux de satisfaction est passé de 6,1 à 6,4. En Italie, le PIB a augmenté de 70 % sur la même période, et le taux de satisfaction est resté très exactement le même. C'est ce qu'on appelle le paradoxe d'Easterlin.

Ce qu'on peut en conclure, c'est qu'autant, sortir de la pauvreté est un objectif nécessaire, autant faire de la progression du pouvoir d'achat la quête unique et infinie de nos sociétés, est une erreur d'analyse.

On nous objectera qu'à l'inverse, l'absence de croissance, ou la récession, crée une forte insatisfaction et dégrade les nouveaux indicateurs de richesse que nous entendons suivre : l'emploi, le financement de la santé, de l'éducation.

C'est que notre modèle économique est tout entier tourné vers la croissance et que nos politiques publiques sont dépendantes de la croissance du PIB. La stagnation reste d'ailleurs un impensé anxiogène de nos politiques publiques. Il est d'autant plus important de mettre en place et suivre de nouveaux indicateurs de richesse pour rappeler que l'éducation, la santé, l'emploi, la réduction des inégalités et la préservation de l'environnement sont les objectifs premiers de nos politiques publiques. Que la croissance du PIB ne peut être qu'un objectif intermédiaire au service de l'amélioration de la qualité de vie réelle de nos concitoyens. Et que notre responsabilité est de construire des politiques publiques qui servent ces objectifs, avec ou sans croissance du PIB.

On peut difficilement contester que nous sommes entrés, pour ce qui est des sociétés européennes, dans une réduction tendancielle des taux de croissance. La France n'a pas dépassé 3% de taux annuel de croissance du PIB depuis 2000, et atteindra au mieux 2,2 % en 2018 et 1,9 % en 2019 selon l'OCDE. Nous avons tout à gagner à construire des politiques publiques, y compris économiques, adaptées à un taux de croissance faible. Et mettre en place des indicateurs de progrès réel de nos sociétés, la santé, l'emploi, l'éducation, la réduction des inégalités, l'environnement, c'est l'étape indispensable pour inverser la logique actuelle de nos politiques publiques, entièrement tournées vers cet indicateur imparfait, totemisé et pourtant simplement intermédiaire qu'est le PIB. C'est la condition pour parvenir à penser le progrès de nos sociétés, indépendamment de la croissance.

La part manquante de l'assurance-chômage

ar [Carole Tuchsirer](#), le 6 mars

Loin de s'orienter vers une flexisécurité à la danoise, la réforme annoncée manque l'occasion de repenser l'articulation entre assurance, solidarité et assistance dans la prise en charge des chômeurs.

La réforme de l'assurance-chômage intervient dans un contexte particulier, seulement quelques mois après l'adoption des ordonnances du 22 septembre 2017 modifiant le cadre du dialogue social et des relations de travail. « Libérer et protéger » : c'est autour de ces deux principes que semble s'organiser la matrice du changement proposé ; il s'agit d'accroître à la fois la mobilité et la protection des actifs sur le marché du travail, notamment grâce à la réforme conjointe de l'assurance-chômage, de la formation professionnelle et de l'apprentissage. Le fameux « et en même temps » macronien signalerait ici le caractère systémique d'une réforme qui promeut une forme de flexisécurité à la française, sur le modèle danois que le gouvernement invoque souvent pour justifier sa politique (voir encadré). L'enjeu serait de favoriser une forme de gestion plus flexible de la main-d'œuvre d'autant plus facilement appropriable par l'ensemble des actifs qu'elle serait encadrée par l'adoption de nouvelles protections censées sécuriser les multiples transitions possibles sur le marché du travail.

L'ouverture de droits nouveaux pour les indépendants et les démissionnaires, au même titre que la nécessaire couverture des zones grises de l'emploi (Louvion, 2017), vont incontestablement dans ce sens, à condition d'offrir des allocations chômage d'un niveau suffisant pour favoriser, en les sécurisant, de nouvelles transitions. Une assurance-chômage élargie, puisque c'est de cela dont il est question, pourrait même à terme aller jusqu'à couvrir l'ensemble des risques liés aux transitions tout au long de la vie : transitions entre travail à temps complet et à temps partiel, entre la sortie du système éducatif et l'insertion dans l'emploi, entre une profession et une autre, entre le travail domestique et le travail rémunéré, entre le retrait partiel du marché du travail et sa réintégration complète (Gazier, Tuchsirer, 2015). Si la responsabilité de l'État doit être engagée dans cette réforme, ce n'est pas uniquement pour fixer leur feuille de route aux partenaires sociaux, mais pour qu'il prenne part au financement et à la régulation d'une assurance-chômage plus étendue qui intègre, à ce titre, le régime de solidarité. En insistant sur l'étatisation de l'assurance-chômage lors de la campagne présidentielle, le futur chef de l'État abordait le sujet de la pire des façons, braquant d'entrée de jeu des partenaires sociaux hostiles à une nationalisation de l'assurance-chômage. On était alors bien loin du modèle scandinave, qui fait le plus souvent de la recherche du consensus la pierre angulaire des réformes. Il est heureux que la perspective de l'étatisation ait été écartée, du moins on le souhaite, pour parler de l'essentiel : la transformation de l'assurance-chômage en instrument d'une gestion plus active du marché du travail, qui puisse concilier la compétitivité de l'économie et la garantie de normes sociales élevées et préserver ainsi la qualité des emplois offerts.

Il n'y a pas là de rupture significative au regard de l'histoire, car, depuis ses origines, l'assurance-chômage a eu vocation à participer aux transformations du marché du travail. Cette réforme s'inscrit donc dans la continuité d'une politique sociale qui lie l'indemnisation à l'emploi. Aujourd'hui comme hier, les questions de gouvernance et de financement de l'assurance-chômage devront s'inscrire dans le cadre d'une réflexion plus ambitieuse sur la façon dont il convient d'articuler la protection contre le chômage, les évolutions souhaitables du marché du travail, et le souci de renforcer la cohésion sociale.

L'Unedic, entre gestion du marché du travail et assurance sociale

Tel est en effet le principe de base qui sous-tend l'ensemble de la réforme proposée : faire de l'assurance-chômage un instrument de gestion des transitions sur le marché du travail. Le souhait gouvernemental d'ouvrir l'assurance-chômage aux démissionnaires et aux travailleurs indépendants doit se lire dans cette optique. La mesure vise à favoriser leur mobilité professionnelle et à faire en sorte que ni le motif de la perte d'emploi ni le statut professionnel ne viennent faire obstacle à la recherche d'une nouvelle activité faute de revenus de remplacement. L'assurance-chômage est perçue comme participant activement à la régulation du marché du travail. Selon ce même principe, les partenaires sociaux sont invités par le gouvernement à trouver de nouvelles règles pour faire progresser l'emploi stable aux dépens des emplois courts de moins d'un mois, dont on a constaté un développement inquiétant au cours des dernières années. Derrière cette extension du domaine d'intervention de l'assurance-chômage, l'idée est de tendre vers un système plus universel. C'est ce changement d'échelle qui justifierait, aux yeux des pouvoirs publics, une fiscalisation partielle des ressources du régime assurantiel ainsi qu'une participation accrue de l'État à sa gouvernance.

Le triangle d'or danois

C'est sur cette métaphore danoise que s'est construit le modèle de flexisécurité visant à concilier les logiques de marché et de protection sociale pour garantir à la fois la croissance économique et la préservation des normes sociales. L'idée qu'il s'agit là d'un « modèle » particulier de protection sociale a été d'abord revendiquée par les Danois eux-mêmes, puis relayée par les pouvoirs publics, les partenaires sociaux, mais également la plupart des milieux académiques et journalistiques. Mis en place en 1994, sous un gouvernement social-démocrate au terme de deux années de négociation avec les partenaires sociaux, c'est donc un modèle qui fait consensus.

Au sommet du triangle : *un marché du travail dit « régulier », très faiblement régulé à l'entrée de l'entreprise (longue période d'essai) comme à la sortie (peu de procédures collectives, de primes de licenciement, faible préavis, peu de recours judiciaires). Les coûts d'embauche et de licenciement sont faibles et les négociations d'entreprises permettent de faire varier les salaires et les temps de travail, durant le contrat de travail, au gré des fluctuations économiques.*

À la base du triangle :

► *un régime d'assurance-chômage fortement sollicité, qui permet de favoriser la mobilité professionnelle sur le marché du travail sans grand risque de précarité sociale. Le régime couvre près de 3 actifs sur 4, y compris les indépendants qui relèvent d'une caisse de chômage spécifique, mais disposent des mêmes droits que les autres salariés. Le système de protection sociale est universaliste. Les individus sont indemnisés pendant 2 ans et disposent d'un revenu de remplacement de 2200 euros par mois en moyenne.*

► *un marché du travail dit « activé », regroupant tout ce qui relève en France de la politique de l'emploi traditionnelle, c'est-à-dire l'accompagnement personnalisé des chômeurs, les contrats aidés dans le secteur marchand et non marchand et, surtout, un vaste système de formation professionnelle qui occupe une place considérable dans la politique de l'emploi. L'apprentissage tout au long de la vie y est notamment très développé et le système d'éducation et de formation est très intégré au système d'emploi. Il existe également des congés ouverts aux salariés, aux indépendants et aux chômeurs leur permettant de se former durant une année tout en percevant des allocations qui assurent le maintien de leur revenu.*

Ce modèle s'est appliqué dès 1994 quand le Danemark affichait un taux de chômage élevé. À cette date, 12 % de la population active était privée d'emploi. Dans les années qui suivent, ce taux baisse continuellement pour atteindre 6,2 % en 1999. Toutefois, il faut souligner que ce résultat a également été le produit d'une politique économique de nature keynésienne visant à relancer la consommation des ménages et les investissements publics.

Les réserves formulées par les partenaires sociaux sur la place de l'État dans la régulation de l'assurance-chômage, si elles peuvent se comprendre, appellent néanmoins quelques nuances. Leur crainte de voir l'impôt se substituer à la cotisation salariale, cotisation qui seule justifierait une gestion paritaire de l'Unedic, ne devrait pas constituer un obstacle majeur dans les échanges avec le gouvernement. L'histoire de l'Unedic a montré que son financement n'a pas toujours reposé sur la seule cotisation sociale et que cet état de fait s'est révélé compatible avec une gestion paritaire de l'assurance-chômage. L'État a, par le passé, déjà apporté sa contribution financière à l'Unedic et, à l'inverse, les pouvoirs publics ont puisé dans les caisses de l'Unedic pour financer celle des retraites ou la politique de l'emploi. Car là est sans doute l'essentiel : la création de l'Unedic en 1958 ne relève pas d'une pure logique assurantielle.

Le terme « assurance » ne figure pas dans l'intitulé du régime introduit en 1958, même si les débats parlementaires qui précèdent sa création font largement référence à l'idée d'une assurance-chômage. L'Unedic est un « régime national interprofessionnel d'allocations spéciales aux travailleurs sans emploi de l'industrie et du commerce ». Cette omission ne doit rien au hasard et le système introduit en 1958 vise à inscrire l'indemnisation du chômage dans une perspective de gestion du marché du travail sans la réduire à la seule délivrance d'un revenu de remplacement. L'accélération des mutations technologiques et l'instauration d'un marché commun assignent à l'indemnisation du chômage un rôle spécifique, celui de favoriser la mobilité professionnelle de la main-d'œuvre à travers une indemnisation des périodes de transition entre deux emplois.

L'assurance-chômage ainsi conçue est avant tout au service des politiques d'emploi et les modalités d'indemnisation des chômeurs retenues n'ont que peu à voir avec le principe de contributivité qui veut proportionner les indemnisations versées au montant des cotisations perçues. Le choix d'indemniser telle ou telle catégorie sociale est déterminé par la représentation que les acteurs publics et sociaux se font du marché du travail et par leur volonté de le réguler ou non. C'est pourquoi, lors des débuts de l'assurance-chômage, le principe de la contributivité au régime par le biais des cotisations sociales s'est effacé devant le choix fait par l'Unedic de participer aux transformations du marché du travail. Le régime paritaire accepte ainsi d'indemniser des personnes n'ayant préalablement jamais cotisé, comme les jeunes, les anciens salariés du secteur agricole victimes de l'exode rural, les rapatriés d'Algérie ou encore les personnes souhaitant se former pour accéder à des métiers en développement. Cet accès aux allocations chômage sans condition de contribution préalable vise à favoriser leur intégration sur un marché du travail alors en profonde recomposition sectorielle (Daniel, Tuchszirer, 1999). L'indemnisation sert ainsi de support à l'insertion et à la gestion des mobilités sur le marché du travail. Elle n'est pas envisagée comme une mesure passive destinée à fournir un revenu de remplacement ni comme une contrepartie accordée aux demandeurs d'emploi en échange de leur engagement à rechercher activement un emploi, mais bien plutôt comme la condition de leur intégration sur le marché du travail. Cette façon de lier étroitement l'indemnisation aux politiques d'emploi est peut-être une spécificité française ; elle explique aussi que l'indemnisation des chômeurs en France ait longtemps relevé d'une compétence partagée entre l'État et les partenaires sociaux.

Un tripartisme mal assumé

Car c'est bien autour d'un ménage à trois que s'est structuré le système français d'indemnisation des chômeurs, depuis la création de l'Unedic jusqu'à l'intégration de l'actuelle négociation dans le cadre de l'article 1 du Code du travail. Ce dernier prévoit que

tout projet de réforme envisagé par le gouvernement dans les domaines du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle doit faire l'objet d'une saisine préalable des partenaires sociaux aux fins d'une éventuelle négociation.

Dès la mise en place de l'Unedic, le système d'assurance-chômage est lié au régime public financé par l'impôt et géré par l'État, un régime qui, depuis le début du XX^e siècle, délivre des prestations forfaitaires aux salariés privés d'emploi sur une base résidentielle. À sa création, l'Unedic intervient donc en complémentarité du régime public. Le caractère bicéphale de l'indemnisation du chômage va perdurer jusqu'en 1979, où une loi instaure un régime unique d'indemnisation co-financé par l'État et les partenaires sociaux. L'Unedic verse alors aux chômeurs des prestations qui augmentent de façon constante jusqu'au début des années 1980. Mais ce régime unique est de courte durée : dès 1984, sous la pression du patronat, il est à nouveau scindé en deux. D'un côté, l'assurance-chômage, gérée et financée par les partenaires sociaux, est réservée aux salariés ayant cotisé suffisamment longtemps. De l'autre, un régime dit, à tort, de solidarité est destiné aux exclus de l'assurance (chômeurs de longue durée, jeunes à la recherche d'un premier emploi ou chômeurs n'ayant travaillé qu'une courte période) à qui il délivre une allocation forfaitaire financée par l'impôt, l'allocation de solidarité spécifique ainsi qu'une allocation d'insertion pour les jeunes primo demandeurs d'emploi (voir encadré). Reste que ce régime de solidarité a eu, dès l'origine, le plus grand mal à s'acquitter pleinement de sa mission indemnitaire, en raison des conditions fort exigeantes en matière d'activité préalable qui devaient être satisfaites pour pouvoir y prétendre. Aujourd'hui, seuls près de 10 % des demandeurs d'emploi sont pris en charge par l'État au titre de l'allocation de solidarité spécifique et cette proportion n'a guère varié depuis la création de ce minima social en 1984.

Le système indemnitaire français aujourd'hui

► *La principale composante du système d'indemnisation des chômeurs est le régime d'assurance-chômage. Ses paramètres sont définis par les partenaires sociaux, dans le cadre des conventions qu'ils négocient, et mis en œuvre par l'Unedic, l'Acoss (pour la perception des recettes) et Pôle emploi (pour le versement des allocations). C'est un régime financé par cotisation dont les prestations sont définies par le régime conventionnel. L'allocation versée, l'Allocation de Retour à l'Emploi, est proportionnelle au salaire antérieur et elle est réservée aux salariés ayant cotisé au moins 4 mois au cours des 28 derniers mois.*

► *L'autre composante du système indemnitaire est un régime dit d'assistance et de solidarité. Le dispositif indemnitaire relève de la responsabilité et du budget de l'État, qui définit la nature des prestations versées. Depuis 1992, il ne verse plus qu'une allocation principale, dite de solidarité spécifique. C'est une allocation forfaitaire (490 euros/mois) versée aux chômeurs ayant épuisé leurs droits au titre du régime d'assurance-chômage. Comme tout régime d'assistance, cette prestation est placée sous condition de ressources. Mais ce qui la distingue d'une pure prestation d'assistance est sa condition d'activité préalable : pour l'obtenir, il faut avoir travaillé 5 ans au cours des 10 dernières années. Ces conditions sont plus dures que celles exigées par le régime d'assurance.*

C'est une des raisons qui expliquent que certains demandeurs d'emploi finissent par recourir au RSA pour obtenir une allocation qui, bien que ne relevant pas du système indemnitaire à proprement parler, peut parfois faire office de prestation de chômage.

Nous sommes donc en présence d'un système de relations professionnelles complexe qui associe l'État et les partenaires sociaux dans un dispositif indemnitaire faiblement coordonné. C'est ici que le bât blesse. Ce tripartisme mal assumé de la part des acteurs concernés porte sa part de responsabilité dans l'affaiblissement de la couverture indemnitaire des chômeurs depuis les années 1980. On comprend mieux, dans ce contexte, la place spécifique occupée par le RMI, créé en 1988, transformé en RSA et géré aujourd'hui exclusivement par les conseils départementaux. Depuis le milieu des années 1990, le lien entre la progression des allocataires du RSA et le chômage non indemnisé est établi (Bouchoux, Houzel, Outin, 2008) : cette prestation sociale est, de fait, le dernier filet de sécurité du régime d'indemnisation du chômage. Actuellement, près d'un allocataire de ce minima social sur deux est inscrit comme demandeur d'emploi à Pôle emploi et bénéficie donc d'une indemnité ne relevant pas directement des institutions du marché du travail (régimes d'assurance-chômage et de solidarité). La prise en charge du revenu de remplacement est donc fortement inégale, selon que les chômeurs relèvent des partenaires sociaux, de l'État ou des départements, car d'un financeur à l'autre les allocations versées sont loin d'être identiques. En outre, ce système indemnitaire, éclaté, ne fait l'objet d'aucune régulation conjointe par l'ensemble des acteurs concernés. D'où, comme par le passé, des effets de vase communicant dommageables pour les demandeurs d'emploi, quand l'État décide de reporter sur les départements les conséquences du durcissement des conditions d'indemnisation des chômeurs décidé unilatéralement par l'Unedic (Tuchszirer, 2008).

Renforcer la place de l'État, mais pour quoi faire ?

Que penser du périmètre des négociations défini par le document d'orientation que le gouvernement a adressé aux partenaires sociaux ? Ce n'est pas la première fois dans l'histoire du paritarisme que l'État s'immisce dans l'organisation de l'assurance-chômage. À cet égard, c'est moins la présence de l'État que la place effective qu'il veut prendre qui suscite des interrogations. Pour l'heure, le document reste assez silencieux sur le sujet, qui constitue de fait un angle mort de la réforme prévue. Seule l'introduction de la CSG en lieu et place des cotisations salariales est mise en avant pour justifier la place renforcée de l'État dans le régime indemnitaire. Pourtant la responsabilité de l'État est engagée, et cela de longue date, dans le système indemnitaire des chômeurs au titre du régime de solidarité qu'il gère.

Là où la réforme se limite à l'assurance-chômage, il aurait fallu remettre à plat le système d'indemnisation des chômeurs dans son ensemble. Jusqu'en 2008 du reste, les partenaires sociaux gestionnaires de l'Unedic réclamaient une telle refonte du cadre indemnitaire, pour repenser conjointement l'évolution des régimes d'assurance-chômage et de solidarité. En tant qu'acteur du système d'indemnisation des chômeurs, l'État ne peut pas se poser uniquement en régulateur de ce dispositif de protection sociale. Il en est un des rouages.

Dans la négociation qui s'ouvre, la situation des jeunes pourrait faire l'objet d'une attention particulière en la matière. Rappelons en effet que l'Unedic n'assure qu'une faible couverture indemnitaire aux jeunes qui ne sont pas encore pleinement insérés sur le marché du travail et que l'État de son côté a supprimé, dans le cadre du régime public, l'allocation d'insertion qui leur était réservée jusqu'en 1992. Ce sont donc les contrats aidés de la politique de l'emploi (emplois d'avenir, garantie jeunes) qui permettent de délivrer un revenu salarial aux jeunes dont l'insertion sur le marché du travail est difficile. L'annonce de la forte réduction du budget alloué à ces contrats aidés par le gouvernement risque de rendre encore plus délicate la situation financière de certains jeunes et devrait remettre à l'ordre du jour la question de leur accès à une allocation chômage, que ce soit dans le cadre du régime paritaire ou du régime public. Voilà en tout cas un enjeu qui pourrait justifier un rapprochement plus étroit entre les partenaires sociaux et l'État pour élargir le périmètre des actifs sans travail qu'il convient de protéger contre le risque de chômage. Mais la négociation qui s'ouvre ne s'engage pas dans cette voie. Les interventions de l'État semblent pour l'heure se concentrer sur les sanctions qu'il convient d'imposer aux chômeurs suspectés de ne pas rechercher activement un emploi. C'est pourtant là un enjeu bien mineur face à la question du rôle que l'État pourrait jouer, avec l'Unedic, pour sécuriser les revenus et les parcours professionnels.

Plus d'ambition

Depuis sa création, l'Unedic a eu du mal à honorer la mission de service public qu'elle s'était pourtant assignée : créer un régime obligatoire de protection sociale contre le risque du chômage, pour sécuriser le revenu et les transitions professionnelles. Que l'État aujourd'hui justifie de fiscaliser une partie du financement de l'Unedic au nom de la protection des actifs indépendants et de l'universalisation de l'assurance-chômage peut s'entendre, compte tenu des transformations du marché du travail, mais « l'universalité » ici invoquée est trompeuse.

Le débat qui s'engage actuellement sur la question de savoir quelle forme de travail indépendant il conviendrait d'indemniser (auto entrepreneurs, exploitants agricoles, travailleurs indépendants classiques, travailleurs des plateformes, etc.) nous éloigne en effet sensiblement de la perspective d'une couverture universelle du risque de chômage. De surcroît, l'Unedic n'est jamais parvenu à indemniser massivement les demandeurs d'emploi qui relevaient de sa responsabilité, c'est-à-dire les salariés privés d'emploi. Depuis le milieu des années 1980, au gré des ajustements budgétaires voulus par les réformes successives, leur couverture indemnitaire s'est tendanciellement dégradée. La crise de 2008 a momentanément mis un terme à cette érosion, l'Unedic acceptant de « laisser filer les déficits » pour amortir l'impact du ralentissement de l'économie sur le chômage et la pauvreté. En 2009, près de 60 % des demandeurs d'emploi sont indemnisables par le régime d'assurance-chômage. Mais dès 2010, la tendance est de nouveau à la baisse. D'après les données fournies par le Ministère du Travail, en septembre 2014, seuls 51 % des demandeurs d'emploi avaient un droit ouvert auprès de l'assurance-chômage et c'est donc près d'un demandeur d'emploi sur deux qui ne dispose d'aucune couverture d'assurance-chômage. 10 % d'entre eux sont indemnisables par le régime public versant l'ASS, mais au total, près de 40 % des demandeurs d'emploi ne bénéficient aujourd'hui d'aucune allocation chômage. Parmi eux, certaines catégories d'actifs sont plus représentées que d'autres, comme les jeunes et les moins qualifiés, dont le taux de chômage est élevé (Zaiem, 2016).

La qualité de la couverture indemnitaire peut également s'apprécier au regard de la protection effective qu'elle offre du point de vue du revenu de remplacement. Les chiffres parlent d'eux-mêmes : en 2014, l'allocation mensuelle moyenne versée aux chômeurs était de 1029 euros et elle était même inférieure à 629 euros pour un quart des indemnisés.

C'est en définitive à l'aune de cette réalité qu'il convient d'apprécier la contribution effective de l'assurance-chômage à la sécurisation des parcours professionnels. Celle-ci s'écarte quelque peu des préconisations du modèle danois de flexisécurité que les pouvoirs publics prennent pour référence.

La libéralisation du marché du travail danois s'est accompagnée d'une politique volontariste en matière de sécurisation du revenu et le régime d'assurance-chômage en constitue la pièce maîtresse. L'importance du revenu de remplacement délivré aux demandeurs d'emploi permet aux actifs, y compris indépendants, de prendre le risque de changer d'emploi, d'accéder à une formation et de contribuer ainsi à la construction d'un marché du travail plus fluide. Le régime universel repose sur des caisses d'assurance-chômage administrées par les syndicats, mais dont le financement est en grande partie assuré par l'État. Près de 80 % des actifs danois sont ainsi couverts par le régime d'assurance-chômage et le niveau du revenu indemnitaire reste bien plus élevé qu'en France. Le taux de remplacement net demeure du reste l'un des plus élevés d'Europe et les demandeurs d'emploi perçoivent des allocations chômage avoisinant les 2250 euros par mois. L'effort pour augmenter le taux indemnitaire se double d'une étroite coopération entre les institutions du marché du travail. L'assurance-chômage, le service public de l'emploi, la formation et l'apprentissage font système pour organiser la « sécurité des ailes », qui vise à accroître l'employabilité des salariés et à favoriser leur mobilité professionnelle sur le marché du travail (Jorgensen, 2013). C'est l'ensemble de cette architecture qui permet d'expliquer à la fois la flexibilité du marché du travail danois, l'importance du taux de rotation des emplois et le fort sentiment de sécurité qu'expriment les Danois quant à leurs perspectives professionnelles. C'est ce système qui nous fait aujourd'hui défaut.

Telle est donc la tâche encore considérable qu'il reste à accomplir en France : rapprocher les institutions de l'emploi et de la formation, les doter de moyens suffisants pour outiller à la fois le marché du travail et les actifs et tendre vers le plein emploi. La concertation avec les partenaires sociaux pour penser conjointement la réforme de l'assurance-chômage, de la formation professionnelle et de l'apprentissage va sans doute dans le sens d'une approche plus coordonnée « à la danoise », à la condition toutefois d'engager des discussions sur le régime public d'indemnisation chômage et d'inscrire la réforme de l'assurance-chômage dans un cadre budgétaire propice au renforcement de la protection sociale des actifs. Les questions relatives aux modalités de gouvernance et de financement du système indemnitaire, les débats sur le tripartisme et le maintien d'un principe de contributivité pour l'assurance-chômage, sont secondaires au regard de ces enjeux. Les réponses à y apporter devraient dépendre de l'ampleur de la protection du risque de chômage que les pouvoirs publics et les partenaires sociaux conviendront d'assurer et de la place qu'ils entendent occuper dans la régulation d'un marché du travail toujours marqué, en France, par la précarité et l'insécurité de l'emploi.

Aller plus loin

- ▶ Christine Daniel, Carole Tuchsirer, *L'État face au chômage, histoire de l'indemnisation du chômage de 1884 à nos jours*, Flammarion, 1999.
- ▶ Bernard Gazier, Carole Tuchsirer, *Sécuriser les parcours professionnels, initiatives et responsabilité*, Liaisons sociales, 2015.
- ▶ Henning Jorgensen, « Le récent recalibrage du marché du travail et du système de protection sociale au Danemark », *Revue des politiques sociales et familiales*, 2013.
- ▶ Alexis Louvion, « [Une travailleuse en quête de protection](#) », *La nouvelle revue du travail*, 11, 2017.
- ▶ Jean-Luc Outin, Yvette Houzel, Jacques Bouchoux « Modélisation du RMI et trajectoires des allocataires : Une analyse empirique des liens RMI-marché du travail à partir de données individuelles », Document de travail, 2008.
- ▶ Carole Tuchsirer, « Un dispositif indemnitaire devenu insensible aux évolutions du marché du travail », *Chronique internationale de l'Ires*, novembre 2008.
- ▶ Meryam Zaiem, « Les demandeurs d'emploi indemnisables par l'assurance-chômage en 2014 », *Dares résultats*, décembre 2016.

Pour citer cet article :

Carole Tuchsirer, « La part manquante de l'assurance-chômage », *La Vie des idées*, 6 mars 2018. ISSN : 2105-3030.
URL : <http://www.laviedesidees.fr/La-part-manquante-de-l-assurance-chomage.html>

Qui veut la peau des syndicats ?

À la veille de la journée de mobilisation des retraités et des personnels des Ehpad, les syndicats sont malmenés et fragilisés par un gouvernement qui entend bien les contourner. En témoigne, l'évolution sémantique de ces dernières décennies, où l'on est passé de la négociation à la seule consultation.

Les syndicats ont bon dos. Ils sont accusés de tout et (presque) n'importe quoi. Tantôt de servir de faire-valoir des politiques gouvernementales – la CFDT en tête de gondole. Tantôt montrés du doigt pour n'être que les idiots utiles d'une gauche qui ne saurait dépasser le seul cadre de la contestation – et dans laquelle la CGT serait devenue maîtresse en la matière.

Dans le paysage éclaté d'un syndicalisme qui peine à se renouveler, Jean-Luc Mélenchon ajoute une autre lecture, critique, des principales centrales : la désunion. « La bataille syndicale a été mal conduite », avait-il lancé après les mobilisations contre les ordonnances sur la loi Travail, tout en ajoutant craindre « la plus grosse défaite du mouvement ouvrier ». Et de lancer aux responsables syndicaux : « Les directions des corps intermédiaires peuvent-elles être autre chose que des rouages à l'intérieur d'une réalité qui fonctionne comme un bloc ? » Le leader de la France insoumise dénonçait-il le décalage entre la base des syndicats, leurs militants et sympathisants et leurs directions ? Comme un appel au dédagisme... Ce qui est vrai pour la classe politique l'est aussi pour le (vieux) monde syndical, pensait-il. Avait-il tort ? En tout cas, le message est très mal passé. Chacun se souviendra du « Keep cool mec ! » du patron de Force ouvrière, Jean-Claude Mailly.

Mettre à l'écart les syndicats, mettre fin à la négociation

En réalité, le conflit qui oppose les organisations syndicales entre elles et aux forces politiques de gauche est le résultat d'une stratégie gouvernementale vieille de plusieurs décennies qui, tant sur le fond que sur la forme, empêche les partenaires sociaux d'exercer pleinement leurs prérogatives. Tout a été pensé pour réduire la place des syndicats dans l'élaboration des grandes réformes qui structurent la vie de l'entreprise et des travailleurs. Jusque dans l'usage des mots. Ainsi est-on passé de la "négociation" à la "concertation" pour aboutir à la "consultation". À l'instar d'une visite médicale, les syndicats sont désormais convoqués pour des analyses spécifiques. Le diagnostic est établi de manière unilatérale et le traitement est imposé par le médecin-ministre en chef – sans dosage négociable.

Le trait semble légèrement grossi et pourtant, dans les faits, sur des réformes aussi structurantes que la loi El Khomri, par exemple, les syndicats n'ont été que consultés. Certains hauts fonctionnaires ont même évoqué des "auditions". Il est utile de rappeler, dans ce contexte, que si les syndicats ont à la fois un rôle de représentation et de proposition, ils ont principalement pour mission de négocier. Négocier avec les décideurs publics. Négocier avec les entreprises.

La loi Travail, achevée via ordonnances par le gouvernement Philippe II, donne désormais un coup d'accélérateur à cette tendance – qui vise à affaiblir le pouvoir de négociation des partenaires sociaux dans l'entreprise. Pour favoriser un meilleur équilibre et une meilleure égalité des droits des travailleurs, les négociations s'établissaient auparavant à l'échelle des branches professionnelles, c'est-à-dire que les personnels d'une entreprise qui comptabilisait moins de dix salariés – dans laquelle il n'y avait pas de représentants syndicaux – bénéficiaient des accords collectifs négociés au sein de la branche.

Désormais, depuis la loi Travail dite "XXL", la négociation se fait à l'échelle de l'entreprise. Or, 98 % des entreprises françaises ont moins de cinquante salariés. Parmi celles-ci, seules 4 % comptent un délégué syndical. Pour ces entreprises, largement majoritaires dans le paysage économique français, cela signifie que les salariés se retrouvent désormais seuls à négocier, parfois en tête-à-tête, avec leur patron. Les syndicats, désormais écartés de l'objet de la négociation dans l'entreprise, n'auront donc plus prise sur les rapports de domination qui existent – et qui font la chair des partenaires sociaux – entre l'employé et l'employeur. C'est toute une conception des rapports de forces au sein de l'entreprise qui s'écroule.

Du paritarisme à l'autoritarisme

Et ce n'est pas fini. Emmanuel Macron est plein de ressources. Le président de la république à même envisagé un temps de toucher à l'une des prérogatives les plus importantes des partenaires sociaux, la gestion de l'assurance chômage. Une nouvelle manière de dessaisir, voire de désavouer, les syndicats et leur histoire sociale. La menace était provocante, la méthode brutale.

L'enjeu pour Emmanuel Macron, comme ça l'était déjà pour Nicolas Sarkozy et François Hollande, c'est d'affaiblir les syndicats. De les mettre sur la touche. Et de les ringardiser. « Un monde poussiéreux fait de postures », avait lancé un conseiller ministériel de l'ère El Khomri. « Désormais, quand il y a une grève en France, personne ne s'en aperçoit », avait déjà prétendu le chef de l'État en juillet 2009. Six mois plus tard, il faisait face à l'une des plus grandes manifestations de salariés depuis deux décennies.

Car c'est aussi la force des syndicats : l'imprévu. Parfois, le mouvement social ne prend pas. Et puis, tout à coup, une jeunesse, une exaspération, une colère, une crise, un mot de trop et tout s'emballe. Sans que l'on parvienne toujours à l'expliquer. Et en même temps (sic), c'est aussi une intention bien mal dissimulée de l'exécutif : renvoyer les syndicats à la seule posture contestataire. Ainsi les mots « archaïques » et « conservateurs » bruissent-ils de la bouche de ceux qui nous gouvernent lorsqu'il s'agit d'évoquer les syndicats.

C'est pourtant ignorer les 42 200 accords entre les employeurs et les représentants du personnel dans l'entreprise et le millier d'accords de branche conclus au cours de l'année 2016 (selon les dernières données accessibles du ministère du Travail). Signe d'une certaine vitalité du dialogue social et du rôle des partenaires sociaux, près de 80 % des accords sont d'ailleurs signés par les syndicats. Une politique du compromis largement plébiscitée et qui peut en étonner plus d'un. Suivez mon regard, à gauche.

Contre-révolution dans le monde du travail

Mais au fond, pourquoi Emmanuel Macron en veut-il autant aux syndicats ? Pourquoi les met-il sur la touche ? Pourquoi verrouille-t-il le dialogue social ? Pour lire le Macron dans le texte, il faut aller à l'essentiel. Son essentiel. Et l'essentiel, pour lui, c'est l'efficacité. Or pour le président de la République, les syndicats ne sont essentiellement pas efficaces. Parce qu'il convient avant tout de créer de la richesse. De favoriser la croissance. De libérer les contraintes des entreprises. Et le syndicat est une contrainte quand il faut au contraire « laisser faire, laisser passer ». C'est-à-dire intervenir le moins possible. Sans régulation et sans contre-pouvoir.

Dans cette perspective, le social ne peut être que la remorque de l'économie. Il s'agit, pour les libéraux de cette trempe, de distribuer les miettes issues des richesses produites. La fameuse théorie du ruissellement. Le social est ainsi subordonné à l'économie. Et dans cette pensée complexe, la régulation ne peut se faire que par les compétences. Adieu, donc, aux corps intermédiaires. Lorsqu'il remet en cause la gestion paritaire de l'Unedic par exemple, Emmanuel Macron ne pense pas une politique sociale. Il pense "économies d'échelle", il pense "gestion". Sans doute pense-t-il aussi "austérité". Il pense "gouvernance". Il pense "technostructure". Il pense comme un chef d'entreprise qui doit gérer un intérêt particulier. Et pas l'intérêt collectif.

Ainsi sommes-nous passés d'une république sociale dans laquelle la place des syndicats était centrale et structurante pour la défense des intérêts collectifs – et ceux des travailleurs – à une start-up nation dans laquelle les "gestionnaires" de Bercy et autres cost killers, tout droit sortis de l'ENA, règnent en maîtres pour assurer la jouissance des intérêts de quelques-uns – ceux des entrepreneurs.

En quelques mois seulement, face à la désunion des syndicats, mais aussi à un pouvoir jusqu'au-boutiste, un siècle de luttes et de victoires sociales s'est effondré. Et si les conséquences sur les conditions de vie de l'immense majorité des travailleurs ne sont pas encore totalement perceptibles et restent de nature "idéologiques" pour certains, la révolution, ou plutôt la contre révolution que vient de connaître le monde du

travail, sur la régulation des rapports de force au sein de l'entreprise, laisse augurer du pire. La masse des travailleurs n'a rien à gagner, tout à perdre au contraire, devant des syndicats fragilisés aux pouvoirs limités.

Reste aux partenaires sociaux de se réinventer pour mieux s'imposer. Et aux travailleurs de prendre conscience des rapports de domination qui s'imposent à eux. Ce qui devrait advenir très vite une fois passés quelques accords d'entreprise sur le temps de travail, sur les salaires ou sur le licenciement économique, après validation et imposition à tous – par exemple, une augmentation du temps de travail pour une rémunération en baisse et une suppression d'effectifs dans l'entreprise, comme certains en font les frais en ce moment...

Pendant ce temps, Outre-Rhin, le très puissant syndicat de la métallurgie IG Metall, après négociations, vient d'obtenir une réduction négociable du temps de travail et une hausse des salaires de 4,3% pour près de quatre millions de salariés. Une hausse qui pourrait même se propager. Voilà qui devrait, si ce n'est en convaincre, au moins en inspirer plus d'un.

La lutte des âges ne saurait cacher la question sociale qui traverse toute les générations

- [Serge Guérin](#) 15 mars 2018

Les retraités se mobilisent dans la rue le 15 mars. Cette alerte sociale vient dans une période où nos dirigeants ne semblent pas particulièrement attentifs aux enjeux du vieillissement, et où les médias ont découvert la problématique et la situation de l'accompagnement des aînés, avec une approche souvent unilatérale et victimaire. Rappelons aussi que pour la première fois depuis les ministères Raffarin 2002-2005, le gouvernement ne compte pas de responsable en charge des aînés. Décision qui a sa pertinence si elle ouvre à une approche transversale de la transition démographique[1]. Rappelons aussi, que depuis la période Raffarin, il y a eu les 15 000 morts de la canicule de 2003, une hausse continue du nombre de seniors qui aujourd'hui forment plus de 25% de la population, et un accroissement de la précarité pour une large partie des retraités. Remarquons aussi combien la tentation d'opposer aux jeunes les retraités « privilégiés » qui « osent »[2] se plaindre est présente chez les décideurs et chez ceux que l'on dénomme maintenant comme les premiers de cordée.

Une hausse légitime si elle touche les plus aisés

Le président Macron, qui doit largement aux seniors sa qualification au deuxième tour de la présidentielle puis sa victoire, au-delà d'un projet nécessaire de réforme structurelle des retraites, tend aussi à opposer les retraités aux actifs[3]. En témoigne les conditions de la hausse de la CSG pour les retraités les plus « aisés » (c'est-à-dire disposant d'une pension nette égale ou supérieure à 1289 € par mois, pour les retraités de moins de 65 ans et de 1394 € par mois, pour ceux de plus de 65 ans...) qui selon le rapport du député En Marche (LREM) Joël Giraud ne sera pas du tout compensé pour 2,5 millions de retraités, et en partie sur le moyen terme, pour 4,5 millions d'entre eux. Entendons-nous bien : la hausse de la CSG est parfaitement légitime pour les retraités réellement aisés (par exemple les 7% d'entre eux qui touchent plus de 3000 € par mois, voire les 15% dont la pension mensuelle dépasse les 2400 €). Cette contribution en hausse participant bien d'une approche de redistribution solidaire. C'est le socle choisi qui apparaît trop bas et le discours associé trop peu bienveillant. Cette décision souffre aussi du rappel par certains retraités des effets de la suppression de l'ISF sur les recettes de l'Etat. Relevons cependant que le gouvernement a décidé « en même temps » d'augmenter l'Allocation de solidarité (Aspa, ex minimum vieillesse) de 35 € par mois en 2018.

Rappelons surtout que ces discours et décisions s'appuient sur des représentations négatives et éculées de l'avancée en âge mais aussi sur une vision contestable des disparités sociales entre les générations. Ces représentations restent au niveau d'une vision productiviste de la société sans mesurer combien les retraités sont des acteurs sociaux impliqués dans les solidarités familiales et de proximité, matérielles et informelles, dans le tissu associatif ou encore dans la vie des communes, sans compter l'apport des quatre millions d'aidants bénévoles d'un proche (ce qui représente, toutes choses égales par ailleurs, l'équivalent de 80 Mds€ d'économie pour la santé publique).

Hétérogénéité

Concernant la montée en épingle de l'opposition entre « jeunes pauvres » et « vieux riches », signalons simplement l'hétérogénéité de situations entre les 16 millions de retraités : l'origine sociale et géographique et la situation patrimoniale à la naissance, comme les parcours de vie, y jouent un rôle majeur. La lutte des âges ne saurait cacher la question sociale qui traverse toute les générations. Une donnée suffit à rappeler cette réalité sociale, ce réel à la peau dure, que l'on ne peut nier sauf à dissoudre la société : selon l'Insee l'espérance de vie des hommes à la naissance est 13 ans supérieur pour les 5% les plus aisés, par rapport aux 5% les plus modestes[4]. L'écart chez les femmes est un peu moindre : 8,3 ans. Encore plus que la différence de diplôme ou de localisation géographique (même si les écarts sont forts entre les Hauts de France et l'Île de France et l'Occitanie), le pouvoir d'achat apparaît comme la clé d'explication majeure des différentiels d'espérance de vie. Cette réalité, souvent intégrée par les individus, peut expliquer aussi en partie les réactions négatives des plus modestes face aux projets d'allongement de l'âge minimal légal pour le départ à la retraite.

Cette étude sur les écarts d'espérance de vie permet utilement de rappeler que la prévention, adaptée aux différents publics et aux différentes situations de vie, devrait être un sujet majeur pour réussir la société solidaire de la longévité.

Pour revenir à la question sociale, notons aussi que selon les données du Comité d'orientation des retraites, le maintien du pouvoir d'achat des retraités ne s'explique aujourd'hui que par un effet de noria (les nouveaux retraités ont eu des carrières mieux rémunérées et pour les femmes plus souvent déclarées que les personnes très âgées). En dehors de cet effet, depuis 1992, un cadre de 85 ans a déjà subi une baisse de 10% de son pouvoir d'achat, et un non cadre une perte de 2% à 7%. Rappelons aussi que le discours voulant que le niveau de vie des retraités soit de 10% supérieur aux actifs n'a pas de sens. D'abord, il n'est pas anormal que des personnes ayant travaillé 40 ans puissent avoir des revenus supérieurs à d'autres qui n'ont pas encore commencé dans la vie active. De plus, si l'on enlève la génération la plus jeune des actifs, le niveau de vie devient équivalent. En termes de revenus médians, selon l'Insee, il est de 15 500€ pour les moins de 55 ans, contre 15 410€ pour leurs aînés (plus précisément de 14 870€, pour les 65-74 ans et 14 120€, pour les plus de 75 ans). Nous voici bien loin du mythe des retraités tous privilégiés ! Faut-il rappeler d'ailleurs que le revenu moyen brut de la pension direct d'un retraité est, selon la Drees, de 1376 € par mois ? Signalons aussi que 45% des retraités touchent moins de 1200 € par mois.

Plutôt qu'inventer une pseudo lutte des âges, nous avons besoin plus que jamais d'une intergénération active et solidaire pour tisser et retisser le lien social.

Plutôt que de vouloir créer une lutte des âges mortifère, l'enjeu c'est de donner la parole et d'accompagner l'action des personnes fragilisées, quel que soit leur âge, par leur situation de santé comme leur situation d'emploi et de formation.

La solidarité sociale, base d'un projet collectif de la nation, repose sur la contribution équitable de tous au bien commun.

Enfin pour finir et boucler la boucle : il est toujours possible de traiter avec condescendance un mouvement social initié par des personnes qui ne travaillent plus, qui donc ne peuvent cesser le travail. Mais réfléchissons à ce que serait notre pays si les 16 millions de retraités faisaient la grève de la consommation, de la garde des petits-enfants et du bénévolat informel et associatif ?

[1] Serge Guérin, « Pour une société de la longévité », *Telos*, 19 janvier 2018.

[2] Edouard Tétreau, « Ne tirons pas sur les Millennials », *Les Echos*, 7 mars 2018. Un exemple de ces discours d'opposition entre les générations et de mise en accusation des plus âgés. La posture moralisante en plus.

[3] Voir « Macron. Le Grand entretien », *Le Point*, 31 août 2017.

[4] « L'espérance de vie par niveau de vie », *Insee Première*, n°1687, février 2018.

La France continue à vivre au-dessus de ses moyens

- [Pierre-Yves Cossé](#) 16 mars 2018

La France vit au-dessus de ses moyens... Elle consomme plus qu'elle ne produit et vit aux dépens des autres. Depuis le début des années 2000, notre balance commerciale est déficitaire et le déficit a fortement augmenté en 2017. Baisse de nos parts de marchés dans l'Union européenne, hausse des importations de produits courants : tous les indices sont concordants. Beaucoup de nos produits sont trop chers ou d'une qualité insuffisante, sauf dans quelques secteurs comme l'aéronautique, les vins et spiritueux, une partie de la chimie...

Un déficit commercial n'est pas nécessairement malsain. Pour un pays en croissance rapide et à fort taux d'investissement, cela correspond à une phase de son développement. La France n'est nullement dans cette situation : la croissance et l'investissement y sont faibles.

Ce déséquilibre pourrait être compensé au niveau de la balance des paiements si la France était massivement et durablement importatrice de capitaux. Ce n'est pas le cas. Elle est donc obligée, année après année, de s'endetter. Notre dette publique équivaut au PIB et, à la différence du Japon, elle a été en grande partie souscrite par des étrangers, ce qui la rend plus fragile.

Certes, une partie de la classe politique dénonce à cor et à cri l'endettement et le déficit. Un Premier ministre avait même en son temps déclaré que le pays était en faillite, avant d'être rapidement rabroué. À la vérité, l'indifférence domine et l'opinion comme les médias ne s'en préoccupent guère. Il est vrai que tant qu'il y a des prêteurs la situation reste indolore. L'abondance des liquidités est telle sur le marché international que le « papier » du Trésor français se place sans difficulté presque aussi bien que le « papier » allemand. Et pour le budget de l'État, des taux d'intérêt durablement et exceptionnellement bas limitent le coût pour les finances publiques.

Pourtant, le risque de crise est considérable. Il n'y a que les États-Unis, émetteurs d'une monnaie mondiale, le dollar, qui puissent s'endetter de façon quasi illimitée en l'état actuel du rapport de forces. La France ne bénéficie pas de ce privilège. Sa capacité à s'endetter à des taux bas dépend de la confiance que lui font les marchés.

De funestes perspectives malgré le choc Macron

Sous l'influence d'un « choc Macron » favorable, beaucoup de commentateurs considèrent comme acquise et durable cette confiance, en dépit d'indices défavorables.

Le premier indice est une perspective défavorable pour notre déficit et notre endettement qui vont continuer d'augmenter. L'accélération, même modérée, de la croissance a pour effet d'accroître le déficit commercial. Faute d'une offre nationale disponible ou compétitive, il faut recourir à l'importation, surtout pour les équipements et autres machines-outils dont traditionnellement nous sommes peu producteurs. Le délai de reconstitution ou d'extension éventuelle d'un appareil productif moderne est de l'ordre de la décennie. Il en va de même pour la reconquête de parts de marchés à l'exportation.

Le second indice est la montée des taux d'intérêt, résultant de la hausse de prix et d'une moindre liquidité du marché à la suite de la politique de resserrement des banques centrales. Elle est inéluctable, seule son ampleur et le calendrier en sont incertains. La charge d'intérêts croîtrait rapidement à volume de dette constant, ce qui ne sera pas le cas, puisqu'elle continuera d'augmenter.

Ajoutons qu'en cas d'une nouvelle crise, comparable à celle de 2007 et malheureusement plausible, l'État ne pourrait guère intervenir en venant au secours des banques et des entreprises, faute de capacité d'endettement supplémentaire.

Le moment de retournement de la confiance est imprévisible. Compte tenu de sa dimension psychologique, il peut être extrêmement rapide. La seule réponse serait une politique brutale et aveugle de compression de la demande, suivie en cas d'échec d'un recours aux mécanismes de solidarité financière européens. Nous serions alors dans une position à l'italienne (sans le handicap institutionnel) ou à l'espagnole il y a quelques années. C'en serait fini de nos ambitions européennes et peut-être même de l'euro. Comment miser sur l'avenir d'une zone monétaire si l'un des principaux pays qui la composent fait défaut ? La catastrophe serait à la fois nationale et européenne.

Faire de l'investissement productif une priorité

Empêcher une telle situation est une priorité pour nos gouvernements. Pour l'éviter, l'investissement productif doit progresser afin d'accroître le volume et la compétitivité de notre offre productive, et les charges des entreprises devraient être le plus possible comprimées. L'effort de productivité et de compétitivité, sous tous ses aspects, devra être soutenu pendant de nombreuses années. Lorsque de premiers résultats apparaîtront (réduction de notre déficit et stabilisation de notre endettement), le risque de perte de confiance sera écarté, même s'il restera du chemin à parcourir. Il n'est pas question de supprimer notre endettement public, mais de retrouver une marge de manœuvre, en commençant par le stabiliser puis en l'infléchissant à la baisse.

Cette priorité à l'investissement signifie qu'il faut mettre au second plan l'augmentation des salaires et de la consommation des ménages, dont les effets immédiats sont la croissance du déficit commercial et du déficit. Les innombrables commentaires actuels, quoique parfaitement explicables sur le plan politique et social, sur la hausse nécessaire du pouvoir d'achat des ménages, sont irresponsables et conduiraient à la faillite, s'ils étaient écoutés.

La seule bonne augmentation du pouvoir d'achat est celle qui vient de la diminution du chômage, le chômeur redevenant un salarié convenablement payé. Est également supportable celle qui résulte d'une croissance des salaires de la part des entreprises dont la productivité croît sensiblement – ce n'est pas le cas de la majorité d'entre elles –, ou devant faire face à de graves pénuries de main d'œuvre.

Le Gouvernement semble partager ce diagnostic et il en tire des conséquences, mais de façon partielle, peu cohérente et sans effort de pédagogie. Il marque une priorité pour l'investissement, quoique le dispositif Pisani reste modeste et que les investissements dits supplémentaires ne soient pas fléchés dans la loi de finances 2018. Il ne donne pas de « coup de pouce » au SMIC et n'augmente pas « le point » dans la fonction publique. Il consolide la baisse des charges des entreprises en consolidant le CICE. Il baisse le taux de l'impôt sur les sociétés, ce qui peut inciter les entreprises à investir, quoique cela ne soit nullement automatique. Il cherche à rendre le marché de l'emploi plus flexible (les ordonnances), ce qui à terme devrait conduire les entreprises à recruter plus aisément, même si à court terme son premier effet est de faciliter les licenciements.

L'absence de cohérence, c'est de mettre à la portion congrue un grand nombre de salariés et, en même temps, d'alléger fortement la taxation des plus riches. Supprimer l'ISF, pour sa plus grande part, et limiter à 30% les prélèvements sur l'épargne la même année est difficilement

explicable. De plus, le calendrier retenu pour les allègements consentis aux contribuables les plus modestes, principalement la suppression de la taxe d'habitation en fin d'année, alors que des hausses de charge sont intervenues en début d'année, accroît le déséquilibre.

L'absence de pédagogie, c'est le refus d'expliquer les raisons de cette politique. Le président ne veut pas dramatiser, car ce serait reconnaître que l'économie française n'est pas encore sur les rails et que le danger va rester grand pendant plusieurs années. Cette attitude est paradoxale de la part d'un président qui, dans de nombreux domaines, fonde sa politique sur le constat des lâchetés et hypocrisies des gouvernements précédents. Ce silence est source d'incompréhension.

Mais peut-on mener une politique de redressement, nécessairement austère, sans dire aux Français que le pays vit au-dessus de ses moyens et qu'il est dans une situation de dépendance croissante ? Le doute est permis.

Aussi le discours du président devrait-il être complété par la fixation de premiers résultats positifs à partir desquels la politique de rigueur pourrait être assouplie.

FORCE DE GOUVERNER, FORCE DE JUGER : RETOUR SUR L'ACTUALITÉ INSTITUTIONNELLE

12/03/2018 [Émeric Bréhier](#)

Plusieurs propositions du gouvernement pour réformer nos institutions ont récemment fait réagir un certain nombre de responsables politiques et d'observateurs. Le directeur de l'Observatoire de la vie politique de la Fondation Émeric Bréhier livre son analyse de ces premières « annonces ».

Les derniers développements du débat institutionnel à venir peuvent à bon endroit faire craindre le pire. Tout y apparaît mélangé ; les articles fusent tels des missiles sur les possibilités pour l'exécutif de contourner l'opposition sénatoriale sur un certain nombre de mesures applaudies par les Français (selon les sondages) et figurant parmi les engagements de campagne du président de la République ; les propositions de l'exécutif semblent en certains domaines n'exister que pour créer une opposition résolue, quasi pavlovienne, afin de faire émerger un rapport de force. Bien évidemment, le plus grave dans cette affaire est qu'à aucun moment la question de l'équilibre indispensable entre « la force de gouverner » et la « force de juger », caractère définissant une démocratie, n'est prise en compte.

Passons sur la question du nombre de parlementaires et du non-cumul dans le temps et gageons que, en la matière, les accords seront trouvés avec la majorité sénatoriale, de même que la mort programmée de la Cour de justice de la République. On voit bien que la chose sera éminemment plus complexe quant aux futures règles électorales, les arguments « tarte à la crème » sur les avantages du suffrage uninominal *versus* les désagréments d'un scrutin proportionnel faisant de nouveau surface.

La dernière polémique concernant le devenir du droit d'amendement est bien plus délicate et inquiétante. Délicate car elle touche de fait à l'un des rôles du parlementaire qui n'est pas le moins significatif : légiférer. Et s'il est vrai que la situation actuelle est peu satisfaisante (et la réalité peu reluisante pour les parlementaires compte tenu de l'utilisation de ce droit comme une arme d'obstruction parlementaire), la proposition gouvernementale – lier le nombre d'amendements pouvant être déposés à l'importance numérique du groupe parlementaire – est proprement ubuesque. En effet, si le Parlement, dans le cadre d'une démocratie majoritaire, a un rôle, c'est bien celui de donner aux différentes forces d'opposition (à tout le moins celles représentées dans l'une des deux assemblées) la possibilité de profiter des débats parlementaires pour éclairer l'opinion publique sur les raisons de leur rejet de tel ou tel dispositif législatif. Inversement, d'ailleurs, ce temps doit permettre au gouvernement de mener cette bataille politique. Est-ce à dire que rien ne devrait évoluer dans la procédure parlementaire ? *Que nenni.*

La Fondation Jean-Jaurès avait d'ailleurs remis au président de l'Assemblée nationale François de Rugy [un certain nombre de propositions](#) visant à procéder à des réformes devant permettre tout à la fois de fluidifier le temps parlementaire et de conférer aux députés et sénateurs des pouvoirs plus conséquents :

1. Organiser un débat d'orientation devant le Parlement à l'issue de la présentation d'un projet de loi en Conseil des ministres, au cours duquel seraient débattus les attendus du texte et l'étude d'impact ;
2. Faire de la procédure accélérée la norme législative ;
3. Interdire le dépôt d'amendements par le gouvernement en séance, au-delà de ceux à portée technique ;
4. Interdire de déposer des amendements en séance déjà discutés et rejetés en commission ;
5. Rendre obligatoire la présence du ministre porteur du texte en commission parlementaire ;
6. Permettre aux parlementaires de s'opposer par une majorité qualifiée à la rédaction de décrets manifestement en opposition avec l'esprit ayant prévalu lors des débats parlementaires ;
7. Autoriser l'adoption de textes par les commissions.

C'est pourquoi, si elle se confirme, la proposition gouvernementale apparaît au mieux comme un ballon d'essai dont la seule utilité serait de donner, en la retirant par la suite, une victoire assez commode aux – justes – défenseurs des droits du Parlement. Faisons fi des explications psychologisantes d'un président de la République ayant conservé un mauvais souvenir de son implication dans le travail parlementaire lors de son passage ministériel. Et recouvrons un peu de raison dans ce débat sur le devenir de nos institutions. Profitons au contraire de celui-ci pour réhabiliter la force indispensable permettant à l'exécutif de gouverner et la force essentielle autorisant l'opposition à effectuer son travail d'alerte et de bataille politique. Là aussi, des mesures concrètes et aisées à mettre en œuvre existent, comme le fait de réserver aux groupes d'opposition les séances des questions d'actualité.

Ce débat ouvert avec solennité par le président de la République lors du Congrès de Versailles le 3 juillet dernier mérite d'être conduit avec le sérieux qu'il exige. De tous les côtés.

L'offensive générale par Serge Halimi

Un ancien ministre de l'économie socialiste qui, plus tard, créa un parti libéral à son image a un jour détaillé l'art et la manière d'enfanter une société de marché : « *N'essayez pas d'avancer pas à pas. Définissez clairement vos objectifs et approchez-vous en par bonds en avant qualitatifs afin que les intérêts catégoriels n'aient pas le temps de se mobiliser et de vous embourber. La vitesse est essentielle, vous n'irez jamais trop vite. Une fois que l'application du programme de réformes commence, ne vous arrêtez plus avant qu'il soit terminé : le feu de vos adversaires perd en précision quand il doit viser une cible qui bouge sans arrêt.* » M. Emmanuel Macron ? Non, M. Roger Douglas, en novembre 1989, en Nouvelle-Zélande. Il livrait alors les recettes de la contre-révolution libérale que son pays venait d'expérimenter (1).

Près de trente ans plus tard, le président français reprend toutes les vieilles ficelles de cette « stratégie du choc ». SNCF, fonction publique, hôpital, école, droit du travail, fiscalité du capital, immigration, audiovisuel public (« *la honte de la République* ») : où regarder et comment résister quand, au prétexte de la catastrophe qui vient ou de la dette qui explose, l'engrenage des « réformes » tourne à plein régime ?

Les chemins de fer ? Un rapport confié à un compère dépoussière l'inventaire des prières libérales jusque-là inexaucées (fin du statut des cheminots, transformation de l'entreprise en société anonyme, fermeture des lignes déficitaires). Cinq jours après sa publication, une « négociation » s'engage déjà pour maquiller le diktat qu'on veut imposer aux syndicats. Il convient en effet de profiter sans tarder du climat de démobilisation politique, de division syndicale, d'exaspération des usagers devant les retards, les accidents, la vétusté des lignes, la cherté des billets. Car l'« *urgence à agir* » qu'invoque la ministre des transports, elle est là. Quand l'occasion se présente, « vous n'irez jamais trop vite », insistait déjà M. Douglas.

Le gouvernement français compte également sur les *fake news* des grands médias pour disséminer des « éléments de langage » favorables à ses projets. L'idée — vite lancée, aussitôt reprise — que « *la SNCF coûte 1 000 euros à chaque Français, même ceux qui ne prennent pas le train* », rappelle d'ailleurs à s'y méprendre le fameux « *chaque Français paierait 735 euros pour l'effacement de la dette grecque* », qui, en 2015, a contribué à l'étouffement financier d'Athènes.

Parfois, la vérité éclate, mais trop tard. Plusieurs « réformes » des retraites ont été justifiées par l'allongement général de l'espérance de vie. Une étude officielle vient cependant de conclure que, « *pour les générations 1951 et suivantes* », c'est-à-dire 80 % de la population française, « *la durée moyenne espérée passée à la retraite devrait baisser un peu par rapport à la génération 1950* » (2). Autant dire qu'un progrès historique venait tout juste de s'inverser. Ce genre d'information n'a pas martyrisé nos tympanes. Et M. Macron ne semble pas penser qu'il y aurait « *urgence à agir* » sur ce front...

Serge Halimi

(1) Cf. *Le Grand Bond en arrière. Comment l'ordre libéral s'est imposé au monde*, Agone, Marseille, 2012 (1re éd. : 2004).

(2) « [L'âge moyen de départ à la retraite a augmenté de 1 an et 4 mois depuis 2010](#) » (PDF), *Études et Résultats*, no 1052, direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees), ministère de la santé, Paris, février 2018.

Affres du « off »

par Alain Garrigou, 12 mars 2018

Il est arrivé une curieuse mésaventure à Laurent Wauquiez qui mérite de passer à la postérité au-delà de la simple péripétie : une affaire de communication politique. Les propos assassins sur ses amis politiques (Nicolas Sarkozy mettant sur écoute les téléphones des ministres, Valérie Pécresse ne faisant que des « *conneries* », Alain Juppé qui aurait « *cramé* » les finances locales de Bordeaux, etc.), et d'autres (Emmanuel Macron qui serait derrière les révélations accablantes sur François Fillon pendant la campagne présidentielle), ont été enregistrés par un étudiant de l'école de management de Lyon auquel il donnait un cours. Un cours ? Les *business schools* font appel à des prestataires extérieurs rémunérés pour des cours ponctuels. Plus d'un Français a pu être surpris par cette contribution parce qu'ils croyaient, sur le modèle de l'école publique, que l'enseignement est une affaire de professionnels qu'on appelle des « professeurs ». Certes, Laurent Wauquiez est un agrégé d'histoire mais il a préféré la politique à l'histoire et c'est bien de la politique qu'il a manifestement fait ce jour-là devant les étudiants. Sauf une médisance sur Nicolas Sarkozy, il a feint d'assumer ses propos comme s'il les avait volontairement diffusés. Belle contradiction puisqu'il s'est aussi plaint du vol de ses dires par un auditeur indélicat et a même promis une plainte qui ne sera jamais déposée. Cela ne coûte rien. Quant à se vanter de parler « *cash* » pour restaurer le crédit des politiques, cela suppose que ceux-ci ne le font pas normalement et en dément donc l'intention. Cela en rajoute même à la face obscure de la politique si parler « *cash* » revient à parler « *trash* ». Dans les opérations de sauvetage, il ne faut pas être trop exigeant sur la rationalité ni la sincérité. Il faut surtout du culot. Assurément Laurent Wauquiez n'en manque pas, qui s'est fait une réputation dans le métier.

Lors de ce séminaire, Laurent Wauquiez parlait donc sur le mode « off » qui est ordinaire pour les relations entre politiques et journalistes. Il est évidemment plus difficile à faire respecter par un groupe que par une personne. Dans un public anonyme, il est difficile de retrouver le coupable, en l'occurrence l'élève qui a transmis son enregistrement à l'émission « *Quotidien* » de Yann Barthès. Face à un journaliste, la confidentialité de la source est doublement garantie : d'une part, le *off the record* est une règle implicite faisant des transgressions des fautes quasi professionnelles ; d'autre part, le journaliste trahissant le secret risque de payer ses révélations. Les incidents sont rares. Récemment toutefois, les journalistes du *Monde* Gérard Davet et Fabrice Lhomme ne se sont pas sentis « *tenus* » par la règle du « off » qu'ils ont transgressé deux fois de façon spectaculaire (les confidences du secrétaire général de l'Élysée, Jean-Pierre Jouyet, les ayant informé de la demande de François Fillon pour accélérer les poursuites contre Nicolas Sarkozy, les conversations avec François Hollande publiées dans *Un Président ne devrait pas dire ça*). Ils ont été récompensés en vendant bien leurs indiscretions mais ont aussi dû changer d'employeur : ils ont quitté le journal *Le Monde* pour être recasés à Radio Nova.

Une salle de classe cela n'était évidemment pas le lieu assurant la discrétion requise. Pourquoi Laurent Wauquiez a-t-il commis cette erreur qui ressemble à une naïveté ? Il a fait le malin. Comme beaucoup de ces intervenants extérieurs dans les établissements d'enseignement supérieur, il fallait séduire le public. Cela est d'autant plus difficile qu'on n'a pas forcément grand-chose à dire de très intéressant. Surtout s'il faut assumer pendant des heures. Sachant que ces enseignants ont d'autres chats à fouetter et ont rarement le temps de préparer (suffisamment) leurs interventions. Certains commencent par un démarrage souvent tonitruant — vous allez voir ce que vous allez voir — avant de rapidement se fatiguer, à cours de connaissances, d'autres y échappent en livrant leur vie publique ou privée. Dans ce dernier cas, la tentation est d'autant plus vive que l'on est un personnage connu connaissant d'autres personnages connus. Les noms célèbres appellent forcément des anecdotes croustillantes et des jugements pétillants. Le « cours » se transforme en un exercice people. Les auditeurs écoutent et retiennent de misérables petits secrets qu'ils pourront évidemment raconter le soir même pour se valoriser. Dans le *off the record*, en face d'un journaliste comme devant une classe, on retrouve une figure commune des relations sociales que le sociologue Erving Goffman a analysée comme la recherche de la complicité d'équipe. En partageant des choses inacceptables, les auditeurs élevés au rang de complices sont reconnaissants d'avoir été distingués.

Laurent Wauquiez va reprendre ses « cours ». La direction de l'école l'a fait savoir. Gageons qu'il fera moins le malin. Sera-t-il aussi intéressant ? Il faudra qu'il travaille ses « cours ». Aura-t-il le temps ? Cette économie croisée des collaborations extérieures est bien en phase avec un credo libéral où les entrepreneurs, même politiques, seraient les mieux à même d'enseigner. La « vraie vie », ajoutent certains. Non sans une rémunération symbolique qui leur permet de se vanter — dans les propos, sur les cartes de visite ou dans leurs interventions médiatiques — d'être professeur dans telle ou telle école de commerce et même dans des établissements universitaires soumis de plus en plus à la pression de l'hétéronomie. La direction de l'école de management de Lyon a cru nécessaire de compléter son annonce par la déclaration de satisfecit des élèves. Ces élèves apprécient « le cours » de Laurent Wauquiez. La complicité d'équipe semble avoir été établie. Mais comment savoir ? Des questions posées au hasard des rencontres ? Un sondage ? Nous ne savons pas mais nous savons déjà que dans ces circonstances, les sondés, anonymes

ou pas, sont toujours satisfaits lorsqu'ils sont interrogés par les détenteurs de l'autorité. Après tout, n'est-ce pas aussi cela un enseignement utile ? Apprendre à de futurs dirigeants d'entreprise, qu'il n'y a pas meilleur moyen de se faire plaisir que de commander une enquête de satisfaction auprès de leurs employés.

Alain Garrigou

dimanche 11 mars 2018

Les Chantiers de la Justice ou la démolition des cours d'assises

Les [Chantiers de la Justice](#), ouverts le 6 octobre 2017 à Nantes par le premier ministre et la ministre de la justice avaient pour objet de développer une "concertation avec les acteurs de terrain" (...) pour que l'institution judiciaire réponde "efficacement aux attentes des justiciables et de ceux qui rendent la justice chaque jour". Cinq mois plus tard, le premier ministre, dans un discours prononcé à Reims, s'est voulu rassurant. "Pas de grand soir de la carte judiciaire", a-t-il affirmé, en précisant qu'aucun tribunal ne serait fermé. Il s'agit évidemment de rassurer des magistrats encore traumatisés par l'autoritarisme de la réforme Sarkozy.

De fait, le premier ministre affirme son désir de continuer la concertation avec les acteurs du secteur, même si la plupart des syndicats de magistrats affirment qu'elle n'a pas sérieusement commencé. L'idée demeure tout de même de leur laisser une certaine autonomie. C'est ainsi que la proposition de fusionner les tribunaux de grande instance et les tribunaux d'instance s'accompagne d'une volonté de confier aux présidents et aux procureurs généraux le soin de proposer la création de pôles spécialisés qui traiteront d'un contentieux civil ou pénal pour l'ensemble d'un département.

En l'état actuel d'avancement de la réforme, la lecture des différentes [propositions accessibles sur le site du ministère de la justice](#) donne une impression d'empilement, ensemble disparate mélangeant questions de fond et points de détail. L'élément le plus inattendu est évidemment la création d'un *tribunal criminel* qui récupérerait l'essentiel des compétences des cours d'assises. Certes l'évolution est envisagée sous forme d'une expérimentation dans un seul département, mais le projet frappe les esprits car il porte en germe la marginalisation des cours d'assises, et peut-être, à terme, leur suppression. A côté de ce coup de tonnerre, les autres mesures sont plus prévisibles et suivent une tendance déjà amorcée depuis longtemps, visant à lutter contre la surpopulation carcérale et à remédier à l'abandon dans lequel le service public a été laissé depuis des décennies.

Démolir les cours d'assises

Dans le document présentant la réforme, l'annonce tient dans cette seule phrase : "*l'expérimentation d'un tribunal criminel département composé de magistrats professionnels pour accélérer le jugement des affaires criminelles*". Edouard Philippe a précisé à Reims qu'il "*s'agit de désengorger les cours d'assises et de limiter la détention provisoire*". Les crimes susceptibles d'une peine égale ou inférieure à vingt années de prison seraient donc jugés par ces nouveaux tribunaux criminels, alors que ceux justifiant un emprisonnement plus long, comme les meurtres ou les assassinats, demeureraient du ressort des cours d'assises.

Les réformes de la justice se suivent et ne se ressemblent pas. En 2010, Nicolas Sarkozy avait initié une expérimentation radicalement opposée, consistant à désigner des citoyens comme assesseurs dans les tribunaux correctionnels. Il a été finalement mis fin à l'expérimentation en 2013, au motif qu'une telle réforme n'apportait aucun avantage mesurable et qu'elle coûtait trop cher à l'Etat, les jurés assesseurs étant indemnisés. La suppression du jury populaire pour le plus grand nombre de crimes fait donc rigoureusement le contraire et une telle réforme serait plus économe des deniers de l'Etat. Le premier ministre ne mentionne cependant pas cet aspect purement financier, mais les motifs invoqués n'en sont pas moins cyniques. Il ne s'agit pas de rendre une meilleure justice. Il s'agit de la rendre plus rapidement, ce qui est bien différent.

"*Désengorger les cours d'assises et limiter la détention provisoire*", ce sont donc là les deux objectifs avoués de la réforme. Or la cause de l'engorgement des cours d'assises n'est pas dans leur organisation, mais dans ce qu'il convient désormais d'appeler la réponse pénale. Les cours sont engorgées parce que la criminalité est importante, et aussi, heureusement, parce que les juges et les forces de police font leur travail pour arrêter les criminels et les déférer à la justice. Quant à la durée excessive de la détention provisoire dans notre pays, elle n'est pas davantage liée à l'organisation de la cour d'assises mais au nombre insuffisant de magistrats, en particulier ceux chargés de l'instruction. Sur ce point, l'objet de la réforme est donc de réduire la population carcérale par la réduction du nombre de prévenus.

Est-on bien certain qu'une telle réforme serait simplificatrice ? Imaginons un instant, et cela risque de ne pas être rare, qu'un tribunal criminel requalifie en meurtre des poursuites pour violences ayant entraîné la mort. Dans ce cas, l'accusé sera renvoyé aux assises par le tribunal criminel, renvoi à une date hypothétique et lointaine. La situation risque de ne satisfaire personne, et surtout pas les parties civiles.

Surtout, la question de l'égalité devant la justice est posée. La cour d'assises rend une justice de qualité, une justice qui prend le temps de connaître les faits, de s'attacher à la personnalité de l'accusé, d'entendre tous les témoins utiles. Depuis quelques années, les droits de l'accusé ont été renforcés avec l'appel contre les décisions des cours d'assises et leur motivation qui concerne désormais aussi bien la culpabilité que la peine.

Les tribunaux criminels, quant à eux, risquent de rendre une justice criminelle dans la forme correctionnelle, avec les mêmes contraintes de temps et probablement d'engorgement. Une justice à deux vitesses en quelque sorte. La cour d'assises qui est probablement l'institution judiciaire la plus respectueuse des droits de l'accusé se trouve ainsi écartée au profit d'une justice plus rapide, sorte de prêt-à-porter judiciaire. Le problème est que nous sommes en matière criminelle et que rien ne saurait justifier une atteinte à la qualité de la justice dans ce domaine.

Léo Ferré. Merde à Vauban. 1960

La lutte contre la surpopulation carcérale

Rien ne saurait justifier, en effet, que la qualité de la justice soit sacrifiée dans le seul but de désengorger les prisons. Or l'unique fil conducteur décelable dans l'ensemble des propositions diffusées par Edouard Philippe réside précisément dans la lutte contre la surpopulation carcérale.

On retrouve cette préoccupation dans la proposition visant à supprimer la prison pour les peines inférieures à un an d'emprisonnement. Certes, on nous dit qu'il s'agit de "*redonner du sens à la peine*", formule creuse qui recouvre des justifications déjà bien connues. L'idée est qu'une courte peine effectuée dans un établissement surpeuplé ne permet pas un vrai travail de prévention de la récidive, surtout dans le cas des primo-délinquants. De fait, Edouard Philippe propose de développer les peines autonomes et alternatives : détention à domicile, bracelet électronique, travaux d'intérêt général. En revanche, toute peine égale ou supérieure à un an devrait être intégralement exécutée, sans aménagement possible.

Pourquoi pas ? Les conséquences d'une telle réforme ne sont cependant pas envisagées et elle pourrait se révéler contre-productive. Le parquet pourrait être tenté d'alourdir ses réquisitions pour être certain que le condamné purgera sa peine en prison, en quelque sorte pour mettre la société à l'abri de ses méfaits. Quant aux victimes de ces délits, elles pourraient s'irriter de ce qu'elles qualifieront de laxisme.

Cette proposition relance ainsi un débat extrêmement ancien sur le rôle de la prison : a-t-elle pour finalité principale de préparer la réinsertion d'un condamné, de le punir, d'offrir aux victimes une satisfaction psychologique, ou encore d'écarter de la vie sociale une personne considérée comme dangereuse pour ses semblables ? Faute d'être posées maintenant, ces questions risquent de resurgir lors débat parlementaire et de donner lieu à diverses exploitations politiques. Certains ne manqueront pas de dire en effet qu'il suffirait de construire des prisons pour lutter contre la surpopulation carcérale.

L'état d'abandon du service public

La situation des prisons n'est cependant qu'un débat dans un ensemble plus vaste. Les propositions informent, en creux, sur la situation matérielle des juridictions. Comment ne pas être consterné lorsque le premier ministre propose de déployer le haut débit dans les cours d'appel et les quarante-quatre plus grands tribunaux de grande instance, de développer la visio-conférence, de mettre en place une plateforme d'échange de documents volumineux, ou encore un système de prise de rendez-vous en ligne ? L'absence de ces technologies les plus élémentaires témoigne de l'abandon du service public de la justice, laissé dans la misère depuis bon nombre d'années. Sur ce point, on ne peut que se réjouir de l'annonce d'un plan de 530 millions d'euros sur cinq ans, car cette modernisation a évidemment un coût. L'acquisition de ces technologies permettra peut-être de rattraper les retards du passé, mais l'intérêt pour l'avenir semble étrangement absent. Tout au plus apprend-on qu'il s'agit désormais de "*s'inscrire dans une vision prospective, en s'appuyant de manière raisonnée sur les Legal Tech, notamment dans le domaine de la médiation en ligne*", formulation qui cultive soigneusement l'ambiguïté. Il n'est pas question de politique volontariste dans le domaine de l'*Open Data* des décisions de justice, alors même qu'il s'agit désormais d'une obligation imposée par la loi et que les décrets d'application se font attendre. A fortiori, la justice prédictive est-elle purement et simplement ignorée, comme si elle relevait de la science fiction. Sur ce point, on ne peut qu'être frappé du décalage entre les propositions du premier ministre et la réalité des préoccupations des magistrats, à un moment où se multiplient [colloques](#) et études sur la justice prédictive.

Ces propositions seront discutées, amendées et peut-être expérimentées, ou non. Derrière l'ensemble du projet transparaît cependant une certaine méfiance à l'égard du peuple, l'idée selon laquelle le jury populaire est moins compétent que des magistrats professionnels. Pourquoi ne pas écarter cette intervention populaire d'un autre âge ? Pourquoi ne pas gagner du temps en renonçant à tirer au sort des citoyens qui vont devoir prendre la lourde responsabilité de juger leurs semblables ? Pourquoi ne pas leur épargner une charge contraignante ? Cela ne changerait rien puisque la justice serait toujours rendue *au nom du peuple français*. Mais au contraire, cela changerait tout, car le peuple français n'est pas une fiction juridique, c'est le souverain. Et il ne doit pas être écarté d'une justice rendue en son nom.

Sur le procès équitable : Chapitre 4 section 1 § 1 du manuel de libertés publiques : [version e-book](#), [version papier](#).

À qui appartient la République ?

Nicolas Roussellier ([Profil auteur](#)) Mai-juin 2016

De gauche à droite, la notion de République a tellement transité dans l'histoire que son sens s'est galvaudé. Désigne-t-elle un ensemble de croyances politiques, un modèle social ou une organisation institutionnelle ? Elle doit son caractère consensuel à ses ambiguïtés.

L'idée de République est peut-être aujourd'hui la chose la mieux partagée du monde politique français. Elle fait l'objet d'un consensus que l'on retrouve aussi bien à droite qu'à gauche et même, dans une certaine mesure, aux deux extrêmes. Tout le monde aujourd'hui est républicain. Au point même que l'on ne se pose plus guère la question du contenu exact du mot.

Une notion peu claire

Pourtant, dès que l'on creuse un peu, la notion de République est loin d'être claire. Elle a traversé une bonne partie de son histoire en suscitant les rejets les plus violents et les polémiques les plus tenaces. Elle a surtout beaucoup évolué en termes d'expériences constitutionnelles. Car nous en sommes aujourd'hui au cinquième essai de régime républicain et le débat sur une Sixième République rebondit à intervalles réguliers. L'idée d'une « tradition républicaine » telle qu'on l'invoque aujourd'hui est donc contredite par l'extraordinaire diversité de l'histoire constitutionnelle française. L'identité de la République se dédouble entre des expériences centrées sur la prépondérance du Parlement (surtout la Troisième et la Quatrième) et le nouveau modèle apparu en 1958 de République du président. L'opposition ne concerne pas seulement le mode de répartition des pouvoirs mais bien la nature politique profonde – on pourrait même dire philosophique – de la République : d'un côté, une République qui ne conçoit la fabrication des grandes décisions publiques qu'à travers la délibération de la « représentation nationale » (l'Assemblée des députés étant le seul acteur élu au suffrage universel), de l'autre, une République qui place l'essentiel de la légitimité populaire dans les mains d'un seul homme (par son élection) et lui offre une très large panoplie de pouvoirs (plus nombreux aujourd'hui qu'hier). D'un type de régime à l'autre, la continuité de la tradition républicaine n'est donc pas du tout évidente. Un républicain de 1880, de 1900 ou même de 1950 – un Georges Clemenceau, un Jean Jaurès, un Aristide Briand ou un Paul Reynaud – crierait à la dictature en voyant le spectacle d'un exécutif qui a recours aux ordonnances, au passage d'une loi sans débat ou même à la discipline imposée à l'avance qui empêche le député de voter « en conscience ».

République contre monarchie

Au fond, pendant une longue période, tant que la République a eu pour adversaires la monarchie et l'Empire, l'identité des républicains allait presque de soi. Elle était moins large qu'aujourd'hui mais plus claire et plus « vertébrée ». La République était avant tout le contraire de la monarchie. Elle se nourrissait du rejet du « pouvoir personnel » tel qu'il était incarné par les deux Napoléon ou par différents aspirants dictateurs comme le général Boulanger. Héritiers d'une longue lutte passée dans l'opposition, les républicains du 19e siècle avaient défini un idéal fondé sur le pouvoir collégial et la prépondérance de la « représentation nationale ». Être de gauche et être républicain étaient pratiquement synonymes tandis que la droite s'identifiait au camp de la monarchie et de l'Église. L'opposition était donc frontale et rendait les identités plus facilement lisibles. Même après l'apparition d'une droite républicaine modérée, l'esprit républicain maintenait son identité à gauche. Un « vrai » républicain en 1920 ou encore en 1950 est celui qui défend un certain type de régime (la tradition parlementaire), qui partage à un degré ou à un autre la tradition de l'anticléricalisme et qui cherche la voie du progrès social. La droite peut devenir « républicaine » mais toujours sous condition ; si elle accepte le « ralliement » pour les catholiques ou quand elle participe à l'Union sacrée comme en 1914.

Par contraste avec cette première tradition républicaine venue du 19e siècle, on saisit bien l'importance du général de Gaulle et du gaullisme politique tel qu'il se développe dans la seconde moitié du 20e siècle. Avec de Gaulle, la notion de République est captée, pour la première fois depuis 1792, par une famille politique venue de la droite. Avec l'instauration de la Cinquième République en 1958, non seulement la notion de République change dans son « logiciel » constitutionnel mais l'idée même de République s'élargit à l'ensemble des partis. Elle n'est plus l'apanage de la gauche. Davantage même : la République forte est devenue le thème favori de la droite. À gauche, au contraire, les principaux partis défendent la référence au socialisme et au marxisme. Dans la suite de Mai 68, la référence à la République se trouve placée au second voire au troisième plan. Au moment où la gauche se

fixe comme objectif de changer la société et même de « *changer la vie* » (1972), c'est-à-dire à se projeter dans un futur radicalement nouveau, personne ou presque n'invoque les vieilles valeurs républicaines.

Dans le brouillard

Le retour en grâce de l'idée de République à partir des années 1980 constitue donc un fait assez spectaculaire dans l'évolution politique de la France contemporaine. Qui aurait pu parier autour de 1968 ou 1978 sur un retour nostalgique à la République de Jules Ferry ? Plusieurs facteurs y ont contribué. L'abandon du socialisme comme doctrine de type anticapitaliste a d'abord permis aux « valeurs républicaines » de jouer le rôle d'une idéologie de remplacement – même molle – tout en assurant une position de défensive assez efficace sur le plan électoral (la défense des services publics et des acquis sociaux contre le spectre du libéralisme « sauvage »). La multiplication des débats sur l'école a aussi été déterminante, en provoquant notamment la mobilisation des intellectuels. La laïcité enfin fait retour au cœur du débat politique par peur d'un développement incontrôlé de l'islam : elle remet en lumière la loi de 1905 sur la séparation des Églises et tout un pan de la tradition républicaine.

Aujourd'hui, il y a donc de multiples façons d'être « républicain ». À gauche, c'est plutôt l'idée d'une République qui s'oppose au néolibéralisme économique et s'accroche à la défense du modèle social français. À droite, l'idée de République est plus identifiée à la force des institutions et à la nécessité d'un Président doté de pouvoirs efficaces. Mais certains thèmes circulent d'un camp à l'autre comme la valeur attachée au service de l'État et à la défense de l'intérêt général. Un tel consensus républicain apparaît cependant de plus en plus miné de l'intérieur. Car la République – celle de Léon Gambetta et celle de de Gaulle confondues – reposait sur l'idéal d'un progrès tangible aussi bien politique, scolaire que social ou économique. Aujourd'hui, la République est contrainte d'avancer dans le brouillard. Elle n'offre plus cette capacité à se projeter dans le futur. Elle a prouvé qu'elle pouvait rassembler la majeure partie des forces politiques sur un passé en grande partie idéalisé mais non sa capacité à définir l'avenir. C'est surtout ici que l'idée de République s'éloigne finalement le plus nettement de son idéal d'origine et démontre le caractère artificiel du consensus : elle ne renvoie plus à la capacité des citoyens à prendre en main leur destin collectif comme le laissait supposer la notion de « souveraineté du peuple », c'est-à-dire la notion même de République.

La République et ses symboles

Maurice Aghulon (1926-2014) fut le grand historien de la symbolique républicaine. Il nous avait expliqué d'où viennent Marianne ou le bonnet phrygien.

« En septembre 1792, lorsque les révolutionnaires ont proclamé la Première République, ils ont décidé de remplacer l'emblème royal de la fleur de lys par une figure de la liberté. Or, tout un langage allégorique existait depuis plusieurs siècles. La liberté était représentée par une femme avec un bonnet phrygien. La vérité par une femme tenant un miroir, l'agriculture par une femme avec une faucille... C'est dans ces symboles préexistants qu'ont puisé les premiers républicains français. (...) Au départ, les partisans de la femme au bonnet phrygien avaient l'ardeur de véritables dévots et ses adversaires celle d'iconoclastes. Il a fallu deux siècles de péripéties, de discontinuités et de retours en arrière pour parvenir à la banalisation et au consensus que nous connaissons aujourd'hui.

Le prénom Marianne est apparu en 1792. Sur ce choix, on ne peut faire que des suppositions. La plus probable est la fréquence de ce prénom très répandu dans les milieux ruraux du Midi. Il n'était, par conséquent, pas absurde de l'utiliser pour désigner une entité novatrice et populaire. Ce nom, ayant été adopté par certaines sociétés secrètes républicaines, n'a connu une notoriété nationale qu'après 1851.

Tous ces symboles, issus de la Révolution française, la Marianne, le drapeau tricolore, la *Marseillaise*, ont en commun d'avoir été détestés pendant longtemps par le camp de la contre-Révolution royaliste et religieuse. Ce n'est qu'après presque un siècle de contestation partisane qu'ils ont été l'objet d'une adoption nationale. Louis XVIII avait rétabli le drapeau blanc et il a fallu la révolution de 1830 pour réinstaller le drapeau tricolore. Pendant presque tout le 19^e siècle, la *Marseillaise* a été un chant subversif et n'est devenue l'hymne national qu'en 1880 après la démission de Patrice de Mac Mahon et la victoire définitive des républicains. La République comme ses symboles sont des legs de la Révolution. Et l'on peut donc dire que ce sont des inventions de la gauche que la droite a adoptées de sorte qu'elles sont maintenant unanimement reconnues. Mais ce lent établissement d'un consensus sur la base de l'idéal et de la symbolique nationale n'achève pas notre histoire. Celle-ci rebondit lorsque, à l'extrême gauche révolutionnaire, dès la fin du 19^e siècle, surgit l'idée que cette symbolique est « bourgeoise » donc oppressive et détestable. Ainsi, à peine le drapeau tricolore s'est-il imposé contre le drapeau blanc, qu'il doit se défendre contre le drapeau rouge. L'histoire des symboles est pleine de glissements de sens, de conflits, de malentendus complexes dont on pourrait trouver des exemples très actuels. »

Extrait de « Histoire des idées républicaines », entretien avec Maurice Aghulon, *Sciences Humaines*, n° 82, avril 1998.

propos recueillis par Martine Fournier

Nicolas Roussellier

Agrégé d'histoire, maître de conférences à l'IEPParis, il a récemment publié *La Force de gouverner. Le pouvoir exécutif en France (19^e-21^e siècle)*, Gallimard, 2015.

À LIRE AUSSI

- [Histoire des idées républicaines La lecture](#), Mensuel n°82, Avril 1998