

Le projet

du Comité des Experts

du

Pôle Républicain

SOMMAIRE

Préface de Jean-Pierre Chevènement	3
---	----------

PREMIERE PARTIE : LA FRANCE RASSEMBLEE DANS LE PACTE REPUBLICAIN

CHAPITRE I : DONNER UN SENS AU POLITIQUE

I L'ETAT RELEGITIME : UN ETAT DES CITOYENS.....	6
II L'ETAT RESTAURE DANS SA CAPACITE D'AGIR	13
A/ Moderniser notre administration	16
B/ Poursuivre la dynamique de la décentralisation	23

CHAPITRE II : GARANTIR LES DROITS ESSENTIELS DU PACTE REPUBLICAIN

I LA SECURITE	31
II LA JUSTICE	43
III L'EDUCATION	50

CHAPITRE III : LA NATION SOLIDAIRE

I RECHERCHER L'EGALITE CONCRETE	
A/ Considérer les jeunes adultes comme des majeurs	63
B/ Permettre aux femmes de conquérir la parité sociale	69
C/ Conforter l'engagement des personnes âgées dans la vie sociale	74
D/ Dynamiser les actions en faveur du sport	74
II ASSURER LA SOLIDARITE ENTRE GÉNÉRATIONS	
A/ Garantir la pérennité de notre système de retraite	80
B/ Assurer l'avenir de notre système de santé	83
C/ Etre plus solidaires des personnes âgées exposées à la dépendance	90
D/ Assurer le droit au logement	90
III ASSUMER LA SOLIDARITE AVEC LES GÉNÉRATIONS FUTURES	
A/ Conforter la famille	92
B/ Une écologie de l'humanité pour permettre un développement durable	100
C/ Aménager notre territoire pour le préserver	105

DEUXIEME PARTIE : LA FRANCE EN MARCHÉ

CHAPITRE I : CHANGER LA DONNE ECONOMIQUE ET SOCIALE

I UNE MEILLEURE GESTION DE LA DEPENSE PUBLIQUE ET DE LA MONNAIE	114
II LA RELANCE DE LA CROISSANCE PAR UNE REVALORISATION DU TRAVAIL	117
III UNE POLITIQUE INDUSTRIELLE AFFIRMEE	126
IV DÉVELOPPER UNE POLITIQUE AMBITIEUSE DE RECHERCHE	138
V UN NOUVEAU PACTE AVEC LES AGRICULTEURS, AINSI QU'AVEC LES PROFESSIONS LIBERALES, LES COMMERÇANTS ET LES ARTISANS	142

CHAPITRE II : LE RAYONNEMENT RETROUVE

I REINSUFFLER UNE GRANDE AMBITION A LA POLITIQUE CULTURELLE	152
II FAIRE ENTENDRE A NOUVEAU LA VOIX DE LA FRANCE	159
III UNE DEFENSE NATIONALE INDEPENDANTE	176
IV CONSTRUIRE UNE EUROPE DE PROJETS FONDEE SUR LA COOPERATION DES NATIONS	179

Préface

La France ne sait plus où elle va. La République peine à transmettre ses valeurs. La loi de la jungle progresse dans notre société. Ceux qui nous dirigent, en tous domaines, se sont défaussés de leurs responsabilités. Ils ont laissé s'installer une mondialisation sans règles au prétexte que la croissance ramènerait le plein emploi. Notre pays se réveille sous la dictature des marchés financiers et le poids d'inégalités toujours plus insupportables.

En tous domaines, nos dirigeants ont, sur l'essentiel, mené la même politique, et ont laissé s'effacer les repères. Ils ont bradé les valeurs de l'Ecole et découragé en Corse les Républicains. Pour tout ce qui concerne la préparation du long terme – planification de l'énergie et des transports, politique industrielle, aménagement du territoire – l'Etat, dont c'est pourtant la tâche primordiale, s'est mis aux abonnés absents.

La France, nation politique par excellence, dont le souffle est la souveraineté populaire, le désir de vivre ensemble, la volonté de faire de grandes choses pour l'avenir, chancelle aujourd'hui en même temps que la République.

Je suis arrivé à la conclusion que seule une détermination entière au sommet de l'Etat peut, désormais, renverser le cours des choses. C'est la raison de ma candidature à la présidence de la République

Autour d'elle, un Pôle républicain se constitue. Au moment où la gauche a abandonné le peuple, où la droite a abandonné la nation, des femmes et des hommes de toutes les sensibilités politiques, se rassemblent au delà des considérations partisans, unis par la volonté de relever la France et la République.

Avec eux, vous pouvez briser l'engrenage qui fait depuis si longtemps succéder aux affaires l'Etat RPR et l'Etat PS. N'acceptez pas que ceux qui ont, depuis plus de vingt ans, exercé le pouvoir annoncent, par des promesses vagues, qu'ils feraient demain ce qu'ils n'ont pas fait hier.

Je suis pour ma part un homme libre. Je ne serai pas l'homme d'un clan. J'aspire à devenir, si vous le voulez, l'homme de la nation.

Le Président de la République a le devoir de fixer les grandes orientations de la politique de la France. Mais vous avez le souci légitime de mieux connaître le contenu de la politique alternative que je propose. Le projet du Pôle républicain, que vous avez entre les mains, répond à cette exigence et expose les fins et les moyens des révolutions légales dont a besoin notre pays. Il est éclairé par trois idées force :

- La France retrouvée
- Le citoyen relevé
- Le travail revalorisé

Elaboré par des personnalités et des experts de tous horizons, venus de toutes les sensibilités politiques de l'arc républicain, il montre que, demain, le Pôle républicain pourra répondre aux défis que doit relever le pays. Les propositions qu'il formule sont en mesure d'enrayer la dérive qui nous fait dévaler la pente des abandons en redonnant confiance aux citoyens. Demain, dans toutes les circonscriptions, les candidats du Pôle républicain présenteront ce projet, capable de remettre la France sur les rails.

La République est une idée neuve. Donnons toute sa force à ses principes fondateurs : la souveraineté du peuple, la citoyenneté, l'autorité de la loi égale pour tous, mais aussi l'égalité des chances et la solidarité. Retrouvons le courage de décider. La France est la garantie de nos droits. Elle a encore d'immenses atouts. Elle ne doit pas disparaître et ne disparaîtra pas.

La République peut être, demain comme hier, la source du renouveau et la force de la France !

Jean-Pierre Chevènement

PREMIERE PARTIE

LA FRANCE RASSEMBLEE DANS LE PACTE REPUBLICAIN

La France, depuis des siècles, s'est construite autour d'un Etat affirmant son indépendance. Nation ouverte à l'universel, « patrie, apprentissage à l'universelle patrie », selon le mot de Michelet, elle constitue et peut constituer demain, si elle préserve ses valeurs et son influence, un exemple d'articulation entre le particulier et l'universel, fort utile en ces temps d'incertitudes.

Cette oeuvre séculaire est aujourd'hui remise en cause. Après deux guerres mondiales qui l'ont épuisée, la première physiquement, la seconde moralement, la France, malgré l'effort du général de Gaulle, doute d'elle-même.

Elle a été engagée par une droite libérale et par une gauche de gestion dans la voie d'une Europe dans laquelle elle a peu à peu abdiqué sa souveraineté. Les fonctions régaliennes de l'Etat ont été déléguées à des autorités extérieures. Notre diplomatie a cessé d'exprimer la voix d'une France indépendante. Nos armées ont de fait réintégré l'OTAN, alliance américaine, et cela en l'absence d'ennemi. Le rôle du français est remis en cause aussi bien par l'invasion de l'anglo-américain que par les privilèges exorbitants consentis dans l'enseignement public à certaines langues régionales. L'autorité de la loi égale pour tous est battue en brèche ou dissoute dans une dérive communautariste.

Rien n'est plus urgent, en ce début du XXIème siècle, que de reconstruire le pacte républicain. C'est le fondement des pouvoirs constitutionnels du Président de la République. C'est aussi le socle sur lequel les Français peuvent être rassemblés.

Le pacte républicain, c'est d'abord la souveraineté du citoyen comme fondement exclusif de toute légitimité, ce qui redonnera un sens au politique. C'est ensuite un Etat recentré sur ses missions essentielles et restauré dans sa capacité d'agir de façon qu'il puisse assurer les droits essentiels : la sécurité, la justice, l'éducation. C'est enfin la nation solidaire.

CHAPITRE I : DONNER DU SENS AU POLITIQUE UN ETAT DES CITOYENS, RESTAURE DANS SA CAPACITE D'AGIR

« *Le Président de la République veille au respect de la Constitution. Il assure, par son arbitrage, le fonctionnement régulier des pouvoirs publics ainsi que la continuité de l'Etat. Il est le garant de l'indépendance nationale, de l'intégrité du territoire et du respect des traités* », indique l'article 5 de notre Constitution. L'article III de la déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789, à laquelle le préambule de notre Constitution se réfère, souligne que « *le principe de toute souveraineté repose essentiellement dans la Nation* ».

Un candidat à la présidence de la République doit affirmer, dès l'abord, sa conception de la Nation, de l'Etat et de la Démocratie, c'est-à-dire de la République, parce que c'est bien de cela dont il est le « *garant* » selon notre loi fondamentale.

La conception française de la Nation, fondée ni sur la langue, ni sur le sang, ni sur la religion mais sur « *le désir de vivre ensemble* », selon la belle expression de Renan, est indissociable de la conception républicaine de l'Etat. Ce sont ces principes républicains d'égalité, de liberté, de solidarité et de laïcité qui constituent cette « *âme* », ce « *principe spirituel* » et justifient cette « *volonté de continuer à faire valoir l'héritage qu'on a reçu indivis* » qui, toujours selon Renan, constitue l'essence même de la conception française – républicaine – de la Nation.

C'est dire la modernité de cette conception démocratique et laïque de la Nation, aussi éloignée du nationalisme crispé et vindicatif que du mondialisme acculturé, insipide et mercantile. Seule elle offre une alternative au repli communautariste ou fondamentaliste qui apporte aujourd'hui un cinglant démenti aux chantages d'une « *mondialisation heureuse* ».

L'organisation politique, l'ossature juridique de cette conception de la Nation, c'est l'Etat républicain. Cet Etat doit être aujourd'hui relégitimé, c'est-à-dire fondé sur le suffrage universel, et restauré dans sa capacité d'agir par sa modernisation et sa décentralisation.

I - L'ETAT RELEGITIMÉ : UN ETAT DES CITOYENS

L'Etat ne peut retrouver crédit et autorité que s'il est légitime. Cela exige, au rebours de toutes les dérives actuelles, de revenir au fondement même de la démocratie, c'est-à-dire de refaire de **la souveraineté populaire le fondement exclusif de toute légitimité**, conformément à nos principes constitutionnels fondamentaux.

A - Réaffirmer nos principes fondamentaux

L'essence de la démocratie, c'est de placer la source de toute souveraineté dans le peuple formé des citoyens. Cela est affirmé par l'article 3 de notre Constitution : « *La souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par voie de référendum. Aucune section du peuple ni aucun individu ne peut s'en attribuer l'exercice* » ; et par l'article VI de la déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 : « *La loi est l'expression de la volonté générale. Tous les Citoyens ont droit de concourir personnellement ou par leurs représentants, à sa formation. Elle doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse* ». Le citoyen doit avoir la possibilité de choisir un projet politique et des représentants pour le mettre en œuvre.

Aujourd'hui, ces principes fondamentaux sont menacés.

1 - C'est ouvertement que le principe de la souveraineté des citoyens comme fondement de la démocratie est aujourd'hui remis en cause.

Que signifie, en effet, cette mode d'une « *souveraineté plurielle* », « *complexe* », « *multiculturelle* », qui devrait faire une place à la société civile, au juge, à la différence ? Nul ne peut la définir clairement, mais elle a, à l'évidence, pour fonction de dissoudre la souveraineté populaire, communauté de citoyens égaux, dans un conglomérat sans aucune légitimité démocratique.

Il en va de même de cette vaine recherche d'une citoyenneté européenne fondée sur un « *patriotisme constitutionnel* » désincarné évoqué par Habermas. La citoyenneté ne s'improvise pas, en l'absence d'une langue commune et d'un espace public commun aux 27 ou 30 nations qui constitueront demain l'Union européenne. Cette citoyenneté européenne ne peut, à notre horizon, qu'être virtuelle. Plutôt que de « *porter la politique à la hauteur des marchés* », selon l'effort pathétique proposé par Habermas, elle est l'alibi d'un nouveau dessaisissement du citoyen au profit de la toute-puissance de ces marchés. Le regard désabusé, suspicieux, de plus en plus lointain que les Français portent sur la politique n'est, en définitive, que la conséquence de la volonté insidieuse mais délibérée de mettre le citoyen à l'écart des grandes décisions et des grands enjeux, qui sont pourtant l'essence même du politique.

2 - C'est la même idéologie qui conteste aujourd'hui que la loi démocratiquement élaborée soit le fondement de notre ordre juridique.

Les tenants du « *Droit sans l'Etat* », c'est-à-dire les libéraux, qui expriment bien le point de vue du MEDEF, tiennent la loi en suspicion et préfèrent le contrat, les codes de conduite élaborés par les entreprises elles-mêmes, la jurisprudence, le droit secrété par la « *société civile* » et les *lawyers*, puisque, décidément, cette mode aussi nous vient des États-Unis. Mais qui ne voit qu'il s'agit, là encore, de congédier le citoyen et de laisser le champ libre à tous les corporatismes et à la loi du marché ? « *Entre le fort et le faible, entre le pauvre et le riche, c'est la loi qui libère et la liberté qui opprime* », nous rappelle Lamennais.

Si, en outre, notre droit est de plus en plus régi par ce « *droit européen dérivé* » qui s'applique désormais sans aucun contrôle démocratique, que reste-t-il du rôle de la loi et donc du Parlement ?

Que reste-t-il du rôle de l'Assemblée Nationale élue au suffrage universel - et donc du suffrage universel lui-même – lorsque sont déférées systématiquement au Conseil constitutionnel les lois votées, faisant ainsi de celui-ci une troisième chambre arbitre de ces textes dans le moindre détail, alors que cette institution aurait dû s'en tenir à sa fonction de gardienne des grands principes, mais des grands principes seulement, sans lesquels il n'y a pas de Démocratie ?

N'en va-t-il pas de même lorsque est abandonnée au juge ou à des autorités administratives soi-disant « *hautes* », « *indépendantes* » ou « *sages* », mais qui n'ont aucune légitimité démocratique, la mission de régir des domaines aussi importants que la monnaie, la bioéthique, l'Internet ... ?

Si nous nous employons ainsi à congédier le citoyen, à l'écartier des principales décisions publiques qui le concernent, nous ne pouvons nous étonner qu'il considère la politique comme vaine, impuissante et inutile !

B - Redonner un sens au politique.

1 - Certes, l'instauration d'un régime présidentiel à la française, essentiellement par la suppression de la responsabilité du gouvernement devant l'Assemblée nationale, est une évolution souhaitable à terme.

Le Président de la République deviendrait alors clairement le chef de l'exécutif, que la fonction du Premier ministre soit supprimée ou non. Il serait ainsi mis clairement fin à la dualité de l'exécutif et à son inéluctable conséquence, la cohabitation, dont on commence enfin à mesurer toute la perversité.

Tout en réaffirmant la prééminence du Président de la République dans l'exécutif, cette évolution permettrait de revaloriser le Parlement en le libérant des contraintes du parlementarisme rationalisé, devenues inutiles, mais, plus encore, de la discipline majoritaire qui est la véritable cause de son abaissement. Enfin, la stabilité de l'exécutif ne dépendant plus de l'existence à l'Assemblée nationale d'une majorité cohérente et durable, une dose de proportionnelle pourrait être instaurée sans dommage, alors que dans le régime actuel cela conduirait inéluctablement à l'instabilité et à l'affaiblissement du gouvernement. Ainsi serait-il mis fin à cette étrange alternance entre un régime essentiellement parlementaire miné par une indigne cohabitation lorsque majorité parlementaire et majorité présidentielle s'opposent, et un régime présidentialiste aux pouvoirs présidentiels de fait hypertrophiés lorsque ces deux majorités coïncident.

Certains, curieusement de plus en plus nombreux à gauche aujourd'hui, cherchent la fin de cette schizophrénie dans une « reparlementarisation » de la Vème République en proposant de supprimer purement et simplement l'élection du Président de la République au suffrage universel. Mais cette orientation tendant à

rapprocher la Vème République de la IVème est dangereuse et illusoire : dangereuse car elle ne peut qu'entraîner l'instabilité du gouvernement et l'affaiblir davantage encore face au Président de la République, illusoire car elle ne peut que conduire, en retour, à une présidentialisation accrue du régime au détriment du Parlement et, en définitive, de la démocratie. **La reparation de nos institutions est en effet fondamentalement incompatible avec l'élection du Président de la République au suffrage universel.** Or, les Français tiennent à juste titre à ce pouvoir de choisir directement, comme dans la plupart des grandes démocraties, le chef de l'exécutif.

Depuis que le général de Gaulle, en 1962, a fait décider par le peuple français l'élection du Président de la République au suffrage universel, cette élection est devenue directrice. On ne reviendra pas là-dessus, car les Français y voient un élargissement de la citoyenneté, en ce qu'elle institue la responsabilité du chef de l'exécutif devant le peuple.

C'est effectivement **cette responsabilité devant le suffrage universel de celui qui a vocation à tracer les grandes orientations de la politique nationale qui est l'apport déterminant de la Vème République à la démocratie.**

L'élection présidentielle est le moment structurant de notre vie politique parce qu'elle **oblige les coalitions à se former devant le suffrage universel.** Elle invite les candidats à formuler un programme sur lequel ils seront jugés. Bref, l'élection présidentielle au suffrage universel permet l'expression directe de la souveraineté populaire.

Enfin, en réaffirmant la responsabilité politique du Président de la République devant le peuple et sa prééminence, c'est bien vers l'instauration d'un véritable régime présidentiel, et non pas vers une « *reparation de nos institutions* » que conduit l'instauration du quinquennat et son corollaire, l'antériorité de l'élection présidentielle sur l'élection législative.

Mais l'instauration d'un régime présidentiel est complexe dans ses modalités. Une concertation approfondie doit intervenir, notamment sur le sort à réserver à la fonction de Premier ministre, les pouvoirs du Parlement, le rôle du Conseil constitutionnel, la réforme du Sénat. Elle ne fait d'ailleurs pas encore l'objet d'un consensus suffisant et doit être expliquée.

Du fait de l'opposition, infiniment probable, du Sénat, cette réforme ne pourrait d'ailleurs intervenir que par la procédure contestée du référendum prévu à l'article 11 de la Constitution, et non pas dans le cadre normal de l'article 89 qui exige l'accord des deux assemblées.

De même, une réforme contre son gré du Sénat, structurellement conservateur du fait de son mode d'élection et de la durée du mandat du sénateur – 9 ans ! - ne peut, elle aussi, intervenir que par le recours au référendum de l'article 11. Conscient de son anachronisme, le Sénat réfléchit, sous l'impulsion de son Président, aux réformes qui le rendraient plus représentatif. Laissons-le formuler ses propositions.

Mieux vaut donc laisser la réflexion se poursuivre sur les modalités de l'institution d'un régime présidentiel, et faire pour un temps une pause dans les réformes constitutionnelles.

2 - Il sera plus urgent lors du prochain quinquennat – qui sera aussi le premier – de mobiliser plutôt que de diviser l'opinion sur une réforme sans doute nécessaire mais encore mal préparée et mal expliquée. Rassembler les Français pour relever la France est au contraire la tâche prioritaire.

Le « bougisme » constitutionnel de ces dernières années ne fut en réalité qu'un prétexte à la mise à l'écart du citoyen. La France a connu, depuis 1958, 14 réformes constitutionnelles, les plus anodines en apparence n'étant pas toujours les moins importantes à terme. A partir de 1992 cette frénésie réformatrice s'est donnée libre cours. Qu'on en juge par les dates des lois constitutionnelles successives : 4 juin 1960, 6 novembre 1962, 30 décembre 1963, 29 octobre 1974, 18 juin 1976, 25 juin 1992, 27 juillet 1993, 25 novembre 1993, 4 août 1995, 22 février 1996, 20 juillet 1998, 25 janvier 1999, 8 juillet 1999 et 2 octobre 2000 !

Cette multiplication des réformes affaiblit gravement l'autorité de notre loi suprême pour des résultats souvent incertains, voire contestables. L'institution du quinquennat en octobre 2000 a réaffirmé la responsabilité du Président de la République devant le peuple et limité les risques de cohabitation. Mais elle ne pouvait, à l'évidence, intervenir seule et elle est demeurée bien insuffisante, même si la modification législative du calendrier électoral est venue, *in extremis*, la compléter.

3 - Une réforme constitutionnelle est d'autant moins urgente que l'essentiel peut être fait par une autre lecture plus « originelle », plus « gaullienne » et, en définitive, plus authentique de notre loi fondamentale.

a) **Le Président, outre les fonctions essentielles que lui confère l'article 5 de la Constitution déjà cité, « nomme le Premier ministre », « préside le Conseil des ministres », « dispose du droit de dissolution », « est garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire ».** Sans même évoquer ses pouvoirs de nomination et l'exigence de sa signature sur de très nombreux actes essentiels de la vie de l'État, n'y a-t-il pas là le fondement de la mise en œuvre de grandes orientations précisément centrées sur le relèvement de l'État, la réaffirmation des principes républicains et la place de la France dans le monde ?

Pour ce qui ressortit à la compétence gouvernementale, il appartiendra aux Français d'en juger lors des élections législatives qui suivront de quelques semaines l'élection présidentielle. Nul ne doute que les Français sauront tirer les conséquences de cette élection et le rassemblement réalisé dans le cadre du **Pôle républicain** sera le fondement d'une nouvelle majorité. Il appartiendra au Gouvernement, sous le contrôle du Parlement, de conduire la politique voulue par le peuple et il ne sera pas nécessaire de revenir aux errements du présidentielisme absolu pour remplir le contrat passé avec les Français.

b) Il n'est ainsi nul besoin d'une réforme constitutionnelle pour restaurer l'autorité de la loi.

- « *La loi doit être la même pour tous* » et ne saurait être dénaturée « *en expérimentations* » diverses, sous prétexte de la prise en compte d'une introuvable « *citoyenneté plurielle* », « *complexe* », « *multiculturelle* », ni se dégrader en multiples dérogations, exceptions, droits et statuts particuliers. Elle ne peut-être transformée en un « *self-service* » législatif, pourvoyeur de droits et non plus de devoirs, où chaque catégorie, minorité, corporation, exige désormais la reconnaissance de ses particularismes économiques, locaux, identitaires ou religieux.

- La loi doit être simple, lisible, intelligible, pérenne puisque « *nul n'est censé l'ignorer* ». Il faut notamment en **revenir au texte et à l'esprit de l'article 34 de notre Constitution, qui réserve au domaine de la loi les règles essentielles et les principes fondamentaux des domaines qu'il énumère, le reste relevant du pouvoir réglementaire.**

A cette dignité et autorité de la loi le Conseil constitutionnel aurait dû être plus attentif !

- Pour **simplifier radicalement le corpus législatif, nous proposons une profonde modification du système actuel de codification – lourd et lent – par la mise en place de commissions de réforme législative**, essentiellement composées de parlementaires mais associant des experts reconnus et coordonnées par l'Office parlementaire d'évaluation de la loi, aujourd'hui sous-utilisé. Ces commissions s'attelleront à reconstruire des textes simples et clairs ; c'est une tâche immense, ne nous en cachons pas. Mais c'est aussi une mission essentielle.

- **Cette prééminence de la loi est bien entendu incompatible avec cette idée à la mode qui**, au-delà de la possibilité actuelle de saisine du Conseil constitutionnel par 60 députés ou 60 sénateurs avant promulgation d'une loi, **voudrait ouvrir à toute personne, à tout moment, un recours en exception d'inconstitutionnalité contre toute disposition législative en vigueur.** A l'évidence cela dessaisirait un peu plus encore le peuple souverain au profit d'une instance non élue et aggraverait l'instabilité et l'incertitude législatives.

- En revanche tout justifie que, comme l'ont proposé d'éminents juristes, **les directives européennes relevant du domaine de la loi au sens de l'article 34 de notre Constitution soient, comme les lois avant application, susceptibles d'être soumises au contrôle du Conseil constitutionnel.** Il est en effet paradoxal que les lois votées par le Parlement élu soient susceptibles d'être censurées, mais que des normes européennes élaborées dans l'opacité des services européens puissent impunément contredire nos principes constitutionnels.

- **La restauration de l'autorité de la loi est le meilleur fondement du renforcement du rôle du Parlement - et donc de la souveraineté du citoyen -** puisque la fonction législative est sa mission essentielle et exclusive.

Quant au pouvoir de contrôle du Parlement sur l'exécutif, tous les constitutionnalistes conviennent aujourd'hui que les assemblées ont les moyens constitutionnels de l'exercer. Il suffit qu'elles en aient la volonté politique. Depuis

plusieurs années elles ont d'ailleurs considérablement réévalué ce pouvoir, notamment avec le concours de la Cour des comptes, à l'occasion par exemple de rapports de commissions d'enquête ou de contrôle. Le Parlement ne peut qu'être encouragé à poursuivre dans cette voie.

c) Mais l'essentiel relève lui aussi, plus de la pratique ou du comportement que de la réforme institutionnelle : il s'agit de redonner un sens au politique.

Comment nos concitoyens croiraient-ils encore à la politique, c'est-à-dire à la citoyenneté et à la démocratie, quand nos politiques eux-mêmes n'y croient plus !

Nos dirigeants ne veulent plus gouverner, ils veulent « *gouvernancer* », selon l'excellente expression de Pierre-André Taguieff : ils veulent les privilèges des fonctions sans les responsabilités, le confort des ors de la République sans les devoirs qu'elle implique. La « *sondagite* » et la « *bougite* » sont l'alibi de cette conception abaissée du gouvernement.

Pourquoi aller voter si les élus ont à l'avance proclamé et organisé leur impuissance en se démettant de leur pouvoir de légiférer au profit d'une prolifération d'Autorités non représentatives ? Comment croire à l'utilité de la politique quand l'État lui-même abdique son pouvoir monétaire au profit d'une Banque centrale européenne sans contrôle démocratique, et les grands enjeux de la politique industrielle et commerciale à la Commission européenne ? Quand notre droit économique est à 80 % déterminé par une réglementation européenne technocratique ? Quand, en définitive, la seule loi qui compte est celle du marché mondial ?

Comment croire en la politique si celle-ci n'est plus que la recherche d'une « *bonne gouvernance* » et d'un « *consensus mou* ».

Cette mode de la « *bonne gouvernance* » qui détourne un concept forgé dans le cadre de la science administrative anglo-saxonne vise, elle aussi, à mettre le citoyen à l'écart des grands enjeux de notre temps en réduisant la politique à la « *bonne administration des choses* », à leur gestion et à la recherche, entre les partenaires de la « *société civile* », d'un « *consensus* ». Mais c'est nier la réalité des contradictions, des conflits et des enjeux que doit assumer la démocratie ! C'est réduire celle-ci à une méthode : la « *transparence* », la « *consultation* », la « *bonne gestion* ». Sondé, tout au plus consulté, parfois même appelé à participer, le citoyen est en fait évacué au profit de l'individu, voire du consommateur.

Pourquoi précisément vouloir substituer la « *société civile* », - c'est-à-dire les individus dans leurs relations privées - au citoyen si ce n'est encore pour se débarrasser de celui-ci, et pour délégitimer la politique ?

La démocratie exige une confrontation entre des projets sur lesquels les citoyens pourront se prononcer. Elle est incompatible avec le *consensus mou* que secrète naturellement la cohabitation, avec le règne de la pensée unique et avec

l'affirmation fallacieuse qu'il n'y a pas d'alternative, pas de véritable choix et qu'il faut s'en remettre à la loi du marché.

Il est de bon ton de faire l'éloge d'une « *démocratie pacifiée* », débarrassée des idéologies, marquée par le consensus généralisé. Mais peut-il y avoir démocratie sans politisation ? Une démocratie peut-elle être totalement « *apaisée* » et demeurer vivante ? Probablement pas.

On ne déplace pas les électeurs uniquement pour des choix techniques, sans enjeux de société, sans politisation, c'est-à-dire sans cette globalisation des choix et sans cette part de symbolique qui font du vote un acte collectif et pas seulement un acte « *consumentiste* ».

Or nous sommes entrés dans l'ère du « *consumentisme civique* » où le vote n'est plus un devoir impérieux mais un droit discrétionnaire et un choix pragmatique en fonction d'intérêts particuliers et circonstanciels, un acte guère différent d'un achat dans un supermarché. « *Vous pourrez bien prendre dix minutes pour aller voter* », implorait, il y a peu, la plus haute autorité de l'État ! Mais c'est encore trop long et l'on nous propose déjà, la « *cyberdémocratie* », le vote électronique à domicile, le « *double clic* » sur la porte de notre réfrigérateur, dans notre cuisine, entre deux tâches domestiques !

Cette américanisation de la vie politique, qui méconnaît la part de débat collectif et de symbolique qu'implique la démocratie, nous conduira, comme aux États-Unis, à ce qu'un électeur sur deux ne vote plus.

Plutôt qu'une recherche frénétique d'un consensus généralisé, **il est urgent de redonner à la politique son sens et ses enjeux. La prochaine élection présidentielle en est l'occasion.**

II - L'ETAT RESTAURE DANS SA CAPACITE D'AGIR : L'IMPÉRIEUSE NÉCESSITÉ DE LA MODERNISATION DE NOTRE ADMINISTRATION ET DE LA POURSUITE DE LA DECENTRALISATION.

L'Etat est en charge de **missions régaliennes qui demeurent constitutionnellement au cœur de son rôle : la justice, la sécurité et l'éducation**. Elles sont aujourd'hui en déshérence ; nous y reviendrons. De même, le pouvoir monétaire a été explicitement abandonné à une autorité sans légitimité et nous devons restaurer en ce domaine un contrôle politique.

Mais **une autre mission essentielle de l'Etat est la solidarité nationale**. Cette mission constitue l'apport des principes politiques, économiques et sociaux « *particulièrement nécessaires à notre temps* » affirmés par le préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, auquel notre Constitution actuelle renvoie explicitement. Ces droits condamnent l'abandon au secteur privé des responsabilités de l'Etat dans des domaines aussi essentiels que les retraites ou la protection sociale. Ils justifient la conception française « *universaliste* » du service public qui offre à tous un service de qualité, au contraire de la conception européenne du

« *service universel* » qui n'assure qu'un service minimum et dégradé aux plus démunis et se réduit ainsi à une forme d'aide sociale. Ils condamnent enfin radicalement la privatisation de services essentiels à la vie quotidienne mais aussi à la compétitivité de notre pays, tels que la poste, l'électricité, les chemins de fer, la santé, l'éducation... En Californie, la fourniture d'électricité n'est plus assurée ; en Angleterre, les trains privatisés déraillent ; aux Etats-Unis les plus pauvres ne sont pas soignés par un système de santé exclusivement privé.

La modernité de l'idée républicaine est précisément de tirer toutes les conséquences concrètes de ce principe de solidarité.

Enfin, l'Etat est en charge de la préparation de l'avenir. Plus que jamais l'Etat, plutôt que de se disperser dans d'innombrables tâches de gestion ou de prestations de service, doit préparer le long terme. Le rôle de l'Etat ne peut être, dans l'économie d'aujourd'hui nécessairement ouverte, celui d'un interventionnisme au quotidien dans lequel il s'épuise en vain, incapable qu'il est d'arbitrer ses propres conflits d'intérêts et de maîtriser une production désordonnée et paralysante de réglementations.

Dans le contexte actuel de mondialisation et d'incertitude croissante de l'avenir, l'Etat doit assumer dans la transparence – c'est-à-dire dans le cadre du débat public – cette fonction stratégique qui lui est d'ailleurs aujourd'hui reconnue, dans leur propre intérêt, par les partenaires privés. Ainsi pourra se nouer un nouveau partenariat entre l'État et les acteurs économiques.

La grandeur de l'État ne réside pas dans le *bonisme*, cette tentation de « l'Etat sympa », de céder aux revendications les plus diverses et de plus en plus catégorielles. Au rebours de cette démission, dernier avatar du corporatisme, sa grandeur est dans sa capacité à proposer au corps social les grands enjeux stratégiques qui engagent l'avenir, à faire valider démocratiquement des choix souvent difficiles, et à contribuer à leur mise en œuvre par des politiques cohérentes dans les domaines structurants : la recherche, les grands travaux d'infrastructures, l'énergie, l'environnement. Plus que jamais, dans le monde actuel, l'Etat doit assurer le rôle de maître d'ouvrage lui permettant de mobiliser les énergies des différents intervenants (privés, semi-publics, publics) pour la réalisation de grands projets industriels ou technologiques engageant l'avenir, et que les capitaux privés ne peuvent ou ne veulent assumer seuls.

Fonctions régaliennes, solidarité, préparation de l'avenir, tel est aujourd'hui le fondement de l'intérêt général. Ainsi redéfini, débarrassé des tâches de gestion au quotidien, invité à la clarification et à la simplification, l'État s'imposera comme un partenaire crédible du monde économique et non comme un frein à la créativité et au développement. Encore doit-il avoir la capacité d'y parvenir.

Depuis des décennies, on entend annoncer la réforme de l'État, et on la voit peu venir. Il ne faut pas ignorer, certes, les efforts accomplis. Mais ni leur ampleur ni leur rythme ne sont à la mesure des nécessités et de leur urgence. C'est qu'il y manque une vue d'ensemble et une vraie volonté politique.

Ce n'est pas l'effet du hasard si la question des fonctions et des missions de l'Etat n'est jamais posée. **C'est que la pensée unique néo-libérale, qui inspire implicitement la plupart de nos responsables politiques, ne voit guère l'État que comme un appareil trop lourd et sa réforme que comme une réduction de son format et de son coût.**

On déréglemente et on privatise pour livrer l'économie au jeu de la concurrence et des intérêts particuliers ; les fonctions les plus essentielles de l'État sont transférées pour partie à des autorités supranationales ; aux élus locaux qui n'y peuvent mais, est renvoyée de plus en plus la responsabilité de gérer la fracture sociale, inexorablement aggravée. Sur cette démission du pouvoir politique, l'on jette le voile d'une incantation récurrente sur les bienfaits de la décentralisation et de la « démocratie de proximité ».

Comment s'étonner que des réformes s'inscrivant sans le dire dans de telles perspectives soient souvent ressenties par les agents publics comme un démantèlement ? Les méthodes appliquées ont elles-mêmes été souvent défectueuses : ce n'est pas en écourtant la concertation indispensable qu'on pouvait réussir la réforme des services des impôts et de la comptabilité publique ni en dénigrant les enseignants – ou même, comme Alain Juppé en son temps, les fonctionnaires en général – qu'on pouvait entraîner leur adhésion. Dans plusieurs cas, les réformateurs ont dû battre en retraite devant l'hostilité des agents publics concernés. Cette démarche est inefficace.

On discerne aujourd'hui mieux qu'hier à quel point elle est en outre fautive en son fondement. Le « dépérissement » de l'État et du service public n'est plus à l'ordre du jour, bien au contraire.

Devant la montée de la délinquance, qui conteste aujourd'hui la nécessité de renforcer l'efficacité de la police et de la justice ? Depuis les attentats du 11 septembre, qui ne voit que la menace extérieure peut prendre des formes entièrement inédites et qu'il est urgent de renouveler notre défense nationale, malgré les illusions qui ont suivi la fin de la guerre froide ? Et, depuis les farines animales, les OGM et la catastrophe de Toulouse, on a pu mieux mesurer à quel point il est essentiel que les pouvoirs publics assument sans faillir leur rôle de prévention des risques sanitaires, industriels et écologiques. Tel qui continue aujourd'hui à se plaindre du trop grand nombre des fonctionnaires admettra volontiers qu'il faut plus de policiers, de juges, d'infirmières, d'agents de sécurité sanitaire.

Des démagogues et des idéologues ont longtemps présenté l'État et le service public comme les ennemis de l'entreprise. La compétitivité de cette dernière nécessiterait une réduction au plus bas niveau possible des prélèvements obligatoires. Or on voit mieux aujourd'hui que ce n'est pas seulement l'équilibre général de la société qui se trouve compromis en cas de défaillance des services publics, mais aussi la compétitivité même des entreprises. L'abaissement des impôts et des charges sociales cesse d'être un avantage si l'entreprise ne trouve plus l'environnement favorable qui en est la contrepartie naturelle : une main d'œuvre en bonne santé, bien instruite et formée, des équipements attractifs, des sources d'énergie, des moyens de transport et de communication adéquats, par-dessus tout

la sécurité, en un mot, un ensemble d'avantages que le jeu du marché ne suffit pas à produire seul.

Affirmons donc le rôle essentiel de l'État et du service public : non seulement pour assurer les missions « régaliennes » - sécurité, justice, défense, relations extérieures, finances publiques – que nul ne conteste, mais encore pour garantir l'égalité des chances et de la solidarité nationale face à la maladie, à la vieillesse, au handicap, au chômage. Il lui incombe de veiller aux équilibres généraux et de prendre en charge les investissements lourds dont la durée d'utilisation rend impossible le financement exclusivement privé, et de préparer l'avenir.

Si ce rôle est essentiel, **il n'en est que plus impératif que l'État sache s'adapter en permanence à ses exigences, dans un contexte qui évolue rapidement. Car il est au service de la société et non pas l'inverse.** Trop souvent et malgré ses réels efforts de modernisation, l'administration est perçue comme synonyme de paperasserie, tracasseries, contrôles tatillons, impôts et charges sociales accablants, immobilisme et sclérose. Tout doit être fait pour démentir complètement cette vision.

Dès lors que l'action à entreprendre s'inscrira clairement dans une perspective non de démantèlement, mais d'actualisation et de renforcement de l'efficacité du service public, que les objectifs seront clairement et fermement tracés, que la concertation sera mise en œuvre à toutes les étapes de la préparation et de la mise en œuvre des décisions, les agents publics concernés ne manqueront pas d'apporter leur adhésion active. Celle-ci est indispensable au succès de la réforme. On l'a vu lorsqu'elle a été refusée, les conditions faisant défaut, et qu'ont en conséquence échoué des réformes préparées dans la méfiance à l'égard des fonctionnaires supposés *a priori* hostiles et qu'on tentait ensuite d'appliquer « en force ». Les agents publics n'ignorent pas que l'administration doit évoluer ; souvent même ils souhaitent cette évolution et s'inquiètent d'un immobilisme qu'ils perçoivent à terme comme une menace.

Voilà pourquoi nous voulons **une nouvelle alliance entre un État réformé, le monde du travail et les entreprises.**

A - L'impérieuse nécessité de la modernisation de notre administration

Responsabiliser, maîtriser la dépense publique, assouplir et démocratiser la fonction publique, simplifier, telles sont les quatre directions de l'effort à entreprendre.

1 - Responsabiliser les services et les fonctionnaires

a) Il convient avant tout de clarifier les missions fixées et les objectifs assignés aux administrations et aux services publics. Trop souvent, ces missions et objectifs résultent d'un empilement de textes successifs rarement remis en cause.

La loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances impose dorénavant le vote du budget par mission et, à l'intérieur de chaque mission, par programme ; chaque programme doit comporter des objectifs précis et l'indication des résultats attendus. C'est la bonne direction. Mais sa mise en œuvre, pour ne pas se borner à un simple affichage formel, nécessitera encore un énorme travail, qui doit être conduit avec résolution, avec la collaboration active du Parlement, du Gouvernement et des administrations.

b) Il faut également supprimer au niveau central les organismes et structures inutiles ou devenus inutiles, réaffecter leurs domaines de compétence aux ministères et utiliser la ressource ainsi dégagée pour doter l'exécutif d'un véritable état-major de coordination interministérielle, autour du secrétaire général du gouvernement et du SGCI, l'organisme chargé des questions européennes. Celui-ci a pour mission d'assurer la part purement administrative de la coordination interministérielle, qui accapare aujourd'hui 80 % du temps des cabinets ministériels, y compris celui du Premier ministre. Il devra ensuite veiller à la qualité juridique des projets de texte et à leur insertion dans l'environnement européen, dans l'esprit de notre première proposition. Il regroupera enfin les moyens de prospective, d'étude et d'évaluation aujourd'hui dispersés.

c) Dans un deuxième temps et afin de recentrer l'activité des ministères sur le pilotage stratégique, il faut, dans l'esprit de la nouvelle loi organique sur les lois de finances, confier la mise en œuvre des politiques publiques et la gestion des services à des unités dotées d'une réelle autonomie de gestion : services territoriaux de l'État, établissements publics et agences.

Cette réorganisation massive doit être menée rapidement. L'expérience de ces dernières années montre en effet que des réformes trop longues, trop sectorielles perdent inévitablement leur dynamique politique et s'étouffent dans la complexité administrative. La réforme de l'État ne peut réussir sans un fort consensus national, y compris celui des agents de l'État.

d) La définition d'objectifs, l'octroi aux responsables d'une plus grande liberté d'action, doivent s'accompagner logiquement d'une réforme en profondeur des contrôles.

L'administration française souffre d'une prolifération de réglementations en tout genre et d'un luxe de contrôles *a priori*, concomitants ou *a posteriori* (contrôle financier, contrôle des comptes publics, contrôle des inspections générales, de la Cour des comptes ...) qui visent essentiellement à garantir le respect scrupuleux des règles et trop rarement à vérifier *a posteriori* l'économie, l'efficacité et l'efficience des actions conduites.

Ce système doit être profondément transformé. **Les contrôles de régularité *a priori* et concomitants, paralysants et déresponsabilisants doivent être résolument allégés. Le visa préalable des dépenses par le représentant du ministère des finances qu'est le contrôleur financier doit être supprimé. Il faut maintenir le principe du paiement par un comptable public indépendant de**

l'ordonnateur, mais rationaliser et réduire au nécessaire les contrôles et la responsabilité qui lui incombent.

En contrepartie, les fonctionnaires responsables d'objectifs et de missions doivent être mis en mesure et en devoir de rendre précisément compte de l'usage fait des moyens dont ils ont disposé et des résultats obtenus. La nouvelle loi organique relative aux lois de finances prévoit d'associer à chaque programme des indicateurs de performances. Sous réserve de l'application qui en sera faite, elle va dans le sens de la responsabilisation indispensable des administrations.

Les moyens de contrôle existants devront être redéployés de manière à se concentrer davantage sur l'économie, l'efficacité et l'efficience des actions, que sur le respect des formalités réglementaires. Le Parlement doit jouer un rôle essentiel dans le contrôle des résultats obtenus. L'Assemblée nationale a récemment créé en son sein une mission d'évaluation et de contrôle (MEC) qui témoigne de sa volonté de progresser en ce sens. L'administration devra adapter son organisation aux nécessités d'un contrôle parlementaire plus intense et plus continu.

2 - Maîtriser le coût de l'Etat en pratiquant résolument le redéploiement de ses moyens

Dans un monde qui change vite, l'Etat se trouve sans cesse confronté à des besoins nouveaux et à des demandes nouvelles. Que de services publics – police, magistrature, hôpitaux et tant d'autres – appellent un sérieux renfort ! Que de revendications catégorielles justifiées demeurent insatisfaites ! On l'a vu tout particulièrement ces dernières semaines avec les mouvements successifs des policiers, des gendarmes, des médecins de famille, des éleveurs.

Souvent le besoin reste insatisfait. Souvent aussi il y est répondu au prix de la création de dépenses nouvelles s'ajoutant aux dépenses existantes. La conséquence mécanique en est une tendance constante à l'augmentation des prélèvements obligatoires et aussi de la dette de l'État, quand la courbe des ressources tarde à s'ajuster à celle des dépenses.

Il faut pousser ici un cri d'alarme. Depuis 1997, la reprise économique a dopé les rentrées des cotisations sociales et des impôts assis sur l'activité, facilitant le retour à l'équilibre de la sécurité sociale et le financement des dépenses nouvelles de l'État. Un retournement durable de la conjoncture provoquerait un réveil très douloureux.

Il est donc nécessaire que l'État s'organise de manière que les besoins nouveaux soient couverts pour l'essentiel par le redéploiement de la dépense publique et non par son accroissement.

Il ne s'agit pas de tailler inconsidérément dans les dépenses et dans les effectifs, comme si toute dépense publique était inutile à la société. Certains démagogues proposent des recettes-miracle, comme de ne remplacer qu'un fonctionnaire sur deux partant en retraite ! A les écouter, on aurait tôt fait de mettre des services publics essentiels hors d'état de fonctionner normalement.

Mais **des solutions sérieuses sont possibles**. Parallèlement à la mise en place d'interventions et d'organismes nouveaux, **l'on constate la pérennité d'un grand nombre d'autres interventions et organismes anciens ayant eu leur utilité en leur temps, mais l'ayant perdue en tout ou partie**, soit parce que d'autres instruments aux finalités voisines se sont mis plus récemment en place, soit plus simplement parce que les circonstances ont changé. Est-il nécessaire que l'Agence nationale pour l'indemnisation des Français d'outre-mer (ANIFOM) persiste dans l'être quarante ans après la fin de la guerre d'Algérie ? Ou que le Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles (CNASEA), qui n'a plus grand-chose à aménager, conserve un imposant budget, consacré pour plus des deux tiers à l'indemnisation des stagiaires de la formation professionnelle et à d'autres interventions sociales ?

Par ailleurs, les services doivent être mis sous tension afin de réaliser des gains de productivité . Dans certains domaines, ils peuvent atteindre 2 à 4% par an, ce qui donne des marges de manœuvre non négligeables. **Cette recherche permanente d'une efficacité accrue est un impératif incontournable**, un devoir pour chaque responsable administratif. Ces gains doivent être valorisés et non stérilisés, et leur utilisation soumise au débat politique. Ils peuvent servir à améliorer la situation des agents (passage aux 35 heures par exemple), mais ils doivent aussi permettre de financer les besoins des services confrontés à des enjeux croissants (police, justice, solidarité).

Enfin, il est indispensable de veiller en permanence à la bonne répartition des moyens sur le territoire. Le soutien aux zones rurales ne passe pas forcément par le maintien de services désœuvrés. L'accessibilité des services publics ne se confond pas avec leur proximité géographique.

La mise en place d'objectifs et d'indicateurs de résultat pourra favoriser le repérage de ces situations nombreuses appelant réformes et économies. Mais il y faudra aussi, de la part des plus hautes autorités de l'État, la forte volonté politique qui a fait défaut jusqu'à présent.

Les services d'inspection et les organes de contrôle doivent être tenus de privilégier dans leurs programmes et leurs démarches la recherche des économies autant que celle des irrégularités. Rapport devra être fait annuellement au Parlement et au chef de l'État sur les constats opérés et sur les mesures prises.

3 - Assouplir la gestion de la fonction publique et en démocratiser le recrutement

a) La rigidité des règles s'appliquant à la fonction publique est l'un des obstacles à la souplesse nécessaire à l'administration et au redéploiement de ses activités en fonction des besoins. Cette rigidité est plus souvent le fait de pratiques liées à un dialogue social bloqué qu'à une inadaptation du statut.

Si nous voulons améliorer la qualité du service public, qui est à la fois un facteur de compétitivité de la France et de cohésion sociale, sans augmenter indéfiniment le nombre des agents publics, il **faut accroître la mobilité professionnelle des fonctionnaires, faire évoluer leur formation et leurs qualifications**. Pour cela, la première chose à faire n'est certainement pas de rendre leur statut plus précaire mais de **casser le labyrinthe des cloisonnements et des statuts particuliers**. Là encore, la politique des petits pas n'a plus cours. Si l'on veut donner une ambition politique à la réforme de l'Etat, il faut proposer aux syndicats de fonctionnaires **une profonde réforme des modes et des fondements du dialogue social qui maintienne les garanties fondamentales de la fonction publique, inséparables des exigences du service public, mais permette de reconstruire complètement les corps, les carrières, les grilles, les règles de gestion sur la base de deux principes**.

- **Le premier est un retour aux sources : c'est l'intérêt du service public.** Tout avantage accordé à un fonctionnaire est subordonné à l'intérêt du service. Ce principe doit être revisité à la lumière des besoins actuels du service public, qui ne sont plus ceux de 1945, notamment en termes de technicité, de compétences, de qualification. L'adaptation à l'évolution des métiers et des missions est aujourd'hui une exigence supérieure du service public à laquelle on ne saurait valablement opposer les traditions et les acquis. Ce principe doit en particulier présider au rééquilibrage des effectifs en faveur des services qui en ont aujourd'hui besoin. Le rapprochement et la fusion des corps de fonctionnaires et de leur gestion doivent à cet égard permettre la mobilité d'une administration à l'autre au sein d'une même région ou d'un même département.

- **Le second principe est celui de la reconnaissance du mérite individuel des agents.** Il n'est pas certain que la rémunération au mérite, au-delà de la modulation des primes, soit une solution adaptée. La performance d'un agent est difficilement séparable de celle de son équipe, de son service, de l'efficacité des procédures ou des prestations. L'individualisation doit davantage porter sur l'évolution de la carrière : un agent de valeur, quel que soit son niveau d'entrée dans la fonction publique, doit être soutenu pour préparer des concours et encouragé à progresser par la promotion. Le regroupement des corps de fonctionnaires doit permettre à la promotion de se dérouler normalement, sans être bloquée par des contingents d'avancement dont le morcellement génère de préjudiciables et injustes « coups d'accordéon ».

Cette réforme aura un coût, car il faut harmoniser les rémunérations, refondre les régimes indemnitaires, et demandera plusieurs années de mise en œuvre. Mais il faut la faire tout de suite si l'on veut aborder dans de bonnes conditions la grande « transition démographique » des années 2005-2010.

Au cours de cette période, le départ en retraite de nombreux fonctionnaires de la génération du « baby-boom » permettra un profond renouvellement.

b) Il importe donc de créer les **conditions d'un recrutement plus démocratique de la fonction publique** et, en particulier, de la haute fonction publique. L'accès de celle-ci passe aujourd'hui par des « grandes écoles », et notamment l'École nationale d'administration, dont le recrutement ne fait pas une

place suffisante aux candidats originaires des régions et moins encore des banlieues, et où les fils d'ouvriers, d'employés, d'agriculteurs ne représentent qu'une minorité.

Un recrutement parfaitement démocratique ne serait possible que dans une société où l'enseignement lui-même aurait été démocratisé depuis assez longtemps. Il est possible cependant de prendre dès à présent des mesures dont l'effet sera multiplié par le nombre important des fonctionnaires partant en retraite dans les prochaines années.

Nous proposons que l'État assure une rémunération pendant leurs études à des étudiants recrutés par concours à la sortie de l'enseignement secondaire et s'engageant à demeurer pendant dix ans à son service.

Les conditions d'accès à l'École nationale d'administration doivent être réformées de manière à faire une plus large place à la promotion interne de fonctionnaires ayant confirmé de hautes capacités professionnelles.

Il faut s'inspirer des mesures prises par Jean-Pierre Chevènement facilitant le recrutement dans la police de jeunes français issus de l'immigration. **L'administration tout entière doit être à l'image de notre peuple. C'est une question de justice, mais c'est aussi une question d'efficacité.**

4) Simplifier l'action administrative

La complexité parfois insupportable des règles administratives est un obstacle à l'efficacité de l'Etat, augmente le coût de son fonctionnement et soulève l'irritation des administrés, particuliers et entreprises.

Mais ne nous y trompons pas : ce n'est pas le fonctionnaire qui est responsable de cette complexité. Elle est généralement le produit d'une accumulation stratifiée de compromis, de mesures catégorielles ou de circonstance et d'avantages acquis.

On ne peut faire porter tout le fardeau de la simplification par le guichet, même si c'est un guichet électronique ou virtuel. C'est toute la machine de l'Etat, du législateur à l'agent d'accueil en passant par le gouvernement, qui doit se mettre en mouvement, car l'expérience montre qu'il faut remonter à la source du droit si l'on veut, non pas supprimer quelques lignes au formulaire ou quelques formulaires dans la liasse, mais assurer l'application de la règle, avec ou, de préférence, sans formulaire. On ne peut améliorer le service rendu au guichet – simplicité de la règle ou efficacité de la prestation – indépendamment de la clarté de la loi et de la cohérence du droit.

Les campagnes de simplification administrative successives, même si elles n'ont pas été inutiles, ont montré leurs limites, parce que le législateur compliquait en amont ce que le responsable du guichet tentait de simplifier en aval. C'est pourquoi **nous proposons une autre approche de la simplification, par « pan » ou par « filière », en réfléchissant simultanément au niveau de la loi, à celui de**

l'organisation de l'État et à celui du service administratif. Du reste, l'opacité administrative est très inégale selon les « filières » considérées, et le mouvement de simplification doit se donner des priorités.

D'abord, la fiscalité. La simplification est une condition du développement du consentement à l'impôt et elle est un préalable à une réforme en profondeur des administrations financières.

En second lieu, la politique sociale, celle qui va de la politique familiale à la lutte contre l'exclusion en passant par la politique de la ville. L'empilement des dispositifs, prestations, guichets, contrats en tout genre a fini par rendre nos politiques sociales illisibles tant pour leurs bénéficiaires supposés que pour les décideurs politiques eux-mêmes. La simplification de ces dispositifs n'est d'ailleurs pas sans lien avec la réforme de la fiscalité. Le débat sur l'impôt négatif mériterait d'être repris sur ces bases. La multiplication des dispositifs de lutte contre l'exclusion n'a pas fait reculer l'exclusion et nombre de travailleurs sociaux et de militants associatifs sont aujourd'hui découragés.

Quant à la politique de la ville, c'est peu dire qu'elle souffre d'un excès de bureaucratie, même si celle-ci prend en la matière le visage plus avenant du « partenariat », certains disent même de la « dictature du partenariat » ... Dans ce domaine cependant, la complexité administrative résulte surtout du manque de clarté des objectifs politiques : avant de réformer la politique de la ville, il faut recadrer les missions et adapter les moyens de l'éducation nationale, de la justice et de la police ; il faut ensuite simplifier à la hache les procédures contractuelles et **confier la conduite des politiques aux agglomérations, l'État assurant la péréquation financière** ; il faut enfin et surtout mobiliser les énergies non sur des procédures, mais sur une exigence politique qui est l'accès des jeunes des quartiers populaires à la citoyenneté.

Dernier exemple : la politique de l'environnement. Nous sommes là dans un cas de figure entièrement différent qui voit non pas une stratification historique des systèmes juridiques et des outils administratifs mais plutôt une conjonction précipitée d'initiatives et d'interventions à tous les niveaux dans un contexte mondialisé. Les méthodes administratives traditionnelles de la réglementation sont évidemment inadaptées à des problèmes comme l'effet de serre et la biodiversité, marqués à la fois par la très longue durée et l'absence de limites territoriales. Enfin, les normes industrielles doivent offrir des garanties solides mais doivent aussi pouvoir évoluer en fonction des résultats de la recherche et des conditions économiques. Voilà par excellence un domaine où la convention publique peut se substituer à la réglementation, à condition qu'elle permette effectivement de respecter les objectifs fixés.

Ces exemples montrent que la simplification administrative et la clarification du rôle de l'État peuvent avoir un sens différent et emprunter un chemin particulier selon le domaine considéré. La simplification ne prend tout son sens que si elle est le moyen d'atteindre un objectif déterminé et non une contrainte supplémentaire pour une politique à bout de souffle.

5) Utiliser l'informatisation et la mise en réseau de l'administration comme un outil de sa modernisation et non pas comme un alibi au *statu quo* et au conservatisme

De ce point de vue l'informatisation de l'administration et sa mise en réseau sont une excellente occasion de s'interroger sur les structures, les procédures, les processus de décision, les doubles emplois, en un mot l'adéquation des moyens aux fins, pour une la meilleure qualité du service rendu au moindre coût. Les nouvelles technologies sont aussi un prodigieux outil pour améliorer l'efficacité et, notamment, la cohérence et la rapidité de l'action administrative. Mais cela ne peut être qu'au prix d'une réflexion approfondie et d'une volonté déterminée de modernisation des structures et des processus administratifs car, là comme ailleurs, les nouvelles technologies ne sont pas, en elles-mêmes, une garantie de réforme. Mal conduite, leur implantation peut au contraire léser et conforter des processus qui n'ont plus de légitimité et de raison d'être et dont la réforme deviendrait alors impossible.

Nous avons besoin d'un État fondé sur des règles communes et non entravées par la prolifération des droits particuliers, organisé pour agir et capable de décider. C'est le sens moderne que peut revêtir l'État républicain et le but qu'il convient d'assigner à la réforme de l'État.

B - Poursuivre la dynamique de la décentralisation

Les Français supportent de plus en plus mal de voir encore remonter à Paris trop de décisions qui pourraient plus efficacement et plus rapidement être prises au niveau local. Car loin de nuire à l'efficacité de l'Etat une décentralisation bien conduite y contribue fortement.

Le mouvement de décentralisation vers les collectivités territoriales et leurs assemblées élues doit se poursuivre ; il faut faire confiance aux collectivités locales. La commission présidée par Pierre Mauroy a formulé des propositions à la suite d'une large consultation. Il faut les mettre en œuvre.

Mais, en même temps, il faut veiller rigoureusement à ce que cette relance de la décentralisation n'aggrave pas la complexité et parfois la confusion qui règnent déjà dans la répartition des compétences entre collectivités, et à ce qu'elle s'effectue sans mettre en cause l'unité de la République. Il faut aussi donner à la décentralisation un cadre réaliste, efficace et démocratique, des ressources modernisées et équitables et des instruments juridiques adaptés.

1 - Une vraie décentralisation, dans le respect de l'unité de la République

L'article 72 de notre Constitution de 1958 dispose que les collectivités territoriales de la République « s'administrent librement par des conseils élus et dans les conditions prévues par la loi ». Les lois Defferre n'ont aucunement remis en cause ce principe. Elles ont largement étendu la liberté et les domaines d'action des collectivités locales, mais les règles encadrant leur fonctionnement et leurs interventions continuent à être fixées non par ces collectivités elles-mêmes, mais par le législateur national.

Or on assiste aujourd'hui à une sorte de concours Lépine : c'est à qui inventera la formule la plus neuve d' « autonomie locale », de libre choix de l'organisation territoriale, d' « expérimentation ». On invoque les exemples peu concluants de la Belgique devenue fédérale ou de l'Espagne, qui a cédé aux aspirations centrifuges des Catalans, Basques et autres Galiciens.

Où cela nous conduirait-il si l'on n'y prenait garde ? L'affaire corse nous en a donné un avant-goût : à l'abandon du principe républicain de suprématie de la loi, la même pour tous, à l'émiettement de la République entre des entités régionales autonomes et porteuses, pour certaines d'entre elles, de communautarismes ethniques lourds de menaces.

Cela nous conduirait aussi, à écouter ces « ultras » de la décentralisation, à abandonner à elles-mêmes les parties de notre territoire disposant des plus faibles ressources et à creuser l'écart avec les zones les plus riches, qui pourraient jouir plus exclusivement de leur opulence. De tous les pays d'Europe, la France est celui où les inégalités entre les régions sont les moins marquées. Elle le doit pour une large part au fait que la décentralisation n'a jamais servi de prétexte pour restreindre le jeu de la solidarité nationale et de la péréquation indispensable entre collectivités territoriales. C'est pour notre pays une force à laquelle nous ne devons pas renoncer, au gré d'idées temporairement « dans le vent ».

Le Conseil constitutionnel vient de juger contraire à la Constitution le principe d'un transfert de pouvoir législatif au niveau régional, même sous prétexte d'expérimentation. Sortie par la porte, cette idée ne doit pas, à la faveur de l'élection présidentielle, rentrer par la fenêtre et encore moins s'étendre à d'autres régions que la Corse, comme le proposent plusieurs candidats.

A qui fera-t-on croire que le comble de la modernité serait de revenir à l'Ancien Régime, où l'on changeait de législation et de régime fiscal de province en province, de ville en ville ?

Le principe de suprématie de la loi, s'il est bien appliqué, ne doit pas faire obstacle à la souplesse administrative nécessaire aux collectivités locales. Ces dernières disposent déjà de certains pouvoirs réglementaires, par exemple en matière d'urbanisme avec les plans d'occupation des sols. Ces pouvoirs pourraient utilement être étendus si le législateur renonçait à sortir, comme il le fait trop souvent, du domaine qui lui est tracé par la Constitution pour empiéter sur le terrain réglementaire.

Il faut aussi être attentif à ce que le pouvoir réglementaire lui-même – c'est-à-dire le Gouvernement – ne restreigne pas abusivement la liberté d'administration des

collectivités territoriales. On vient d'édicter un nouveau code des marchés publics qui est censé simplifier et alléger le formalisme en la matière. Or, on s'aperçoit que par la faute de quelques dispositions, en apparence très techniques, il y aura dans nombre de situations encore plus de formalités et de contraintes que par le passé.

En définitive, il est absurde et démagogique d'aller imaginer un démembrement du pouvoir législatif pour surmonter des difficultés qui devraient trouver leurs solutions dans un meilleur fonctionnement des mécanismes institutionnels existants, ou, pour certaines d'entre elles, dans des aménagements assez simples de ces mécanismes.

2 - De nouveaux transferts de compétence opérés dans la clarté

La commission Mauroy a ouvert des pistes pour compléter la décentralisation en matière de formation professionnelle, d'équipement routier, d'action sociale et pour lancer de nouveaux chantiers dans des domaines comme l'enseignement supérieur, le logement social, l'environnement.

Il importe cependant de clarifier les responsabilités. Quelles qu'aient été les inspirations initiales des lois Defferre, on constate aujourd'hui que, dans la plupart des domaines d'action publique, plusieurs niveaux de collectivités territoriales interviennent simultanément, avec ou sans contractualisation avec l'Etat. Par manque de moyens financiers, ce dernier a souvent encouragé les collectivités à intervenir dans tous les domaines, y compris dans les siens.

Il serait peu réaliste d'espérer assigner à chaque niveau de collectivité des domaines ou des blocs de compétence exclusive, avec interdiction aux autres d'y intervenir. **Du moins la loi devrait-elle, pour chaque domaine, désigner une collectivité « chef de file » responsable des orientations et, le cas échéant, de la maîtrise d'ouvrage des actions publiques communes.**

3 - Donner à la décentralisation un cadre réaliste, efficace et démocratique

La question de la carte administrative, surtout en période électorale, fait couler beaucoup d'encre et de salive. Déjà certains rayent de la carte les communes, qui, jugées trop nombreuses, céderaient la place à des structures d'agglomérations et de « pays ». Ils prédisent la mort des départements, absorbés par les régions.

Jean-Pierre Chevènement a donné aux structures d'agglomération une impulsion sans précédent et dont les résultats ont dépassé toutes les espérances. A la suite de la loi du 12 juillet 1999, 90 communautés d'agglomération ont surgi, venant s'ajouter aux 14 communautés urbaines, dont celles, nouvelles, de Marseille et de Nantes. C'était nécessaire pour permettre aux agglomérations d'organiser rationnellement leur avenir en termes de transports, d'habitat et de logement social, de développement économique et d'emploi, d'environnement. C'était nécessaire aussi pour permettre le meilleur emploi des ressources fiscales grâce à la taxe professionnelle unique, qui concerne maintenant la moitié de la population.

En zone rurale aussi, les communautés de communes se développent rapidement, en nombre et en densité de projets. C'est une bonne chose, car ainsi il devient possible de faire face à des besoins et à des situations que de petites communes ne pourraient affronter seules.

Mais qu'on ne s'y trompe pas. **Ce vaste mouvement d'intercommunalité n'a pas pour objet la disparition des communes. Celles-ci demeurent un élément essentiel du tissu vivant de notre démocratie**, depuis le Moyen-Age, où citadins et villageois revendiquaient la liberté au cri de « *Commune ! Commune !* » jusqu'à Jules Ferry, grâce à qui l'école communale est devenue, à côté de la mairie, symbole et gage de progrès et d'égalité des chances.

Le dévouement et le civisme de nos 500.000 élus locaux, de nos 36.700 maires, l'intérêt persistant des électeurs pour ce niveau d'administration locale, sont des richesses dont il serait irresponsable de vouloir nous priver, en un temps où sévit une désaffection croissante pour la vie de la cité. Les compétences communales doivent être préservées, pour toutes les affaires qui ne sont pas, par nature, d'intérêt commun aux communes membres des communautés.

La commune doit aussi fournir le cadre naturel de l'élection des membres des conseils communautaires. Les délégués des communes à ces conseils sont actuellement désignés par les conseils municipaux. **Le fonctionnement démocratique des communautés, qui disposent de pouvoirs importants, nécessitera à brève échéance que cette désignation se fasse au suffrage universel direct.** Mais cette élection ne doit pas se dérouler dans une circonscription communautaire unique, qui ignorerait les communes.

Enfin, le « pays » doit rester un lieu de concertation et de coordination des volontés politiques d'aménagement et de développement sans générer pour autant une structure supplémentaire avec délibération, budget et personnels.

Le département conserve un avenir, malgré ses détracteurs, qui voudraient le voir disparaître au profit des régions. L'action sociale, la solidarité et la péréquation dans l'équipement des communes rurales, les collèges, sont autant de questions qui se règlent plus utilement à ce niveau qu'elles ne pourraient l'être à celui plus lointain du chef-lieu de la région.

Il manque au département un mode équitable de désignation de son conseil général, où, aujourd'hui, les électeurs des villes sont outrageusement sous-représentés. **Le mode de scrutin devra être réformé.** Une fois achevée la mise en place des communautés d'agglomération et de communes, celles-ci pourront peut-être fournir pour l'élection des conseillers généraux un cadre plus actuel que ne sont aujourd'hui les cantons.

Quant aux régions, qui manquent encore de substance concrète aux yeux de la plupart des Français, elles pourraient sans doute, **sur le modèle de l'intercommunalité, devenir à terme des instances interdépartementales.** Si une volonté démocratique claire s'exprimait en ce sens, leurs périmètres, qui sont souvent loin d'être satisfaisants, pourraient ainsi être progressivement redéfinis.

4 - Des élus responsables d'impôts modernisés et équitables

Notre système financier local est à bout de souffle. On supprime ou on allège de temps en temps certains impôts locaux, au lieu de les réformer ; on ne cesse de ravauder ou de compliquer le système des dotations allouées par l'Etat, au lieu d'en moderniser et d'en simplifier l'architecture.

Nous sommes résolument partisans d'un système de finances locales permettant aux collectivités de disposer d'une part des ressources indépendantes de l'Etat et d'en fixer librement le taux. C'est le moyen de responsabiliser les élus dans le choix de leurs investissements et de leurs interventions et de garantir ainsi le bon emploi des fonds publics locaux. Les budgets locaux sont aujourd'hui composés d'environ 45 % d'impôts, 45 % de dotations de l'Etat et de 10 % d'emprunts. La part de la fiscalité locale ne doit plus descendre au-dessous de ce seuil.

Si cette fiscalité doit être en relation avec la richesse et l'activité existant sur le territoire de chaque collectivité, **il importe aussi que l'Etat veille à exercer entre les collectivités les plus riches et celles des zones défavorisées une péréquation justifiée par la solidarité nationale.** Les mécanismes existants doivent être non seulement maintenus, mais progressivement développés, pour faire face à la montée des inégalités qui, malheureusement, affecte les collectivités aussi bien que les individus.

La taxe d'habitation doit être allégée et rendue plus juste à la fois. La révision des valeurs locatives, sans cesse remise au lendemain ou au surlendemain, doit enfin être réalisée. La part départementale de la taxe d'habitation devrait être supprimée. Les départements disposeraient, en compensation, d'une taxe départementale sur le revenu, légère et simple, portant sur tous les revenus de tous les habitants. Les élus locaux devraient en outre se voir ouvrir des pouvoirs plus étendus dans la fixation des taux et des abattements.

La taxe professionnelle pourrait être rendue plus juste par une réforme de son assiette, à laquelle pourraient être intégrés certains éléments du résultat des entreprises.

Enfin, les régions pourraient être encouragées à aider le développement technologique des entreprises, à leur niveau ou au niveau interrégional, comme c'est le cas en Allemagne. A cet effet, elles pourraient se voir transférer une part d'impôt d'Etat ; l'Etat pourrait parfaitement céder aux régions une part de la taxe intérieure sur les produits pétroliers.

5 - Des instruments juridiques adaptés

Si l'on veut accroître la capacité d'initiative et d'action des collectivités locales, il ne s'agit pas de démembrer le pouvoir législatif à leur profit, mais de leur donner les moyens juridiques d'exercer leurs compétences. **Il peut s'agir du pouvoir réglementaire, comme celui dont disposent les maires en matière d'urbanisme par exemple,** mais il peut aussi s'agir d'une capacité contractuelle. **Le contrat est en effet devenu depuis une quinzaine d'années l'outil privilégié et presque**

obligatoire de l'action collective. Dans un domaine régalién comme celui de la sécurité, un bon exemple est fourni par les contrats locaux de sécurité pour coordonner l'action de l'État, des collectivités, des bailleurs sociaux, des associations, etc.

Certes, il ne s'agit pas de substituer le contrat à la loi : on ferait disparaître l'égalité car le contrat n'est au fond que la mise en forme juridique des rapports de force. Si la loi pose les règles fondamentales qui garantissent l'égalité et le respect des engagements, qui délimitent le champ de l'obligation et de la contrainte, qui protègent le faible contre le fort, le contrat permet d'organiser l'accord des volontés.

Et puisque les règles du droit civil et du droit commercial qui régissent les contrats ne s'appliquent pas aux affaires publiques, il serait judicieux d'introduire dans notre droit, à côté des textes réglementaires, des *conventions publiques*, comme il existe déjà des conventions collectives en droit du travail. La loi pourrait ainsi explicitement prévoir que certaines de ses dispositions sont mises en œuvre par des conventions publiques, auxquelles le règlement ne se substituerait que par exception, en cas d'échec de la démarche contractuelle.

C'est donc par des conventions publiques que les collectivités locales pourraient organiser entre elles et avec l'Etat des actions communes, sans qu'il soit besoin de se livrer à des « expérimentations législatives ».

6 - Une décentralisation adaptée aux DOM mais dans le cadre des principes de la République

Départements à part entière, la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique et la Réunion, auxquelles il convient d'ajouter Mayotte et Saint-Pierre-et-Miquelon, qui sont administrés selon des règles particulières, connaissent un indiscutable retard de développement par rapport à la moyenne des autres collectivités départementales.

La départementalisation, puis la décentralisation, assorties de contrats de plan et de programmes, associant l'Europe au financement des investissements et de la formation, ont, certes, assuré une forte augmentation du PIB, avec un rythme de croissance, nettement supérieur à celui des départements métropolitains. Mais, pour réduit qu'il ait été, l'écart demeure important, et, en dépit de dispositions fiscales particulières, comme celles de la loi Pons, de la loi Perben ou de la loi d'orientation de l'outre-mer, les vices rédhibitoires du système demeurent, qui tiennent non seulement à l'éloignement mais aussi au caractère « colonial » des productions agricoles et à l'installation de toute une société dans un système de protection sociale financé de l'« extérieur ». Le niveau satisfaisant de l'éducation, la diversification des cultures et une migration encouragée n'ont pas suffi à compenser des handicaps subis comme des fatalités et amplifiés par une immigration clandestine croissante et la montée de la toxicomanie.

Pour apporter à ces lancinants problèmes une réponse forte, certains élus ou certains idéologues avancent la solution d'un bouleversement institutionnel, allant de l'autonomie à l'indépendance, la distinction entre les deux n'étant que sémantique ; leurs propositions ne sont pas uniformes, les uns allant jusqu'au bout de leur logique

en prônant l'abaissement des salaires et donc du niveau de vie comme le prix à payer de l'indépendance, les autres, beaucoup plus nombreux, exigeant de l'ancienne « *puissance coloniale* » le paiement de « *réparations* » en compensation de la déportation et de l'esclavage subis par leurs ancêtres. Ceux-ci, déjà aux commandes des instances administratives locales, souhaitent asseoir leur emprise dans le secteur économique, qui leur échappe encore, voire se soustraire à tout contrôle administratif ou judiciaire.

Si l'on veut aller au fond des choses et traiter les priorités, avant que de s'intéresser à l'accessoire, il faut poser les problèmes dans leur ordre logique.

a) Le développement économique constitue la première exigence : comme le propose le sénateur Rodolphe Désiré, l'objectif réaliste d'un PIB moyen des DOM atteignant 80 % du PIB moyen national peut être atteint en 20 ans.

Pour y parvenir de façon durable, il convient de :

- **faciliter l'accès aux nouvelles technologies de l'information et de la communication, accessibles par l'élévation de la formation initiale ;**

- **assurer l'accueil de capitaux promis à l'investissement**, ce qui implique la mobilisation de l'épargne locale et l'incitation aux apports extérieurs, principalement au profit des petits investisseurs ;

- **permettre un plus large accès au crédit** par la baisse des taux d'intérêt, ce qui implique la garantie des remboursements par un fonds doté à parts égales par l'Etat et les instances locales ;

- **assurer une continuité territoriale ;**

- **engager la restructuration de l'industrie hôtelière** et la réalisation d'infrastructures d'accueil et de desserte. La desserte aérienne avec la métropole comporte une dimension de service public qui doit être assumée.

b) La sécurité des personnes et des biens doit demeurer une responsabilité de l'Etat. Sur ce plan, outre les mesures envisagées à l'échelon national, un effort particulier sera fait dans la lutte contre la toxicomanie dont les effets aux Antilles sont mis en évidence par l'affaire Margarita. La police de proximité, pour jouer son rôle, sera adaptée au contexte local, notamment par la modification des modalités de l'affectation des personnels dans leurs départements d'origine.

c) L'éducation reste le meilleur vecteur de l'ascension sociale. Un double effort doit être conduit :

- pour l'humanisation d'ensembles gigantesques au niveau du secondaire. La construction de collèges et surtout de lycées à taille humaine, accueillant des populations de l'ordre du millier d'élèves, peut répondre à cette exigence ;

- pour la promotion de l'enseignement supérieur et la création d'une structure de recherche et d'enseignement des langues locales ;
- pour l'accueil d'étudiants étrangers en provenance de l'espace caribéen.

d) La décentralisation et la simplification administrative suffisent à répondre aux fausses exigences du débat institutionnel.

Dans le respect de la Constitution, et notamment de son article premier affirmant l'indivisibilité de la République, il peut être tenu compte de la situation particulière que génèrent pour les DOM leur insularité et leur caractère de régions monodépartementales.

Dans cet esprit, **la création d'assemblées** et d'exécutifs uniques peut être mise en œuvre dans les départements français d'Amérique. La Réunion pourrait constituer, avec Mayotte, une région des Départements français de l'Océan indien. Cette réforme n'est soumise qu'à la condition du maintien d'un scrutin assurant une représentation territoriale. Elle garantirait la pérennité des aides européennes.

Un Conseil économique, social et culturel, disposant d'un budget autonome, assurant la représentation des milieux professionnels et associatifs, aurait à se prononcer sur le budget du département et les délibérations à caractère financier, économique, social et culturel. En cas de désaccord ou de modification apportée par ce CESC à une délibération votée en première lecture par l'Assemblée unique, celle-ci trancherait définitivement en seconde lecture. Ainsi seraient assurées la participation des composants sociologiques de chaque DOM et la prédominance finale des élus du suffrage universel.

Les mesures de décentralisation prises en faveur des régions et des départements s'appliqueront évidemment de plein droit aux DOM. Des mesures spécifiques s'y ajouteront, concernant le domaine de l'Etat, la possibilité d'adaptation réglementaire et les relations de coopération avec les Etats voisins.

D'une manière générale, il sera veillé au maintien d'un cadre législatif fixant les principes et les modalités de mise en œuvre de ces adaptations.

Les DOM, par le caractère multiracial de leur population et leur situation géographique dans l'hémisphère américain d'une part, à proximité du continent africain de l'autre, représentent pour la France la préfiguration d'un modèle de société qui témoigne de sa capacité à intégrer et à enrichir.



La décentralisation n'est pas et ne doit pas être la chose des grands élus. Elle n'est pas et ne doit pas être le moyen de restaurer les notables des siècles passés, ni les féodaux du Moyen-Age. Elle est le bien des citoyens, qui attendent des résultats : de meilleurs services publics sociaux et culturels, un

meilleur enseignement, une meilleure voirie, un cadre de vie plus agréable, sans qu'il leur importe beaucoup de savoir qui fait quoi de l'État ou de la collectivité locale. La décentralisation est un des socles de la démocratie française. On ne doit pas, comme c'est aujourd'hui trop souvent le cas, jouer la décentralisation contre l'État républicain. La décentralisation est le terreau où s'enracine et où peut s'épanouir un État républicain réformé.

CHAPITRE II : LA GARANTIE DES DROITS ESSENTIELS DU PACTE REPUBLICAIN

La France ne peut être rassemblée et le pacte républicain refondé si l'État n'assure pas les conditions essentielles du « vivre ensemble », c'est-à-dire les fondements mêmes de l'État de droit : la sécurité, la justice, l'éducation.

I - GARANTIR A TOUS LE DROIT A LA SECURITE

Bannir l'insécurité exige de rassembler les énergies, au-delà des débats politiques, pour concevoir une action déterminée, s'attaquant à l'ensemble des causes de l'insécurité.

Il est, en effet, deux manières de ne pas mettre fin à l'insécurité régnante, dont s'alarment les Français. La première est l'angélisme : « l'insécurité a toujours existé, hier comme aujourd'hui et celle d'aujourd'hui, parce qu'elle vient de ceux que notre société aurait bannis, ne serait qu'un signal de leur détresse ». La seconde est la « surenchère sécuritaire » à tout va : la répression, et la peur du châtement qu'elle ne saurait manquer d'engendrer suffiraient à régler les vellétés de violence.

Non, la délinquance et la criminalité ne sont pas un message envoyé par les plus pauvres pour se faire reconnaître et manifester leur désarroi. Elles engendrent de terribles souffrances chez leurs victimes, qui sont aussi souvent les plus faibles. Elles sèment le désarroi dans les familles, y compris dans celles des auteurs de délits. Elles ruinent aussi la vie collective, en semant l'impuissance et la méfiance, en détériorant les rapports sociaux. Elles ont, enfin, un coût élevé, à la fois sous forme d'argent détourné et sous forme de réparations allouées aux victimes, supporté pour l'essentiel par la collectivité (contribuables ou assurés). C'est une pensée dévoyée qui croit que c'est s'en prendre aux pauvres que de vouloir y mettre fin ; car c'est exactement l'inverse.

Non, une politique exclusivement fondée sur la force opposée à la violence n'aboutira pas. Méconnaître les effets de l'injustice, du chômage, de la misère, des discriminations de toute nature, en particulier dans le monde du travail, c'est aussi s'interdire d'apporter une réponse au fléau de l'insécurité.

A - Combattre résolument la délinquance sous toutes ses formes, assurer la sécurité, appliquer la loi, partout et pour tous, est le premier devoir de l'Etat, la base du contrat social

Là où l'autorité de l'Etat s'efface, la loi disparaît et prospèrent les mafias, les caïdats de banlieues appelées pudiquement « zones de non-droit », au détriment des plus faibles.

Il faut revenir à la loi comme principe de vie commune, élément fondamental de notre démocratie. La délinquance, celle des mineurs comme celle des « cols blancs », se moque de la loi. Celle-ci est au mieux ignorée ou, au pire, jugée comme l'expression d'une « autre » société, à laquelle on n'entend plus appartenir, sauf lorsqu'elle rapporte. Subir la délinquance, quelle qu'elle soit, c'est accepter l'effacement de la loi. La fin du civisme se nourrit de ces échecs successifs : la hardiesse du délinquant ; l'impunité qui est la sienne ; l'impossibilité pour les victimes d'être écoutées par l'autorité ou de porter plainte ; ou, si on le fait, l'absence d'identification de l'auteur ou son retour victorieux sur les lieux de son acte ; enfin, l'inexistence de suites pénales données au délit. On ne doit pas douter un instant que l'impuissance collective est payée de nouvelles atteintes à la loi et que chaque infraction non sanctionnée en appelle de plus sérieuses et de plus nombreuses.

Voilà pourquoi **la déclaration des droits de l'homme de 1789 énonce en son article II le droit à la « sûreté » comme un droit naturel et imprescriptible de l'homme** ; voilà pourquoi, dans son article VI, la même déclaration prescrit que *« la loi est la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse »*. Mettre fin à la délinquance, c'est aussi revenir à ces sages principes : garantir la sécurité et l'égalité devant la loi, que cette dernière soit protectrice ou punitive

Il est particulièrement préoccupant que le nombre de mineurs mis en cause soit en constante augmentation, de 90 000 à 150 000 en dix ans, que leur part dans le nombre total de faits délictueux constatés augmente de 14,4% en 1992 à 21% en 2000 et, enfin, que les faits pour lesquels ils sont interpellés soient de plus en plus graves.

Liés au phénomène précédent, ce que l'ancien code pénal qualifiait de coups et blessures volontaires et qu'il faut appeler « violences volontaires » est en augmentation très rapide, traduisant à la fois l'agression gratuite, « par désœuvrement » dit-on, la violence accrue qui règle les rapports avec autrui, ou encore la manière forte utilisée pour se mettre en infraction avec la loi.

On doit évoquer aussi le développement de certaines délinquances massives, contre lesquelles l'autorité reste souvent impuissante, au nom d'un principe de liberté dévoyé qui va à l'encontre des règles de sauvegarde collective jugées dépassées ou inadaptées à l'individu triomphant, seul à même d'apprécier ce qui vaut en matière de sûreté. La délinquance routière offre un bon exemple de cet état d'esprit.

Il faut mettre également en exergue les infractions liées au développement de bandes criminelles solidement organisées, mafieuses, françaises (attaques à main armée, qui ont connu une forte recrudescence) ou étrangères, singulièrement d'Europe de l'Est. Ces organisations tirent grand profit du trafic d'êtres humains,

conduits en Europe à des fins de travail ou d'exploitation sexuelle (le proxénétisme des mineurs connaît un développement préoccupant), ou du trafic de drogue ou de contrebandes diverses. Ces mafias, auxquelles est souvent lié le développement de la « cybercriminalité », sont expertes dans le blanchiment d'argent. Elles utilisent les facilités de réseaux bancaires ayant pignon sur rue, protégés par leur secret ou tout simplement par l'absence de surveillance suffisante des autorités et par l'insuffisante coopération judiciaire. L'ampleur des sommes en jeu n'est pas une vaine menace pour notre pays.

La gravité de la situation est telle que, sans réaction, c'est toute la société qui se délite. Les limites des violations considérées comme acceptables sont chaque jour repoussées ; il y a acceptation par les autorités publiques de la banalisation de la violation de la loi. Les infractions sont devenues des « incivilités », façon hypocrite de tenter de banaliser la violence au quotidien. Le recours à des « médiateurs » issus des zones sensibles n'est pas sans ambiguïté ; ne s'agit-il pas en fait de négocier la protection des véritables maîtres du terrain que sont les bandes de délinquants ?

Il faut donc ici mettre en œuvre **une orientation claire** et sans artifices de polémique, **fondée sur des principes cohérents et des actions pragmatiques.** Celles-ci doivent assurer à la fois la **mobilisation nécessaire de tous les acteurs** concernés, la **prévention** la plus développée, la **proximité du dispositif policier** et la **sanction la plus effective** et la plus dissuasive. **Elles sont inséparables du renouveau du pacte républicain dans lequel tous, y compris ceux qui sont tentés par la délinquance, doivent un jour se reconnaître.**

Cette mobilisation doit concerner à la fois **la famille, l'école, la politique de la ville, l'emploi, l'action culturelle** notamment, nous y reviendrons. Il n'y a pas, en effet, de réponse à l'insécurité qui ne soit globale, forte et cohérente.

Mais la police et la justice ont, bien entendu, une mission essentielle, sinon exclusive. Il faut leur donner de toute urgence les moyens matériels et juridiques de l'assumer.

B - Une loi de programmation pluriannuelle doit être discutée au Parlement dès le mois de juillet 2002.

Dès sa prise de fonction et la formation du nouveau gouvernement, le Président de la République doit demander au Premier ministre de soumettre au Parlement, réuni en session extraordinaire, un ensemble de mesures cohérentes pour assurer ce droit essentiel, le droit à la sécurité. Ces mesures s'articuleront autour de cinq axes.

1 - Clarifier et coordonner, et non diluer les responsabilités

Qui doit être chargé de la sécurité ? **Selon nos lois, le Gouvernement, le préfet et le maire sont chargés de prendre les décisions nécessaires pour assurer la tranquillité et la sécurité publiques. En particulier, le maire est chargé, en application de la loi, « de la police municipale et de la police**

rurale », la police municipale comprenant traditionnellement « *le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques* ». Les forces de police et de gendarmerie sont chargées de faire appliquer leurs décisions. S'y ajoutent les polices municipales, auxquelles la loi du 15 avril 1999, que Jean-Pierre Chevènement a fait adopter par le Parlement, a accordé de nouvelles prérogatives et dont elle a précisé les modalités de coopération avec la police ou la gendarmerie. Enfin des personnes privées peuvent employer, pour le gardiennage de leurs propriétés, ou pour assurer l'ordre sur leur terrain, des salariés de sociétés de gardiennage ou des volontaires - les « stadiers » des compétitions sportives -.

La prolifération de responsables de la sécurité nuit à l'évidence à la sécurité. Au contraire, **la mise en œuvre d'une démarche collective destinée à fixer des objectifs clairs partagés par les personnes concernées (police, justice, mairie, mais aussi rectorat, organismes HLM, associations, commerçants...) est de nature à renforcer le « sûreté »**. C'est pourquoi, dès octobre 1997, Jean-Pierre Chevènement, comme ministre de l'intérieur, a **impulsé la politique des « contrats locaux de sécurité »** destinés à permettre des diagnostics locaux précis en matière de sécurité, à favoriser le dialogue entre toutes les parties prenantes de la sécurité, à définir les priorités locales et, par conséquent, à mieux coordonner les actions des services de l'Etat avec celles des collectivités locales et d'autres. Cette manière de faire demeure un instrument de mobilisation et d'élaboration des solutions au plan local. Elle est aussi un exemple de la manière dont l'Etat républicain peut et doit agir.

Il est vrai que, pour surenchérir, la droite soutient aujourd'hui, selon des modalités parfois peu claires et contradictoires selon les auteurs, qu'il faut donner davantage de pouvoirs de police aux maires. Ce thème sera présenté comme garantissant aux Français une meilleure sécurité. Mais, s'il s'agit de permettre aux maires de prendre des arrêtés de police, c'est inutile : ils le peuvent déjà. Ce discours serait-il fait, alors, pour les exonérer de la responsabilité de la montée actuelle de la délinquance dans leur ville ? S'il s'agit de permettre aux maires de prononcer des sanctions dans leur commune, faut-il leur faire jouer le rôle du juge et prendre le chemin d'une magistrature élue - comme cela se fait - et avec quels errements, dans d'autres pays ? Et croit-on que la délinquance est suffisamment sage pour s'arrêter aux frontières communales ? Il se passera alors ce qu'on observe classiquement pour la petite délinquance : chassée d'un endroit, elle s'installe dans un autre si elle n'est pas également poursuivie avec continuité sur tout le territoire. Cette poursuite incessante est la vertu des forces de police et de gendarmerie. S'il s'agit, enfin, de mettre la police nationale sous la responsabilité des maires, alors il faut indiquer tranquillement que la délinquance n'est pas moindre aux Etats-Unis, pays de polices locales, et que nous n'avons pas besoin d'autant de shérifs et de politiques face à la délinquance qu'il y a de communes dans notre pays.

Pour autant, les maires, proches de la population, responsables devant elle, ont un rôle capital à jouer dans la mise en œuvre des moyens destinés à mieux assurer la sécurité en utilisant pleinement les moyens dont ils disposent déjà et qui, pour ce qui est de Paris, sont en voie d'être normalisés de manière positive.

2) Donner à la police les moyens de sa mission

Quel doit être le dispositif policier ? Sur ce point, il faut prendre la mesure du déficit. Une loi de programmation en faveur de la police et de la gendarmerie permettra de mettre leurs moyens au niveau des enjeux.

a) Poursuivre résolument la mise en place de la police de proximité

Depuis son origine, la police nationale était essentiellement une police de maintien de l'ordre : à partir de la fin du XIX^{ème} siècle, elle avait été conçue pour se substituer à l'armée, dans les conflits de nature essentiellement sociale. Dès son arrivée au ministère de l'intérieur, Jean-Pierre Chevènement avait défini une profonde réforme de la police nationale visant à créer une véritable police de proximité capable d'agir au vu de tous, en confiance avec la population, y compris, et surtout, celle des quartiers populaires. Cette réforme a trois objectifs : permettre à la police d'anticiper les difficultés ; lui faire connaître son territoire et faire en sorte qu'elle soit connue de la population qui y réside ; répondre aux attentes de celle-ci. Il est clair, pour ne prendre qu'un exemple, que la capacité des policiers à être informés de la délinquance dépend notamment des possibilités qu'ils ont d'obtenir des informations de la population, parce que celle-ci se sent en confiance.

Mais la vraie réussite de cette réforme repose sur un engagement durable de l'Etat, dans le langage qu'il tient aux policiers, dans les engagements financiers qu'il peut prendre, dans les investissements qu'il peut faire dans le domaine immobilier ou des équipements. Toute hésitation sur ce point serait fautive, et aurait des répercussions prolongées. En effet, faute, pour les gouvernements précédents, quoiqu'ils aient pu prétendre, d'avoir procédé aux recrutements nécessaires, les départs en retraite d'un nombre important de fonctionnaires de police vont créer des besoins importants, alors qu'il est raisonnable de penser que la police de proximité, pour être efficace, requiert 7% à 8% de fonctionnaires supplémentaires.

Les recrutements de policiers seront inévitablement importants dans les années qui viennent. Comme pour le recrutement des adjoints de sécurité (ADS) à compter d'octobre 1997, ces nouveaux venus dans la police doivent provenir aussi des quartiers populaires. On doit veiller à ce que les ADS en fin de contrat soient orientés vers des dispositifs de préparation aux concours de la police nationale. Là peut s'incarner notamment la citoyenneté de ces quartiers, en faveur desquels doit jouer « l'égal accès aux emplois publics » (article VI de la déclaration des droits de 1789) mais aussi la citoyenneté de la police, conçue et composée à l'image de la population du pays.

Ces recrutements, comme **une formation continue ambitieuse**, la rénovation des structures de conduite des hommes - qui devront être plus déconcentrées -, **les moyens nécessaires** - immobilier, logistique, informatique, transmissions - permettront enfin à la police d'assumer ses missions.

b) Institutionnaliser la plus étroite coordination entre police et gendarmerie

Comme ministre de l'intérieur, Jean-Pierre Chevènement a cherché à disposer les forces de police là où en était le besoin. Cela supposait une redéfinition

de la carte des répartitions d'effectifs et une évolution des zones respectivement confiées à la police et à la gendarmerie. Mais le mouvement n'a pas été de l'ampleur attendue, faute d'une volonté suffisante. Pourtant, les institutions doivent évoluer avec la société. Si, d'ailleurs, on veut conserver leur spécificité, c'est-à-dire leur richesse, faite de compétence et de professionnalisme, aux uns et aux autres, chaque corps doit avoir ses missions propres, dans des zones territoriales différenciées, correspondant à la sociologie du pays.

Mais il faut aussi renforcer la coordination entre ces deux grands services de l'Etat. Naturellement, chacun a un statut différent. Toutefois, l'efficacité de la lutte contre la délinquance passe par une mise en commun des informations et des méthodes, dans le respect évidemment des procédures pénales. Il faut mettre fin à ces sottises rivalités de services, à ces mésententes qui conduisent à des « doublonnages » absurdes et dispendieux, comme on l'a vu dans certains cas. **Une direction effective par le pouvoir civil coordonnateur est nécessaire : le préfet dans les départements, une liaison permanente des directions de la Gendarmerie et de la Police nationale sous l'autorité du ministre de l'intérieur, responsable de l'ordre public.**

c) Clarifier sans ambiguïté les rapports entre la police (au sens large) et la justice.

Ces rapports sont naturellement étroits. C'est un élément essentiel de notre droit que la constatation des infractions et la recherche des coupables soient faites, comme l'indique le code de procédure pénale, « sous la direction du procureur de la République ». Qu'il y ait des différences d'appréciation entre les uns et les autres fait partie du paysage et même découle de nos principes. Le juge pénal n'est saisi que de faits qu'il peut requalifier à sa guise au regard des incriminations prévues par la loi : qu'il soit donc particulièrement attentif aux faits dont il est saisi, notamment à leur caractère certain, et que la qualification qu'il en retient ne soit pas toujours celle que les policiers ont suggérée, rien là que de normal.

A la condition toutefois que ces divergences d'appréciation ne procèdent pas d'un jeu institutionnel, de méfiances réciproques systématiques. Un esprit de corps trop marqué, une insuffisante connaissance des méthodes des uns et des autres, sans parler d'*a priori* fruit d'idées toutes faites, sont néfastes aux relations de confiance qui doivent exister entre la police et la justice. L'insuffisance de moyens est patente chez les policiers comme chez les magistrats. On gère les affaires comme l'on peut, c'est-à-dire mal, et chacun est tenté d'incriminer la responsabilité de l'autre : pas assez de policiers pour les enquêtes d'un côté, pas assez de magistrats pour punir rapidement les coupables de l'autre. Ajoutons que **cette insuffisance empêche en particulier le procureur de jouer le rôle d'intermédiaire qu'il devrait avoir** entre la délinquance et ses suites judiciaires : il n'est pas bon que les policiers ignorent tout du sort pénal réservé à une personne que les indices accablent.

Enfin, **la complexité accrue des règles de la procédure pénale, comme on le verra, alourdit excessivement la tâche des uns et des autres et multiplie les risques d'erreur** pour les policiers comme pour les magistrats, dont les actes sont déclarés nuls pour vice de procédure sur demande d'avocat dont c'est le rôle -

parfois unique...- avec les conséquences absurdes qui peuvent en résulter sur le sort réservé au délinquant.

Une meilleure coordination, sous l'égide du procureur, est indispensable. A la condition que le procureur puisse, au contraire de ce qui a été recherché depuis cinq ans, recevoir des instructions du Gouvernement, qui doit déterminer, et lui seul, les priorités de la lutte contre la délinquance et la criminalité.

d) Investir dans les nouvelles technologies pour aider police et gendarmerie dans leurs missions

N'est-il pas symptomatique que l'une des premières revendications publiques des gendarmes a été de pouvoir disposer d'un ordinateur individuel pour l'accomplissement de leurs tâches ? Nos services de police fonctionnent encore avec des moyens insuffisants. **Le recours aux technologies nouvelles peut pallier ces insuffisances de moyens des services de police et leur apporter une aide considérable dans la recherche et la constatation des infractions.**

Un des moyens pour reprendre le contrôle effectif des quartiers aujourd'hui abandonnés aux gangs de rue est l'installation de systèmes de vidéosurveillance.

On souligne souvent les dangers de ces systèmes pour la liberté individuelle. Mais les habitants de ces quartiers craignent plus la violence quotidienne qu'une hypothétique atteinte à leur vie privée. Et le recours à de tels systèmes permettrait le retour à une circulation libre et sereine dans les rues des villes, tant en raison de leur caractère dissuasif que des possibilités qu'elles offrent pour l'identification des auteurs de violences ou d'agressions, ou pour apporter les moyens de preuves. Comme l'a montré l'enquête sur les bandes qui agressaient les automobilistes à Nice, la prise d'images met fin à toute contestation sur la nature des faits commis et l'identité des auteurs.

La vidéosurveillance peut aussi dissuader la violence et le trafic de drogue à proximité des écoles.

Pour éviter toute dérive, l'installation de tels systèmes dans les lieux publics devra avoir été débattue au sein des comités de quartiers ou des conseils municipaux. Une loi prévoira que l'utilisation des enregistrements ne pourra être faite que dans le cadre des enquêtes diligentées par les autorités judiciaires.

Les nouvelles technologies apportent aussi une aide efficace à la police scientifique et technique : profilage, réalisation de portraits-robots, identification vocale, positionnement par satellite ...

Police et gendarmerie doivent résolument entrer dans XXIème siècle.

3 - Redonner au Gouvernement le moyen de conduire une politique pénale cohérente sur l'ensemble du territoire de la République

Parce que des hommes politiques étaient poursuivis, on a cru habile de bannir toute intervention. Mais il s'agissait simplement de morale publique, pour laquelle nulle règle n'est nécessaire - comme d'ailleurs l'expérience l'a montré - : les pouvoirs publics n'ont pas à intervenir pour quelqu'un qui est des leurs - soit bien moins de 1% des affaires...-. Faut-il s'interdire d'intervenir auprès d'un procureur lorsqu'un dangereux criminel risque d'être mis en liberté si les actes de procédure nécessaires ne sont pas pris ? Faut-il surtout s'interdire de fixer aux procureurs des objectifs ? En fait, un plus grand investissement des procureurs dans le quotidien de la politique pénale, comme beaucoup d'entre eux le font encore, est la garantie des bons rapports entre la police et la justice, et les meilleures circulaires sont celles qui sont adressées conjointement aux services de police et aux parquets par les deux ministres compétents.

Lors de sa récente rencontre avec le Barreau de Paris et le Conseil national des Barreaux, ainsi qu'avec les représentants de syndicats de magistrats, Jean-Pierre Chevènement a constaté un plein accord sur l'idée que **le pouvoir politique doit assumer ses responsabilités en matière de définition et de mise en œuvre de la politique pénale par le biais d'un Parquet placé sous l'autorité du Garde des Sceaux. Celui-ci doit pouvoir donner des instructions écrites générales et publiques.**

Il importe de **procéder à un plus grand rapprochement entre les différentes administrations dans la lutte contre la délinquance.** A cet égard, les expériences ont dépassé les règles. Il est souhaitable qu'un tel rapprochement existe au plan central : **le conseil de sécurité intérieure** a été ces dernières années un premier pas dans ce sens. D'autres doivent être faits, à l'instar de ce qui a existé pour la préparation de la Coupe du monde de football en 1998 ou du passage à l'euro à la fin de 2001.

4 - Modifier l'ordonnance du 2 février 1945 pour mettre fin à l'impunité des jeunes délinquants

La délinquance des mineurs relève pour l'essentiel d'un texte qui a été, en son temps, profondément novateur, celui de l'ordonnance du 2 février 1945, qui mettait l'accent pour l'essentiel sur les mesures d'éducation à donner à l'enfant ou à l'adolescent qui s'écartait des normes. Le juge des enfants pouvait ainsi prononcer un large éventail de mesures possibles, relevant notamment de « l'éducation surveillée » (aujourd'hui protection judiciaire de la jeunesse), sans exclure cependant le placement en centre éducatif et professionnel ou l'emprisonnement.

Le temps, la faiblesse des moyens, l'extension de la délinquance et les pratiques des acteurs ont complètement changé la nature de ce dispositif. Progressivement, on a vu des travailleurs sociaux (ceux des caisses d'allocations familiales par exemple), lassés de tentatives infructueuses auprès des familles, recourir de manière de plus en plus systématique au juge des enfants ; mais, de son côté, ce dernier a en quelque sorte renvoyé la balle en écartant de plus en plus les solutions coercitives au profit de mesures exclusivement éducatives, sans contrainte. Cette circonstance, qui traduit une forme d'impuissance, n'est pas pour rien dans **le développement du sentiment d'impunité qui s'est développé.** De surcroît,

l'universalité du juge des enfants, voué tout aussi bien aux enfants maltraités qu'aux enfants délinquants, a conduit à mêler de manière tout à fait insatisfaisante deux populations souvent très distinctes.

Jean-Pierre Chevènement a déjà proposé au Parlement, dans le cadre d'une proposition de loi, **deux mesures très simples pour faire obstacle à une telle dérive**, destinées en particulier à distinguer parmi les mineurs ceux qui sont des délinquants endurcis, récidivistes : **d'une part appliquer à ces derniers la procédure de comparution immédiate**, dès lors que les enquêtes et informations requises par l'ordonnance de 1945 ont déjà été faites, en particulier à l'occasion de faits antérieurs ; **d'autre part faire disparaître la responsabilité pénale atténuée** (qui fait qu'un mineur ne peut être condamné qu'à la moitié de la peine encourue par un adulte) en cas de récidive.

Mais il **faut aller plus loin, en particulier en développant une véritable sanction qui soit une alternative à l'emprisonnement**, qui n'est guère satisfaisant, et qui ait la vertu **d'éloigner à temps certains mineurs du théâtre de leurs exploits**, c'est-à-dire de combler un vide entre la prison et les dispositifs à vocation exclusivement éducative. Jean-Pierre Chevènement a dit son choix en faveur **de nouveaux centres de retenue**. Ces centres, fortement encadrés d'éducateurs, doivent pouvoir accueillir selon une procédure rapide des jeunes « multirécidivistes », en petit nombre dans chaque centre, vingt-quatre heures sur vingt-quatre, et travailler, avec les éducateurs, à leur réinsertion sociale et scolaire. Selon leur évolution, les jeunes ainsi accueillis pourraient être ensuite rendus progressivement autonomes, par exemple dans les centres d'hébergement plus classiques. Ces centres de retenue devraient assurer une solution efficace au problème des jeunes les plus endurcis, tout en faisant baisser le nombre d'incarcérations, pour de brèves et inutiles périodes, des mineurs.

Ces centres n'auront toutefois de sens que si les juges des mineurs, contrairement aux tendances de fond observées depuis plusieurs décennies, rendent des décisions qui y placent des mineurs à la suite de certains comportements délictueux. La question se pose donc de la procédure pénale suivie devant le juge des mineurs. La confusion des rôles à l'égard de l'enfance en danger et de l'enfance délinquante, le rôle du parquet en matière de justice de mineurs, la formation et le contenu des missions données aux éducateurs, notamment à ceux de la protection judiciaire de la jeunesse, sont autant de sujets qui méritent d'être examinés de près.

5 - Mieux accueillir les demandeurs d'asile et assurer l'exécution des reconduites à la frontière

Faut-il le rappeler Jean-Pierre Chevènement s'est efforcé, lorsque qu'il était ministre de l'intérieur, de faire sortir l'immigration d'un indigne débat politique. En 1997-1998, grâce à la nouvelle législation qu'il a fait adopter, 80.000 régularisations ont eu lieu sur la base de critères objectifs, familiaux ou d'intégration. Par la loi du 11 avril 1998 qu'il a fait voter, les étrangers bénéficient désormais de tous les droits sociaux. Chaque année, 100.000 étrangers nouvellement venus obtiennent une carte de séjour.

Mais le problème doit à l'évidence être traité aussi à sa source, en assurant le développement des pays pauvres et en encourageant leur démocratisation. **Seul le codéveloppement peut permettre à nos démocraties de ne pas être emportées par les migrations anarchiques.**

Car l'immigration doit être maîtrisée dans l'intérêt même des étrangers régulièrement établis dans notre pays. On ne peut accueillir tous ceux qui le souhaitent, et la loi qui régit le séjour des étrangers sur le territoire français doit être appliquée fermement sauf à multiplier ces véritables drames humains dont l'absurde situation de Sangatte n'est malheureusement que l'une des facettes.

Mais il est indispensable d'assurer un accueil décent aux étrangers qui demandent à bénéficier du droit d'asile. Une augmentation des effectifs des services compétents est nécessaire, notamment ceux de l'OFPRA, pour que les demandes soient traitées dans un délai de quelques mois.

Enfin, pour permettre aux intéressés de vivre à peu près normalement, il faut **leur accorder le droit au travail** jusqu'à décision de rester ou non sur le territoire national. Pour ceux qui attendraient un trimestre à compter du 1^{er} janvier 2003, ils bénéficieraient d'une allocation d'attente.

Il convient enfin de veiller avec plus de rigueur à assurer le retour dans leur pays d'origine des étrangers en situation irrégulière sans renoncer bien entendu à la politique d'asile des réfugiés.

Pour ce qui est de l'interdiction du territoire des étrangers condamnés à des peines d'emprisonnement sur le territoire français, il faut éviter les injustices qui résultent d'une application trop stricte par le juge de cette interdiction pour des personnes qui, ayant vécu principalement en France, n'ont aucun centre d'intérêt moral ni familial hors de notre territoire. La procédure de relèvement des interdictions prévue par l'article 702-1 du code de procédure pénale doit trouver dans de tels cas toute son application. **Nous suggérons d'assouplir les conditions dans lesquelles les personnes dont la situation personnelle et familiale le justifie peuvent demander de tels relèvements, en ouvrant la possibilité de faire une demande de relèvement d'incapacité même lorsque la peine d'interdiction n'a pas encore reçu exécution.**

Mais il faut dans le même temps rester ferme avec le principe qui veut que l'accueil d'un étranger sur le territoire français a comme corollaire pour lui le strict respect des valeurs de la République et de ses lois. Il en est d'ailleurs de même pour les Français qui s'installent hors de France. Notre territoire ne doit pas devenir le terrain de jeu ou la cour de récréation des mafias de tous pays, surtout à l'heure de l'ouverture de l'Europe en direction de pays sur le territoire desquels de solides organisations criminelles sont implantées.

C - Renforcer la lutte contre le terrorisme

L'histoire a malheureusement montré que la France n'est pas à l'abri des vagues terroristes qui secouent le monde.

Mais, même avec la meilleure armée du monde, les Américains ne peuvent gagner une guerre contre le terrorisme qui ne se vainc pas sur les champs de bataille, mais par la coopération judiciaire et policière entre les Etats avec, notamment, la coopération des banques. Il est temps d'abolir les paradis fiscaux trop complaisamment tolérés par les grands Etats.

Cette coopération exige d'ouvrir un dialogue avec les pays du Sud, et notamment les pays islamiques, pour pouvoir, avec eux, jeter les bases d'un ordre mondial dans lequel le terrorisme n'aura plus de place. Seule la tribune des Nations Unies peut permettre d'engager ce dialogue.

Il faut également, comme le proposent les Américains dans le cadre du G8, dénoncer les pays qui, après un délai raisonnable, n'auront pas pris les mesures minimales pour réprimer efficacement le terrorisme et le financement du terrorisme. Mais la liste des pays « *délinquants* » doit être établie avec la plus grande objectivité et non discrétionnairement par les Etats-Unis sauf à justifier la crainte d'une « croisade » des pays riches contre les pays pauvres. C'est pourquoi le G8, et le GAFI (Groupe d'action financière contre le blanchiment des capitaux), émanation du G8 à qui il a donné mandat d'établir cette liste, n'ont pas l'objectivité et l'indépendance nécessaires pour être crédibles.

Nous suggérons que soit créé un organe, sur le modèle de l'Organe International de Contrôle des Stupéfiants des Nations Unies, - conseil de 13 « sages » chargés de sanctionner les pays qui protègent le trafic de stupéfiants - pour établir, sur les critères définis par le GAFI, la liste des pays soutien du terrorisme et qui doivent être mis au ban de la communauté internationale.

Enfin, sur le plan opérationnel, **il faut donner corps à l'échange des informations sur les mouvements illicites de capitaux** en renforçant les mandats et les moyens du « groupe Egmont », réunion des unités de renseignements financières, telles que TRACFIN en France. Des réunions des spécialistes du renseignement doivent être également institutionnalisées, toujours au niveau européen, pour faciliter et promouvoir l'échange des renseignements sur les groupes terroristes.

Au niveau national, le renforcement des moyens du renseignement est également nécessaire (voir infra). Les mesures proposées par ailleurs pour renforcer les moyens de la police et de la justice contribueront également à rendre la lutte contre le terrorisme plus efficace.

Mais il s'agit tout d'abord d'un combat au niveau international, qui nécessite une véritable coopération des nations plutôt que des initiatives isolées et non concertées.



Telles sont, s'agissant de la sanction, nos propositions pour réduire l'insécurité qui pollue la vie des Français et, plus particulièrement, des plus faibles d'entre eux. Elles sont complétées par des mesures concernant la famille, l'école

(éducation civique), la ville et l'emploi ainsi que l'accès à la citoyenneté pour tous (élargissement du champ d'action des Commissions départementales d'accès à la citoyenneté). Elles sont aussi éloignées de l'approche sécuritaire que de l'angélisme compassionnel.

D - Assurer la protection civile

L'idée de sécurité serait incomplète si elle s'arrêtait à la sécurité publique sans prendre en compte la sécurité civile. Les événements récents nous montrent l'importance des risques urbains, domestiques, climatiques, industriels.

Chargée d'assurer la prévention, les secours et l'assistance au plus près de la population, la sécurité civile est organisée de manière pyramidale avec pour base les sapeurs-pompiers et les associations, le département, et l'Etat.

Il faut aujourd'hui moderniser ce système autour de deux axes.

1 - Définir un projet global en matière de protection civile :

Les risques, qu'ils soient liés au facteur humain, à l'évolution des transports, aux nouvelles technologies, aux caprices de la nature, évoluent tant en complexité qu'en fréquence. L'actualité fourmille, hélas, d'exemples à cet égard.

Il devient urgent d'engager une réflexion d'ensemble sur cette grave question afin de développer une véritable culture de protection civile et de doter notre pays d'une organisation de protection civile de nature à traiter tant les risques quotidiens que les risques technologiques majeurs, au niveau de l'anticipation, de la prévention ainsi que de l'opérationnel.

Un grand service de protection civile doit regrouper tous les acteurs en les plaçant sous une autorité unique pour éviter les concurrences et les corporatismes qui aujourd'hui peuvent perturber l'organisation des secours.

2 - Favoriser le volontariat chez les sapeurs-pompiers

Parmi les sapeurs-pompiers, 85 % sont des volontaires. Ils exercent leur mission de service public en plus de leurs activités professionnelles et souvent au détriment de leur vie familiale. Au nombre de 200.000, en complémentarité avec les professionnels, ils permettent à la France de disposer de secours de qualité et de proximité à un coût acceptable pour les finances publiques.

Par ailleurs, après la suppression du service national, ils participent à une des seules activités faisant appel à un véritable engagement citoyen. Aussi faut-il préserver ce volontariat face à une crise des recrutements.

Deux actions peuvent être projetées à cet effet :

- une campagne de communication au niveau national,
- une reconnaissance législative qui consacre leur place dans la société.

II - GARANTIR LE DROIT A LA JUSTICE

La justice ne se réduit pas à la justice pénale et à la sanction de la délinquance. Bien au-delà, elle doit trancher les conflits de la vie civile et économique, ceux de la vie quotidienne, quand plus aucune autre solution ne peut être trouvée que le recours au juge.

Or il n'y a plus « d'Etat de droit » et le plus faible n'est plus protégé si la justice n'est plus rendue. C'est pourtant le cas aujourd'hui.

Ces carences de la justice se résument en deux termes : trop lente et virtuelle.

Les délais de jugement sont aujourd'hui inacceptables : ils brisent des vies humaines. Ils paralysent l'activité économique. Ils constituent un véritable déni de justice.

Mais la justice rendue est aussi virtuelle.

Il est avéré que 90% des plaintes devant le procureur de la République sont classées sans suite, faute de pouvoir être traitées. Dans certaines juridictions, les peines d'emprisonnement inférieures à un an prononcées par les tribunaux ne sont plus exécutées, faute de places dans les prisons ou de moyens pour assurer leur exécution. Les décisions qui rendent justice à un créancier spolié ou à une victime escroquée ne sont souvent que des morceaux de papier donnant tout au plus la satisfaction morale d'avoir été reconnu dans ses droits, mais qui ne se traduiront jamais par une réparation effective. Les greffes des tribunaux, débordés, mettent parfois des mois avant de délivrer les pièces qui permettent d'exécuter ces décisions. Les décisions de placement ou de liberté surveillée des mineurs, supposées tout à la fois empêcher la récidive et éviter la prison, sont mises en liste d'attente faute d'éducateurs et de place en foyers, alors que le traitement de la délinquance des mineurs devrait trouver des réponses immédiates et énergiques.

Les magistrats eux-mêmes s'indignent du mauvais fonctionnement de la justice pénale dans le traitement de la délinquance, qui entraîne le multirécidivisme. Ils s'interrogent sur l'absence totale de mise en œuvre, chaque année, de dizaines de milliers de jugements, car toutes les peines sont concernées.

La justice est ainsi devenue plus virtuelle que réelle, et il devient urgent de la remettre au service du citoyen et en adéquation avec les besoins de notre société. Cela passe par un effort prioritaire sur les moyens, mais aussi par des mesures de nature à en faire un instrument efficace et rapide.

A- Une justice efficace et rapide est incompatible avec la « judiciarisation » de tous les conflits sociaux ; il faut développer les solutions alternatives.

Le recours systématique au juge pour tous les conflits sociaux, familiaux, médicaux ... traduit un affaiblissement de la vie collective et du sens de la responsabilité. Ce glissement vers une « société contentieuse » travestit la mission du juge en même temps qu'elle la rend impossible.

Même en matière de sanctions, c'est un grand tort que de ne compter que sur le juge pénal pour en infliger. C'est là un effet de l'affaiblissement de la loi, et le législateur lui-même encourage un bien mauvais mouvement en truffant les lois modernes de sanctions pénales, avec consternant qu'il pense lui-même que seul le juge sera capable d'en faire respecter les dispositions. On voit bien que cette tendance accompagne mais stimule aussi cette attitude de citoyens qui ne sont plus, hélas, que justiciables et qui se ruent à l'envi vers les tribunaux, seul endroit pensent-ils où seront enfin reconnus leur dignité et leurs droits. Elle donne un poids considérable au juge dans la vie sociale, au point que l'on voit parfois en lui le vrai représentant du peuple face au pouvoir politique, ce qui est une vision assurément usurpée des choses. Cette confiscation doit être résolument bannie.

Cette évolution condamne la justice elle-même. Le juge, impuissant et mécontent, assiste aux débordements des plaintes ou des citations directes, qui ne font la fortune que des auxiliaires de justice.

Il faut accroître rapidement les diverses instances de médiation mises en place et plus généralement, selon des voies diverses, multiplier les lieux et instances possibles d'arbitrage non juridictionnels ; il convient de redonner toute sa place au pouvoir de sanction administrative, moyennant évidemment les garanties nécessaires ; il est souhaitable de donner toute sa place au « pré-contentieux » ; enfin, avant de recourir au juge dans son prétoire, il faut miser sur les institutions judiciaires nouvelles que sont les maisons de justice ou du droit, qui, bien organisées, donnent de bons résultats. Mais on voit bien qu'au-delà il s'agit de redonner toute leur place à la résolution individuelle et collective des conflits au sein de la société elle-même. On y reviendra dans un autre chapitre.

B - La justice doit être mieux armée pour accomplir sa mission

Il faut tout d'abord améliorer la qualité des hommes et **manifeste plus d'exigence à l'égard des professionnels du droit**. Cela implique :

- d'améliorer la qualité de la formation (formation continue notamment) afin que les professions judiciaires, et notamment les avocats et magistrats, restent en permanence au fait du cadre législatif dans lequel elles agissent et de la société dans laquelle elles évoluent ;
- de renforcer l'éthique et la discipline professionnelle. Ordres professionnels et Conseil supérieur de la magistrature doivent assurer une sanction plus stricte des dysfonctionnements. L'ouverture de ces instances disciplinaires à des membres non issus de ces professions évitera tout risque d'immobilisme corporatiste.

Les moyens de la justice doivent être radicalement renforcés.

Nous proposerons, dans le cadre d'une **loi de programmation pluriannuelle** annoncée, une **augmentation significative du budget de l'Etat consacré à la Justice de manière à permettre un saut qualitatif décisif**. Une grande partie des problèmes de la justice vient de la pauvreté de son administration. **Il est inconcevable que l'un des piliers de la démocratie, garant à la fois de la liberté individuelle et de la protection des citoyens contre le crime, soit doté de l'un des plus petits budgets de l'Etat** pour couvrir à la fois l'activité des cours et tribunaux, la protection de la jeunesse en danger et l'administration pénitentiaire.

Le renforcement des moyens doit permettre notamment :

- **d'augmenter le nombre des magistrats** et de leurs collaborateurs pour faire face au contentieux de masse et faire passer le processus de prise de décision d'un exercice solitaire à un vrai travail d'équipe, formée de juristes chercheurs, ou de spécialistes dans les domaines de compétence spécialisée (comptables, ingénieurs, informaticiens, etc.);
- de **renforcer le rôle et les moyens des greffiers** ;
- **d'augmenter les moyens de prise en charge des mineurs** : formation d'éducateurs spécialisés, création de structures pour permettre le placement en institution fermée ou ouverte et l'éloignement des lieux de délinquance ;
- **de renforcer les moyens d'exécution des peines** et le suivi des condamnés, afin **d'assurer leur réinsertion et le dédommagement des victimes**. Créer des établissements pénitentiaires mieux adaptés permettant d'assurer un accueil décent des détenus, de limiter le surpeuplement des prisons, d'individualiser les peines, d'éviter la promiscuité entre mineurs et majeurs, délinquants d'habitude et délinquants primaires, longues peines et courtes peines .

C - La justice doit être rendue plus accessible aux citoyens

Il ne suffit pas en effet d'accroître les moyens, il faut aussi les redistribuer, pour assurer une justice plus près des justiciables et à dimension humaine.

Cela implique notamment :

- le renforcement des tribunaux d'instance, l'extension de leurs compétences et (ou) le relèvement de leur seuil de compétence ; **le tribunal d'instance doit devenir l'élément central de l'organisation judiciaire** : la justice au service du citoyen dans la gestion de ses conflits quotidiens. Le juge d'instance deviendrait le coordonnateur d'une équipe fournie de collaborateurs chargés de recevoir le public et de le conseiller, d'assurer la médiation des conflits, de traiter le contentieux de masse, et de préparer les décisions. Le tribunal de grande instance deviendrait le lieu du traitement des seuls contentieux lourds. Les magistrats des TGI seraient entourés de collaborateurs pour l'aide à la décision et la gestion du contentieux (mise en état, préparation des audiences, etc.) ;

- la création d' un « **guichet unique** » pour le justiciable lui permettant de trouver à un endroit donné un interlocuteur unique mais aussi un conseiller pour le guider dans ses démarches judiciaires, quel que soit le contentieux, pénal, civil ou administratif. **Les justiciables sont perdus par la complexité des procédures**, de leur mise en œuvre et de l'organisation judiciaire, et, ne savent pas par quels canaux passer pour faire valoir leurs droits. ;
- **l'accès à l'aide juridictionnelle** du plus grand nombre mais aussi la **transformation de celle-ci en une aide juridique** pour éviter la judiciarisation des conflits quotidiens, cela de deux manières :
 - en augmentant le plafond des ressources pour accéder à l'aide juridictionnelle : actuellement, un justiciable ne peut même pas bénéficier de l'aide juridictionnelle partielle si ses revenus dépassent 1.183,61 € (7.764 F) par mois. Compte tenu du coût de l'assistance d'un avocat, des frais d'avoués et d'huissiers, le plafond peut être faxé à 1.524 € (10.000 F) par mois.
 - en encourageant les avocats à travailler pour l'aide juridictionnelle, en augmentant leur indemnisation à ce titre.

D - La justice doit être plus rapide et plus efficace

La liberté des citoyens **est plus gravement compromise par l'incapacité de la justice à rendre des décisions dans des délais raisonnables** que par les dysfonctionnements liés à la personnalité de tel ou tel juge, que l'on se plaît pourtant à stigmatiser. En dehors des problèmes de moyens, il faut entreprendre un certain nombre de réformes de fond pour **faire de la justice un outil efficace et efficient au service des citoyens.**

1 - Le code de procédure pénale doit être simplifié, sans remettre en cause les acquis de notre procédure : la procédure pénale prend une place de plus en plus importante dans le débat judiciaire **au détriment de la recherche de la vérité** et de la recherche des responsabilités. Il faut cesser de faire de la procédure sur la procédure. **La loi sur la présomption d'innocence est la goutte d'eau qui a fait déborder le vase procédural**, et plus que l'imperfection des mesures de ce texte prises séparément, cette loi a fini de déséquilibrer l'édifice de la procédure pénale. Par ailleurs, s'il est indispensable de garantir les droits des mis en cause, il convient aussi de les responsabiliser pour qu'ils ne soient pas étrangers au débat qui les concerne.

Un mot supplémentaire sur la procédure pénale. Elle a été l'objet, depuis 1981, d'une attention soutenue du législateur, au point qu'une dizaine de réformes d'ampleur ont été adoptées par le Parlement, dont certaines d'ailleurs ont été abrogées avant même d'être entrées en application, au fil des alternances politiques. La dernière, adoptée en 2000, l'a été à l'issue d'une surenchère d'amendements sur tous les bancs, y compris sur ceux de l'opposition, qui en dénonce aujourd'hui le contenu.

Dans ces conditions, les textes actuels n'ont plus beaucoup de cohérence. Et cette frénésie de réformes a eu au moins trois défauts.

Le premier a été qu'on s'est préoccupé pour l'essentiel de la procédure d'instruction, alors que cette dernière ne concerne plus guère que 5% des affaires traitées par les juridictions (les autres relevant d'enquêtes préliminaires ou de flagrance). Le deuxième a été d'accroître les délais de procédure, par la multiplication des contestations possibles des décisions des juges : en raison de la pénurie de ses moyens, le système juridictionnel français était déjà critiqué (par la Cour des droits de l'homme) ; il le sera encore davantage, paradoxalement, au nom d'un système qui prétend faire la part belle au prévenu. **Le troisième a été de faire glisser de manière subreptice** (c'est-à-dire sans que la question soit ouvertement posée) d'un **système inquisitoire qui était le nôtre** (le juge doit établir les faits à raison desquelles il condamnera leur auteur si ces faits sont répréhensibles) **vers un dispositif qui n'est pas encore le système accusatoire anglo-saxon** (la supposée victime accuse le coupable putatif, les parties recherchent les preuves et le juge arbitre le débat) **mais qui emprunte déjà certains de ses traits**. En veut-on un exemple ? Le droit au silence, que doivent rappeler les policiers à la personne mise en cause, s'explique parfaitement dans un système accusatoire ; instauré par la loi dite de « présomption d'innocence », il n'a pas de justification dans le système inquisitoire ; dans ce dernier, c'est même l'intérêt de cette personne de parler. Et bénir cette loi, comme on l'a écrit, parce qu'elle nous a mis aux « standards » européens (par exemple ceux de la Cour européenne des droits de l'homme) n'a guère de sens, puisque précisément les systèmes européens de procédure pénale sont de nature très diverse, les uns relevant de l'accusatoire (Royaume-Uni, Italie...), les autres d'une vision opposée.

Les « standards européens » sont le caractère contradictoire de la procédure, l'impartialité du juge et le délai « raisonnable » de la procédure en particulier : les juridictions françaises doivent y veiller comme les autres. **Mais ne recourons pas aux procédures accusatoires** (au sens traditionnel du terme) **qui facilitent les compromissions, les faux-semblants, les accords entre parties et les intérêts des personnes les plus fortunées.**

Il convient de stabiliser les principes de notre procédure pénale, auxquels il est possible d'ajouter un principe de « loyauté procédurale », destiné à contraindre la défense, à intervalles réguliers au cours de la procédure, d'invoquer les nullités qu'elle entend soulever, sans attendre la fin de l'information et sans mettre à bas tout l'édifice du travail d'investigation accompli. Simultanément, et notamment pour répondre efficacement aux problèmes que pose la délinquance de masse, une extension forte de la procédure de composition pénale, instituée par le législateur en 1999, doit être mise en œuvre.

2 - Des pôles spécialisés doivent être instaurés dans des matières nécessitant une grande technicité, afin de rendre une justice de qualité. Les juges ne peuvent plus être des généralistes du droit, à l'heure où les contentieux sont de plus en plus techniques : immobilier, technologies de l'information, finance, commerce...

3 - Certaines compétences doivent être revues de manière à privilégier les activités judiciaires et juridictionnelles des magistrats. Doit être examinée la possibilité :

- d'étendre le champ des ordonnances pénales en diversifiant la nature des sanctions aujourd'hui limitées à l'amende ;
- d'appeler devant le juge professionnel les seules contraventions soulevant une contestation de la part du contrevenant ;
- de contraventionnaliser certains délits (par exemple la consommation de cannabis) qui, soit ne sont pas poursuivis, soit encombrant le tribunal correctionnel.

4 - Les technologies nouvelles (informatisation de la chaîne civile, pénale et commerciale : dématérialisation de certaines audiences, notamment les audiences de procédure, qui peuvent se faire par visioconférences, téléconférences, voire e-mails....) doivent faciliter les conditions du travail des juges, qui sont actuellement archaïques.

5 - En matière commerciale, doit être réformé le système des procédures de redressement judiciaire et de liquidation de biens dans le but **d'éradiquer certaines pratiques des « professionnels » du dépôt de bilan**, qui causent un préjudice inestimable aux forces vives de l'économie, et plus particulièrement aux petites entreprises, qui sont les plus vulnérables aux effets des dépôts de bilans frauduleux. De même, la réforme des tribunaux de commerce, toujours préconisée et toujours différée, doit enfin être réalisée.

E - La justice doit être plus soucieuse des victimes

1 - La victime doit tout d'abord être mieux informée de l'issue du procès. La loi Guigou a facilité la possibilité pour la victime de se porter partie civile. Mais lorsque le jugement est rendu, la victime – qui n'est pas obligée de se rendre au procès – ne connaîtra pas en temps utile la décision rendue (le délai d'appel est de 10 jours à compter du prononcé du jugement). Pour parfaitement préserver les droits de la victime, il faut donc prévoir qu'à son égard, le délai d'appel ne courra qu'à compter de la réception de la notification du jugement par courrier recommandé.

2 - La victime doit être mieux indemnisée et protégée

- L'indemnisation des victimes d'infractions est actuellement très parcellaire. Les indemnisations allouées dans les affaires pénales de la petite délinquance ne peuvent jamais être recouvrées, en raison de l'insolvabilité systématique des auteurs. Les préjudices autres que matériels sont rarement pris en charge. Une indemnisation effective peut être soutenue par la création d'un fonds d'indemnisation des victimes d'infraction, alimenté par le produit des amendes ou le produit des confiscations. **La réparation des dommages devrait être prise en compte dans l'exécution des peines.** Libération conditionnelle, semi-liberté,

alternatives à l'exécution des peines d'emprisonnement, devraient tenir compte de la réparation effective des dommages.

- Malgré les efforts accomplis (déclaration d'adresse, etc.), **les victimes d'atteintes violentes, en particulier dans les quartiers difficiles, vivent avant et après le jugement dans la terreur d'éventuelles représailles** de l'auteur ou du groupe auquel il appartient, d'où l'existence d'un chiffre noir de la délinquance non dénoncée par crainte de rétorsion. Cette crainte est renforcée par le sentiment d'impunité des auteurs, ce qui renforce derechef le sentiment d'insécurité. Devront être proposées des mesures de protection des témoins des affaires de grande délinquance, des mesures de protection individuelle, la systématisation de la déclaration d'adresse, la simplification des mesures de déclaration sous anonymat.

3 - Les victimes doivent pouvoir se défendre

Il faut leur permettre la désignation d'un avocat gratuit dans les mêmes conditions et avec les mêmes droits que les prévenus qui bénéficient du système de l'avocat commis d'office.

F - La justice doit devenir plus effective

Avant de proposer une aggravation ou une augmentation du nombre des peines, il faut tout simplement assurer leur bonne exécution.

Il n'est pas acceptable que le justiciable doive attendre de nombreux mois, voire des années, avant d'être convoqué pour effectuer la peine à laquelle il a été condamné. Il n'est pas plus admissible que des personnes condamnées à de multiples peines commettent de nouveaux délits avant la mise à exécution de celles-ci.

Aussi apparaît-il indispensable qu'à l'heure de la justice en temps réel, la mise en œuvre des décisions ne soit pas en temps tellement différé qu'elles en perdent tout sens ou précipitent la récidive de celui qui croit à son impunité et à la lenteur de la justice. La mise en œuvre de la justice en temps réel doit être une priorité. Toute personne condamnée devrait recevoir une convocation à l'audience devant le magistrat ou le service chargé ensuite de l'application de la peine, même d'un autre tribunal, et qu'il s'agisse aussi bien des peines alternatives que des courtes peines d'emprisonnement.

Bien entendu, les juges doivent être informés des conditions dans lesquelles leurs jugements sont mis en œuvre.

A défaut d'une telle exigence, tout discours sur l'impunité ou la « tolérance zéro » est dénué de sens.

Il s'agit d'un enjeu majeur de notre société, qui engage plus particulièrement la responsabilité du Président de la République.

III - FIXER CLAIREMENT A L'ECOLE SES MISSIONS

A - L'École est à refonder

Il y a une crise de l'éducation qui résulte depuis trente ans d'une permissivité excessive dans la société. Il est temps de siffler la fin de la récréation de mai 1968. Aucune civilisation ne s'est fondée et n'a prospéré sur le "*vivre sans temps morts et jouir sans entraves*" qui reste le mot d'ordre libertaire de nos soixante-huitards au pouvoir et qui est devenu celui du libéralisme mondialisé. Ils se disent "*modernes*", mais ils ne font que dédaigner les grands idéaux qui ont fait le progrès humain, consommer le présent aux dépens de l'avenir et sacrifier les générations futures à la jouissance du présent.

Le résultat est là : **on ne transmet que les valeurs auxquelles on croit. Dès lors qu'il n'y a plus de principes, tout est permis et l'on récolte la délinquance.** L'École ne joue pas le rôle que la nation attend d'elle. Même s'il y a eu ces trente dernières années une élévation du niveau relatif de formation, ce progrès quantitatif s'est trop souvent accompagné d'une baisse du niveau d'exigence. Quant aux élèves, sollicités dans toutes les directions au gré des modes médiatiques et commerciales avant même que l'on se soit assuré qu'ils maîtrisent les savoirs élémentaires, ils ont tendance à confondre l'essentiel et l'accessoire, le réel et le virtuel.

Rompons avec la "réformite" aiguë car le constant remaniement des programmes et des cursus donne le tournis, génère angoisse et absence de repères pour les élèves comme pour les maîtres. **Il faut fixer les connaissances élémentaires exigibles dans chaque discipline et ne prévoir que les changements strictement nécessaires.**

Il faut en finir avec la domination sur l'enseignement des pseudo "sciences de l'éducation" et son jargon – qui remplace les stylos par des "outils scripteurs" !Elles sont basées sur une théorie fautive : avec le progrès des technologies, les savoirs deviendraient rapidement obsolètes et il faudrait se contenter "d'apprendre à apprendre" des compétences opérationnelles de techniciens sans âme et de gestionnaires décérébrés, doublés de consommateurs amorphes.

Ces théories ont une histoire : elles sont nées dans les années vingt aux Etats-Unis où elles ont été à l'origine de la destruction de l'école secondaire. Ces théories sont suicidaires : comment "apprendre à apprendre" sans une solide culture générale et technique de base ? On accuse de conservatisme les professeurs qui veulent continuer à transmettre des disciplines : le français, l'histoire et la géographie, les mathématiques et la philosophie. On veut les remplacer par des "pédagogues" pour qui la pédagogie serait devenue une fin en soi. Nous avons tous connu d'excellents professeurs, certains bons pédagogues, d'autres moins : on n'a jamais connu et l'on ne connaîtra jamais de bons professeurs qui soient seulement de "bons pédagogues" ignorants de leur discipline.

L'enjeu est de taille : il concerne non seulement l'avenir de nos enfants mais celui de la France. Nos élites, qui n'y croient plus, veulent en faire un simple " site de production " qui aurait perdu sa culture et son âme. Au souci écologique : - « Quelle terre laisserons-nous à nos enfants ? » il nous faut maintenant ajouter : - « Quels enfants laisserons-nous à la terre ? »

Aussi nous proposons de recentrer l'École sur sa mission première, qui est la transmission des savoirs, et de promouvoir l'autorité qui rend cette transmission possible, celle du maître.

À l'école maternelle, qui est un de nos points forts, il faut encourager la scolarisation des enfants dès que les parents le souhaitent en donnant priorité aux quartiers populaires, en veillant à ce que le nombre d'élèves par classe soit raisonnable et en maintenant des objectifs pédagogiques ambitieux. Il faut aussi repérer et corriger les handicaps dans l'usage de la langue avec des psychologues et des orthophonistes.

1 - Assurer les programmes fondamentaux

Une part importante d'élèves ne maîtrisent pas ces apprentissages élémentaires au sortir de l'école primaire (15 à 20 %), ce qui leur enlève toute chance de réussite ultérieure. **Il faut revenir à l'apprentissage méthodique et systématique des règles de grammaire et de calcul. Une priorité toute particulière doit être donnée à la maîtrise de la langue française car elle conditionne tout le reste.** L'école primaire doit permettre aussi de maîtriser les savoirs élémentaires des différentes disciplines.

Au collège et au lycée, il faut mettre l'accent sur tout ce qui élargit, diversifie, enrichit et approfondit les repères communs à tous les élèves et constitutifs d'une culture générale : le patrimoine littéraire, philosophique, artistique, scientifique et technique de notre pays, et plus largement de l'humanité. Les élèves doivent acquérir des bases solides dans l'ensemble des disciplines avec encouragement aux concertations interdisciplinaires, et cela dans le respect des programmes nationaux.

Tout cela n'est nullement incompatible avec l'attachement à des racines particulières : l'enseignement optionnel des langues régionales doit être favorisé. **Mais nous sommes hostiles au double processus voulu par Jack Lang, qui vise à systématiser le bilinguisme dans certains établissements (50 % des enseignements obligatoires en langue régionale) et, pire, à pratiquer l'enseignement par immersion (tous les cours en breton, demain en basque, en corse, etc.)** dans des écoles qui devraient devenir publiques ; mais le Conseil d'Etat a heureusement jugé la mesure non conforme à la Constitution.

La langue française est la langue de l'intégration sociale et politique. Il n'est pas souhaitable de compliquer la tâche de nombreux élèves, dont beaucoup maîtrisent déjà mal le français.

Comment ne pas voir que cette politique qui, au nom de l'Europe des régions, veut affaiblir l'unité et l'égalité républicaines, nourrira à terme des replis identitaires,

régionalistes et ethniques ? L'école publique se doit d'abord de faire vivre la langue de tous les citoyens, celle du débat démocratique, la langue républicaine, commune pour tous, c'est-à-dire le français.

2- Favoriser la réussite de tous les élèves

On déplore souvent, à juste titre, que de très nombreux élèves aient peu de goût pour l'effort. Rien d'étonnant dans une société où démagogues et libéro-libertaires glorifient le gain financier obtenu sans effort ni mérite ni travail, alors que, pour ceux qui échoueraient, l'assistance est présentée comme un mode de vie légitime et normal.

Sans effort, pas d'apprentissage véritable. Prétendre apprendre sans effort à l'école publique ne favorise que les catégories aisées qui peuvent payer des cours particuliers à leurs enfants. **Au rebours de la démagogie ambiante, l'école doit promouvoir le goût de l'effort, le sens du travail, la joie de comprendre, la fierté de s'élever.**

Il est déraisonnable de faire passer de classe en classe des élèves ne maîtrisant pas les connaissances élémentaires, à commencer par la langue française. C'est les condamner à une élimination ultérieure dans des conditions beaucoup plus cruelles. Si le redoublement n'est pas toujours une solution idéale, il n'est pas interdit d'en rechercher d'autres (redoublements avec modules spécifiques de soutien, par exemple, ou passages avec modules spécifiques de rattrapage dans les disciplines où l'élève est défaillant).

Une orientation réfléchie et progressive au collège ne doit pas être écartée, dès lors que les apprentissages fondamentaux sont assurés. On fait sans doute mieux réussir les élèves avec une logique d'options renforcées ou de filières souples qu'avec une indifférenciation qui engendre une hétérogénéité des élèves en pratique impossible à gérer. Celle-ci génère par ailleurs des stratégies de contournement, dont bénéficient les catégories financièrement ou culturellement privilégiées. Le corollaire est que soient toujours ménagées des passerelles entre les différentes filières ou options, en collège comme au lycée.

Chacun a des talents qui ne demandent qu'à s'épanouir. Savoir reconnaître les efforts, les progrès et le mérite doit devenir un objectif essentiel. **Pour valoriser les élèves méritants, notamment ceux qui sont issus des milieux défavorisés, il conviendra d'instituer un chèque culturel leur donnant la faculté, au vu de leurs résultats en fin d'année scolaire, d'acheter des livres, des documents et du matériel informatique.**

3 - Préparer les élèves à la vie professionnelle

La culture générale prépare à la vie professionnelle. L'intérêt des futurs ouvriers, techniciens, ingénieurs et cadres est de disposer d'une culture générale suffisamment solide pour avoir la capacité, ultérieurement, de maîtriser l'évolution des techniques et des sociétés, au lieu d'être broyés par elles.

Cela répond en outre à l'intérêt des entreprises dans la compétition économique mondiale, tout comme à l'intérêt national.

Prétendre adapter étroitement l'Ecole aux besoins du monde du travail serait une erreur parce que les mutations incessantes des techniques interdisent toute approche à court terme qui séparerait le métier de son contexte social.

La politique actuelle assimile l'ouverture nécessaire de l'école sur l'économie à l'entrée des marchands dans l'école, avec l'organisation de jeux boursiers et d'opérations de "partenariat" plus que douteuses. Les jeunes, par nature vulnérables, doivent être d'autant plus protégés par l'école du monde des marchands qu'il envahit déjà la sphère familiale par l'omniprésence des médias.

Mais l'Ecole doit être le lieu de formation des jeunes aux réalités économiques, industrielles, techniques et scientifiques de notre époque.

Il faut promouvoir l'enseignement technique et professionnel non seulement dans les mots mais aussi dans les faits. Ses relations avec les entreprises doivent être encouragées, notamment par une politique active de stages et le développement de l'apprentissage, l'enseignement demeurant de la compétence de l'Ecole.

Pour que les filières techniques et professionnelles soient mieux reconnues dans la société, la revalorisation des salaires et plus généralement des conditions de travail propres aux carrières des ouvriers et des techniciens doit être recherchée. De ce point de vue, **il faut veiller à ne pas supprimer, comme cela a été fait trop souvent dans le passé, un certain nombre de CAP qui correspondent à des besoins et des débouchés réels.**

4 - L'École au premier rang de la lutte contre les inégalités

Inégalités sociales et inégalités culturelles se renforcent d'autant plus l'une l'autre que le rôle de l'Etat s'affaiblit. **Quand l'Ecole enseigne moins, moins longtemps, de façon moins exigeante, seules les familles nanties financièrement et culturellement peuvent compenser le déficit. Il faut mettre l'égalité au cœur de l'école, comme valeur maîtresse.**

C'est pourquoi il est nécessaire de donner aux parents qui le souhaitent la possibilité de scolariser leurs enfants à l'école maternelle dès l'âge de deux ans, dans la mesure où leur maturité le permet. Il faut rétablir une semaine équilibrée d'au moins cinq jours ; ouvrir plus longtemps les centres de documentation et d'information (CDI) et bibliothèques ; généraliser enfin les études surveillées et des modules de soutien scolaire et d'aide aux devoirs. En aucun cas, le temps consacré à ces divers dispositifs ne doit être pris sur les heures d'enseignement consacrées aux apprentissages des matières de base, ce qui aboutit à creuser les inégalités au lieu de les combattre.

Il faut que, quel que soit leur lieu d'habitation, les parents puissent avoir la possibilité de scolariser leurs enfants dans une école publique, ce qui n'est pas entièrement le cas aujourd'hui.

Par ailleurs, **l'architecture des lieux scolaires doit être plus soignée**, à la fois pour préserver l'Ecole, lui donner une autonomie relative par rapport au quartier, et pour que les élèves prennent goût à s'y rendre et à s'y trouver. Il faut aller vers des établissements secondaires de taille moyenne (500 à 600 élèves), car le gigantisme favorise l'anonymat et la délinquance, et relancer l'implantation des internats, non pas seulement en zone rurale, car donner aux jeunes des milieux populaires un lieu de travail protégé des turbulences et tentations d'un milieu défavorisé ou malsain est le meilleur moyen de les faire progresser.

Enfin, l'Ecole doit demeurer gratuite : l'Etat, en liaison avec les conseils régionaux, doit assurer la gratuité des manuels scolaires dans les lycées.

Internet fait l'objet d'un véritable culte de la part des " modernes " : il apparaît comme un outil magique paré de toutes les vertus. Pour les libéro-libertaires, ce serait la réalisation de leur rêve d'individualisme absolu, d'un individu sans autre lien social que son salon multimédia. Mais Internet n'est qu'une technologie et donc vide et sans sens : seul l'homme peut lui en donner un.

Comme le rappelle le rapport du Programme des Nations Unies pour le développement humain, 81 % de l'humanité n'a pas encore accès au téléphone et, sur six milliards d'hommes sur la planète un bon milliard ne donnera jamais un coup de téléphone de sa vie et seulement 600 millions sont connectés.

Cela étant, cette technologie, intelligemment appropriée, peut être un facteur important de développement de l'éducation, et sa maîtrise est indispensable à toute formation professionnelle.

On trouve de tout sur Internet où les mots " sexe " et " drogue " font l'objet du plus grand nombre de requêtes dans les moteurs de recherche ! **Aussi faut-il commencer par bâtir des Intranets scolaires, des réseaux spécifiques à l'éducation, où les ressources accessibles soient sélectionnées et structurées.**

Internet peut aider les maîtres et les élèves dans la pratique de la classe, mais il est nécessaire d'aider les élèves à croiser l'information ainsi obtenue avec celle des médias classiques (livres, encyclopédies, revues) dont la valeur scientifique est reconnue.

L'Education nationale doit développer une politique publique de l'enseignement en ligne à l'intention des jeunes qui ne peuvent accéder au système scolaire normal et des adultes. Ce secteur ne doit pas être abandonné au seul secteur concurrentiel.

5 - Former des citoyens

La formation à la citoyenneté est la deuxième grande mission de l'Ecole. Seule l'instruction donne au citoyen les moyens de se forger un jugement éclairé et de ne pas se dessaisir de son pouvoir de décision au profit des experts ou des démagogues. Par les connaissances et les valeurs enseignées en éducation civique,

par l'apprentissage de l'esprit critique, l'Ecole permet à l'élève d'exercer plus tard sa citoyenneté.

L'école reste le seul moyen, après la disparition du service national, d'assimilation des enfants issus de l'immigration. Depuis le XIXe siècle, l'école a permis d'assimiler Polonais, Italiens, Portugais et d'en faire des citoyens français libres et égaux, et ceux-ci l'ont bien rendu à la France en formant à leur tour des ingénieurs, des professeurs, des Prix Nobel qui ont contribué à sa prospérité et à son rayonnement.

C'est pourquoi l'élève doit apprendre la loi - ensemble de droits et de devoirs - comme fondement de la vie en société. L'éducation civique ne doit pas être réduite à la connaissance du fonctionnement de la commune et du conseil général.

L'école doit redevenir le fondement de la méritocratie républicaine : quelle que soit son origine sociale ou culturelle, chaque enfant doit pouvoir se voir offrir la possibilité de faire des études approfondies. **Il faut développer une politique de bourses qui permette aux élèves les plus valeureux de poursuivre les études dont ils se montreront dignes.**

La laïcité scolaire doit être un principe de base, dont la pertinence est soulignée chaque jour dans un monde de plus en plus ravagé par les conflits intégristes et que beaucoup nous envient. **La laïcité, c'est le souci d'un monde commun aux hommes par-delà leurs différences. C'est aussi la garantie de la liberté de conscience, dont la liberté religieuse.** Le souci légitime de respecter la diversité culturelle ne doit pas conduire à se soumettre aux traditions les plus rétrogrades, ni à consacrer dans l'Ecole des particularismes qui ne produisent que de l'exclusion. **L'Ecole est un lieu d'émancipation pour les jeunes qu'elle accueille, et notamment les jeunes filles. Elle refuse de les enfermer dans des " différences " que le communautarisme voudrait figer.**

En revanche, l'histoire des religions – de toutes les religions – doit être davantage enseignée, bien entendu par des professeurs d'histoire ou de philosophie, et non par des représentants des différents cultes comme le préconisent les tenants d'une « laïcité ouverte », ce qui reviendrait à faire de l'école le champ clos des prosélytismes religieux.

6 - La sécurité à l'école : une priorité absolue

L'école a pour mission de délivrer les enfants qu'elle accueille de la fatalité sociale. Les mythes libéro-libertaires présentent l'acte d'éduquer comme une violence faite à l'enfant. Jean-Claude Barreau a raison de nous rappeler ce roman de William Golding, "*Le Seigneur des mouches*" où l'on voit une communauté d'enfants laissée à elle-même sur une île déserte retourner à la barbarie et ne se restructurer que par l'arrivée de l'adulte. Le "jeunisme" dominant ne peut nous mener qu'à la barbarie de la tyrannie du groupe sur l'individu et à la prolifération de bandes ou de gangs comme seule famille, comme cela est devenu courant aux Etats-Unis.

Le rôle du maître à l'école a été dévalorisé, comme le rôle du père dans la famille. Sans repères, ou plutôt avec la prolifération des repères qu'offre la société des médias, le jeune, et de plus en plus l'enfant, perd tout sens du bien et du mal.

La loi Jospin de 1989 a codifié ces mythes en introduisant le principe de " l'élève au centre de l'école ". Tout écart d'un enseignant excédé fait l'objet d'une sanction immédiate par l'administration tandis que les violences de certains élèves bénéficient d'une large " compréhension ". Or l'école est non seulement fondée sur la transmission de la culture et des savoirs, mais aussi sur l'acquisition des droits et des devoirs qu'impose la vie en société. **Il est essentiel qu'enseignants et parents reprennent confiance dans l'école publique, sa discipline propre ; il faut lui permettre de construire le respect et l'ordre dont elle a besoin pour jouer son rôle émancipateur.**

La sécurité et l'arrêt de la violence scolaire constituent une priorité absolue. Il est anormal que l'Ecole soit perméable aux troubles de la société, alors qu'un minimum d'exigence continue à être réclamé dans d'autres lieux. Paradoxalement, une succursale de banque est aujourd'hui plus calme que certains lycées abandonnés à la pression sociale dans les quartiers difficiles.

Il faut donc être extrêmement ferme à l'encontre de toutes les incivilités et agressions de toutes sortes. Les délinquants multirécidivistes qui pourrissent la vie de nombreux établissements relèvent à l'évidence de structures spécifiques, en milieu fermé. Celles-ci manquent cruellement, le gouvernement actuel, malgré de belles paroles, n'ayant pratiquement rien fait, paralysé qu'il est par sa complaisance face à l'idéologie libérale-libertaire.

7 - Les parents et l'École

Bien souvent, dans les zones défavorisées, les professeurs assument une mission d'éducation populaire. Mais cela ne doit pas se traduire par une déresponsabilisation des parents, bien au contraire. **L'enfant se forme avant tout dans sa famille**, dont le rôle doit être revalorisé face à l'entreprise de dénigrement dont elle a été l'objet, et notamment autour de l'autorité du père.

Les parents ont souvent de la difficulté à se situer vis-à-vis de l'école. Ils doivent savoir que leurs enfants ont tout à gagner à être accueillis dans un cadre reconnu, par des enseignants dont la mission est leur instruction.

Il est souhaitable de faciliter la présence des parents dans les instances de la vie scolaire sans qu'il y ait confusion des rôles : c'est aux professeurs et à eux seuls que revient notamment le soin de procéder à l'évaluation et à la validation des acquis.

L'amélioration de l'accès des parents à l'Ecole, particulièrement nécessaire pour les familles modestes, notamment celles d'origine immigrée, passe par un effort de l'Ecole elle-même (horaires des réunions, clarté des explications écrites et orales), ainsi que par un minimum de facilités pour les parents délégués.

De plus, il faudra faire en sorte que les parents puissent être conseillés dans l'aide à apporter à leurs enfants, notamment en matière d'orientation, pour que l'Ecole n'apparaisse pas comme un monde réservé aux initiés.

8 - ZEP : repartir sur des bases saines

La politique des ZEP est bonne dans son principe, à condition d'éviter qu'elle ne dérive en reproduction des inégalités et des exclusions. Il faut donc la repenser de manière volontariste, notamment en la centrant avant tout sur la maîtrise des apprentissages élémentaires, dont la carence est la caractéristique première des élèves en difficulté.

Elle ne doit jamais conduire à un différencialisme des programmes, qui doivent rester nationaux, même si elle peut s'assortir d'une recherche de différenciation des méthodes pour atteindre, dans des contextes différents, les mêmes objectifs.

Par contre, que la collectivité publique consacre plus de moyens à ceux que leur milieu social défavorise d'emblée constitue l'essence même d'un Etat républicain. Les dédoublements de classe doivent être privilégiés dans les ZEP. De même, il faut prendre les moyens d'y nommer des professeurs chevronnés, qui bénéficieront des incitations appropriées, et non pas seulement des débutants.

9 - Pas d'École sans République, pas de République sans École

L'école n'est pas qu'une simple affaire de prestation de service, une marchandise susceptible d'être privatisée, comme l'avance l'Organisation mondiale du commerce, relayée par certaines propositions de la Commission de Bruxelles, et qui sont soutenues par les partis politiques de la pensée unique, de droite et de gauche.

Si le service public de l'éducation n'est pas incompatible avec une gestion privée de certains établissements, comme c'est le cas aujourd'hui, dès lors qu'elle s'inscrit dans le cadre national des programmes et de formation des professeurs, l'école est indissolublement liée à la République.

École et République ont bien sûr une histoire commune, mais surtout un avenir commun. C'est l'école qui doit donner la liberté par la formation du citoyen, réaliser l'égalité par le développement de l'élitisme républicain là où se développent des castes héréditaires et permettre la fraternité face aux repliements tribaux.

C'est l'école qui permet à la nation de valoriser ses avantages concurrentiels : excellence de nos ingénieurs, qualité de notre technique, conscience professionnelle, goût et talent pour l'innovation.

Si l'Ecole tient encore aujourd'hui, c'est d'abord grâce aux enseignants. Loin de les mettre au pilori, ces piliers de la République, confrontés en

première ligne aux défis d'une société inégale, fragmentée, violente, doivent être soutenus fermement dans leur mission. Enseigner ne peut être qu'un acte de foi et le professeur un être de passion qui sait naturellement la transmettre. La méthode compte certes, mais la méthode sans la passion ne nous donnera que des technocrates ennuyeux.

L'ensemble des professeurs et des instituteurs ont droit à une forte considération sociale et à des conditions d'exercice empreintes de dignité. La nation se doit de reconnaître en eux les formateurs du peuple souverain. Il faudra faire les efforts nécessaires pour recruter et mieux former les nombreux professeurs nécessaires du fait des départs à la retraite. Leur formation doit leur permettre de tirer leur autorité de leur maîtrise du savoir et de leur qualité pédagogique, et les rendre porteurs des valeurs républicaines et laïques.

Pour jouer pleinement son rôle libérateur, **l'École ne doit en aucune façon être assujettie aux féodalités locales** sous prétexte d'ouverture à la société. **Il faut mettre un terme aux revendications démagogiques de recrutement régional des maîtres, autonomie et mise en concurrence des établissements, pouvoir de recrutement donné aux chefs d'établissement, possibilité pour eux, et même pour les enseignants, de choisir dans les programmes nationaux ce qui répondrait aux besoins locaux.**

De telles pratiques accentueraient les inégalités, défavoriseraient encore davantage les plus démunis, accroîtraient les disparités de développement entre les régions et territoires. L'Etat républicain doit, d'une part, définir et contrôler les objectifs, missions, programmes du système scolaire, d'autre part, planifier et gérer le recrutement, la formation et les carrières de l'ensemble des personnels enseignants, **ce qui n'exclut pas une plus grande décentralisation dans la gestion et la mise en œuvre.**

À enjeu national, débat national : le Parlement ne consacre que trois heures par an à la politique éducative lors du vote de son budget, le premier de la nation ! La politique éducative est une affaire de long terme : concrètement, on n'en constate les effets qu'avec un décalage d'une génération, quand les élèves actuels sont devenus techniciens, cadres, ingénieurs ou professeurs !

Un bilan national du système éducatif, auquel seront associées toutes les parties prenantes - professeurs, parents, acteurs économiques et sociaux - est nécessaire. Il permettra de réviser la loi Jospin de 1989, qui prévoyait une évaluation au bout de deux ans, que l'on s'est bien gardé d'entreprendre. Il devra porter non seulement sur l'enseignement primaire et du premier degré, mais aussi sur l'enseignement supérieur.

B - Le nécessaire bilan de l'enseignement supérieur

Les universités n'ont pas les moyens d'offrir aux étudiants des conditions d'accueil et d'encadrement comparables à celles qu'offrent les grandes écoles et les classes préparatoires. Il en résulte souvent une fuite des meilleurs bacheliers. L'absence de véritable orientation, qui conduit de nombreux jeunes à s'inscrire dans

des filières auxquelles ils ne sont pas préparés, accentue le trait : souvent considérés comme des pis-aller, de nombreux DEUG sont atteints par les difficultés qui atteignent depuis longtemps l'enseignement secondaire.

La France manque d'enseignants dans les sciences exactes. L'attrance pour les études scientifiques diminue. De plus, une concurrence stérile entre l'Université et les grands organismes se révèle pénalisante. La prolifération de la bureaucratie administrative et académique constitue un facteur supplémentaire de dégradation : complexité des exigences de la tutelle, qui requiert en permanence des données statistiques sans pour autant procéder à une véritable évaluation ; complexité aussi du régime des enseignements ; alors que l'autonomie des établissements est sans cesse rappelée, jamais le ministère chargé de l'enseignement supérieur n'a réglementé de façon aussi tatillonne les examens, qui font désormais l'objet d'un contentieux nourri.

Il convient de prendre des engagements stratégiques forts, accompagnés de mesures de simplification chaque fois que possible, afin de redonner confiance à l'ensemble de la communauté universitaire et scientifique.

1 - Lutter contre la bureaucratisation et réover

Les universitaires sont presque unanimes à se plaindre des charges accrues d'examens qu'ils supportent, et il n'est pas assuré qu'à ces charges accrues corresponde une amélioration de la condition étudiante. **Un bilan critique de la réforme Bayrou devra être entrepris et des mesures de simplification seront mises en œuvre.**

Les procédures d'examens seront d'autant plus faciles à simplifier que **l'orientation des étudiants sera prise en charge par les universités**. L'absence d'orientation véritable constitue en effet l'un des facteurs de tension, à l'origine de bien des difficultés actuelles. Il ne s'agit pas, pour autant, de créer de nouveaux diplômes aux contours flous, ce qui dispenserait d'affronter les difficultés. L'identité disciplinaire des premiers cycles universitaires doit être préservée contre toutes les tentatives d'appauvrissement à courte vue. Dans le même temps, **les universités doivent** tenir un langage de vérité aux bacheliers ; elles doivent **offrir à ceux dont la formation secondaire paraît insuffisante de véritables voies de rattrapage, au lieu d'attendre qu'ils se découragent par l'échec**. À ce titre, l'enseignement propédeutique des disciplines scientifiques et du français pourrait retrouver ses lettres de noblesse. L'université doit également offrir aux bacheliers des filières professionnalisées de qualité, qui offrent de véritables chances de promotion sociale.

Les universités constituent aujourd'hui un ensemble hétérogène, et il est manifeste que certaines d'entre elles peinent à assurer l'existence de toutes leurs formations classiques. Or la dispersion excessive des étudiants est à la fois coûteuse et socialement injuste, car ceux qui sont issus de milieux instruits rejoignent en général un établissement important dans une grande ville. **Une reconcentration concertée des formations autour de centres de province concilierait la recherche de simplification et la préoccupation d'aménagement du territoire.**

La « débureaucratization » ne se conçoit pas sans évaluation de la pratique des établissements et des organismes. **L'évaluation critique par des experts indépendants** – évaluation des universités notamment au regard de l'insertion de leurs anciens étudiants et de leur attractivité par rapport à l'étranger, évaluation des organismes et des programmes de recherche par des experts internationalement reconnus, évaluation des bibliothèques par les chercheurs... - **sera favorisée**. Le Conseil national de l'évaluation doit dans cette perspective recevoir un nouvel élan.

2 - Une politique de formation et de recrutement

Pour prévenir le tarissement du nombre des étudiants dans les filières scientifiques et techniques, un système de bourses incitatives ou, pour ceux qui le souhaitent et réussissent le concours approprié, un régime analogue à celui des anciens IPES qui finançait les études d'étudiants qui consacrent au moins dix ans de leur vie au service de l'État ou des services publics, devront être mis en place.

D'ici à dix ans, plus de 20 000 chercheurs et enseignants-chercheurs seront partis en retraite. Ce doit être l'occasion de mettre en route des **programmes de recrutement pluriannuels**. La mobilité des chercheurs, les liens recherche-université-industrie peuvent s'améliorer à cette occasion. Dans un contexte de recrutement massif, une attention particulière doit être portée à la qualité des procédures de recrutement, de façon qu'elles permettent la promotion des meilleurs.

Le recrutement de nouveaux enseignants devra permettre de combler les manques criants des universités dans certains domaines : la pratique des langues étrangères et des sports devra être renforcée pour la grande masse des étudiants ; les moyens de travail des bibliothèques universitaires et de celles qui sont vouées à la recherche devront être renforcés.

3 - Le développement des filières professionnalisées de l'enseignement supérieur

En fournissant à la Nation une génération de jeunes bien formés, l'Université contribue d'une façon déterminante à la croissance de l'économie française. L'évolution des sciences et des techniques exige cependant que ce grand service public renouvelle le contenu de la contribution qu'il fournit à la collectivité nationale. Ni la Recherche, ni l'Université dans sa fonction d'enseignement ne doivent à cet égard craindre d'établir des liens avec les divers acteurs économiques. Tout au contraire, il faut adopter une attitude offensive et relancer la structuration de la recherche technologique, c'est-à-dire celle qui trouve ses thèmes dans les problèmes non résolus dans les entreprises. On parviendra de la sorte à articuler des objectifs complémentaires : la préoccupation de développer la recherche fondamentale ne s'oppose pas à la promotion de la recherche appliquée ; un enseignement général à la qualité maintenue va de pair avec des filières professionnalisées enfin légitimées.

Les universités auront à faire face à un besoin de formation tout au long de la vie. En effet, l'évolution rapide des technologies ne permet plus de penser qu'un travailleur pourra fonder toute sa vie professionnelle sur les seules connaissances dont il disposait au début de sa carrière. L'une des grandes tâches du quinquennat consiste à redonner un contenu au droit à l'emploi des travailleurs qui se trouvent dans la seconde moitié de leur carrière. **Les établissements d'enseignement supérieur devront s'adapter à ce besoin nouveau de formation de haut niveau.** Cela sera facilité par le fait que l'évolution démographique amènera certains établissements à redéployer la carte de leurs formations traditionnelles.

À côté de la tâche d'enseignement aux adultes, les établissements supérieurs seront conduits à développer les filières professionnalisées pour les étudiants en formation initiale. En effet, près de la moitié des nouveaux bacheliers sont titulaires d'un bac technologique ou professionnel. Si l'on ne veut pas les condamner à l'échec dans des filières de mathématiques, de philosophie ou de droit... qui ne sont pas bien adaptées à l'enseignement secondaire qu'ils ont reçu, il faut leur offrir des voies attractives d'enseignement supérieur professionnalisé. Le développement des diplômes de premier cycle et des licences professionnelles constitue dans cette perspective une évolution très positive. Pour assurer leur succès, **il conviendra de mettre en place des passerelles qui permettent aux meilleurs d'obtenir les diplômes ou titres professionnalisés du niveau le plus élevé, et notamment le titre d'ingénieur.**

4 - Donner à l'enseignement supérieur des directives fortes pour améliorer la formation des maîtres

La plupart des IUFM privilégient une approche technique qui oblitère les dimensions du savoir et partent de postulats qui affaiblissent les qualités d'une véritable pédagogie : langue de bois « pédagogue », modèle de management issu de la formation continue des entreprises telle que l'imaginent les « Sciences de l'éducation », philosophie libérale-libertaire qui tend à se substituer aux principes de l'école républicaine.

Les principes d'une refondation de la formation des maîtres doivent partir d'une idée majeure : une solide connaissance théorique et une sérieuse formation didactique et pédagogique ne sont pas contradictoires, mais complémentaires. Leur formation initiale doit ainsi articuler un haut niveau de connaissances théoriques disciplinaires (avec des exigences particulières pour les enseignants des écoles, dont l'enseignement est polyvalent), une maîtrise critique des techniques pédagogiques en relation avec la formation de terrain, une formation aux outils méthodologiques et documentaires (y compris l'utilisation des moyens informatiques et multimédias), une réflexion approfondie sur l'école républicaine et sur les missions de l'enseignement. Au total, il s'agit de former les futurs enseignants à assurer une véritable fonction publique.

À cette fin, la qualité des concours de recrutement et le niveau des candidats qu'ils attirent sont essentiels. **C'est pourquoi la politiques de pré-recrutement sur le modèle des anciens IPES doit notamment servir à aider les meilleurs étudiants à préparer ces concours. Ce sera le moyen de favoriser l'accès de**

tous – et notamment des jeunes Français issus des vagues les plus récentes de l’immigration – aux emplois publics.

Les concours de l’enseignement doivent continuer de se situer après l’obtention de la licence, et au niveau de la maîtrise pour l’agrégation. Toutefois, la définition théorique du niveau des concours n’est rien si l’ensemble de la communauté universitaire ne prend pas à son compte la formation des enseignants. Car si cette formation n’établit pas de liens avec ceux qui animent et font progresser la recherche, elle ne permettra pas aux élèves de s’approprier les résultats du progrès des connaissances.

5 - Enfin, bien entendu, il importe d’assurer le lien entre l’université et la recherche, comme il sera indiqué ci-après

CHAPITRE III : LA NATION SOLIDAIRE

Les droits de la personne ont été conquis contre l’arbitraire, les inégalités de naissance et la puissance de l’argent ou celle du parti, contre le totalitarisme.

L’interdépendance des individus est telle cependant qu’il n’est pas possible de promouvoir les droits individuels sans refonder l’accord qui détermine la solidarité entre les générations – entre actifs et retraités, malades et bien portants... Et une société solidaire doit se préoccuper de l’avenir de ses enfants – qu’il s’agisse du renouvellement des générations ou du développement durable, qui concilie la croissance et la préservation d’un environnement.

C’est pourquoi il faut :

- **privilégier la recherche de l’égalité concrète** en permettant à chacun d’affirmer sa place dans la vie collective ;
- **réaffirmer la solidarité entre les générations actuelles ;**
- **assurer la solidarité avec les générations futures** aujourd’hui sacrifiées au court terme.

I - RECHERCHER L’ÉGALITÉ CONCRÈTE

Nous tendons à devenir un ensemble d’individus dont les droits priment sur ceux de la collectivité. Nous devenons, dans de nombreux domaines, comme ces conducteurs d’automobiles qui pensent qu’ils n’ont pas à observer les règles de la circulation, pensées pour les mauvais conducteurs, dont ils ne sont pas. La collectivité et la personne ne s’équilibrent plus. Dans les faits, nous tournons le dos à

l'égalité, non parce que nous faisons trop de " collectif ", mais parce que nous n'en faisons pas assez.

On ne peut admettre que le débat politique, dans notre pays, ne soit ouvert qu'à ceux qui ont les moyens de le suivre. **Le " silence aux pauvres " n'est plus de mise, même si beaucoup seraient prêts à s'en accommoder.**

Il faut **redonner sens à l'expression et à l'action collectives**, notamment en donnant la parole à ceux qui, fatalistes, résignés et amers n'ont plus la possibilité de la prendre.

A/ Considérer les jeunes adultes comme des majeurs

Répudions le « *jeunisme* » qui court les rues, singulièrement celles du monde politique. A trop bâtir l'enfant en modèle, on devient infantile. Les commerciaux érigent en donnée sociale une catégorie « jeunes » qui n'existe pas sauf pour les adeptes du marketing. Les politiques, depuis quelques années, singent cette mode : ils sont démagogues, en encourageant l'irresponsabilité et en limitant le discours à ce que l'on croit être les préoccupations des « jeunes » (les débats sur la légalisation du haschich ou la ségrégation à l'entrée dans les clubs en sont une excellente illustration...) ; ou ils sont réactionnaires, en stigmatisant les jeunes, les délinquants et les immigrés en une même catégorie. Ni les uns ni les autres n'auront de succès, et d'abord auprès des plus concernés.

1) Comprendre et accéder à la citoyenneté

Il est grave de voir s'éloigner de la communauté nationale, de ses tâches et de ses valeurs un nombre croissant de jeunes issus de milieux populaires, notamment de l'immigration. La solution n'est pas de généraliser le tutoiement ou le hip-hop mais d'engager une démarche rigoureuse de citoyenneté et d'égalité, **permettant à ces jeunes de s'estimer eux-mêmes, mais aussi de croire à la vertu républicaine. Jean-Pierre Chevènement a engagé, comme ministre de l'intérieur, une démarche d'accès à la citoyenneté, à travers des commissions départementales** (les CODAC) chargées d'établir la réalité des discriminations et de les faire cesser. **La tâche doit être largement et rapidement amplifiée.** C'est une priorité absolue pour quiconque est investi publique.

2) Accéder à l'emploi sans discrimination

Combien de frustrations sont nées de la brutalité des coups d'arrêt qui se manifestent à l'entrée de la vie professionnelle ou dans la vie en général ! Nous lancerons, avec les responsables d'entreprise, et avec tous ceux qui ont la charge d'intérêts publics, une grande réflexion sur ce point, prélude à des obligations partagées. Il n'est pas question ici de « discrimination positive », mais de discrimination tout court : celle-ci est indigne de la République, dans laquelle l'origine ne compte pas. L'ampleur du chômage a trop longtemps et trop souvent servi d'alibi à des pratiques auxquelles il faut mettre fin, avec le concours des professionnels, y compris, bien sûr, dans la fonction publique, dans les établissements publics. C'est un devoir majeur du prochain quinquennat.

Les stages en entreprise sont un moyen de faciliter l'insertion dans la vie professionnelle, à la condition qu'ils ne soient pas, comme aujourd'hui, marqués de ségrégation sociale (aux bonnes entreprises, les étudiants fortunés) et que les liens entre système scolaire et professionnels soient, sur ce plan précis, développés. Le stage doit correspondre à un travail effectif de création de richesses. Le droit du travail doit s'y appliquer. Enfin, il doit être l'occasion de constituer avec l'employeur des garanties auprès de tiers, par exemple pour la recherche de logement.

Les emplois précaires, dont on sait la multiplication, sont trop souvent un instrument de reproduction sociale. **La précarité – et les faibles revenus qu'elle implique - est insupportable pour les enfants des familles pauvres.** D'autant plus qu'elle est, souvent, détournée par une succession de contrats à durée déterminée ou d'intérim sur des postes inchangés. Le coût social en est élevé. **Ces pratiques doivent prendre fin, en étant lourdement sanctionnées.**

3) S'engager pour le développement des pays les plus pauvres

L'insertion à laquelle ont droit tous les jeunes et pour laquelle les expériences professionnelles sont les bienvenues, la possibilité donnée aux jeunes issus de l'immigration de valoriser leur culture, enfin la réorientation de notre diplomatie vers les pays en développement, **tout converge en vérité pour faire renaître, sur la base du volontariat, un service de la coopération ouvert à un large éventail de qualifications en matière d'échanges culturels et d'aide au développement,** et dirigé essentiellement vers les pays les plus pauvres, dans des domaines aussi importants que l'agriculture, l'artisanat, les infrastructures, l'enseignement ou les soins. Il peut être un des outils mis au service du co-développement.

4) Se loger

En matière de logement pour les jeunes, une priorité doit être définie pour le logement des jeunes en insertion économique et sociale.

En outre, en liaison avec les collectivités locales, la CAF et les collecteurs du 1 % patronal, il est nécessaire de donner un nouvel essor aux Foyers des Jeunes travailleurs et aux cités universitaires de façon que les jeunes en formation et les jeunes en premier emploi puissent s'installer à un coût minime. Les nouvelles structures doivent pouvoir accueillir de jeunes familles.

5) Plus généralement, favoriser l'autonomie des jeunes adultes

Selon des chiffres datant de 1996, plus d'un jeune sur deux de moins de 30 ans réside chez ses parents. Cette réalité découle certes de l'allongement des études mais elle est aussi le résultat de la crise qui prive les jeunes adultes de ressources.

L'autonomie des jeunes adultes doit donc être favorisée, non seulement pour leur propre épanouissement mais aussi pour le bien-être des familles. En effet,

faute de logement, ce sont parfois trois générations qui doivent cohabiter dans des logements évidemment trop étroits.

Pour autant, il faut résister à toute démagogie. **La volonté d'aider à l'autonomie de jeunes adultes ne doit pas aboutir à la prise en charge par la puissance publique d'un « argent de poche ».** Il ne doit être question en aucun cas d'une forme édulcorée d'un « RMI jeune ». Les mesures à mettre en œuvre ne doivent pas être teintées d'assistanat. Elles doivent valoriser les efforts du jeune adulte pour réussir son insertion dans la société et **donc être liées à un projet personnel.** De même, pour éviter « *l'effet d'aubaine* » pour certains et véritablement permettre aux jeunes de milieu modeste de se consacrer à leurs études, elles doivent être personnalisées et tenir compte, notamment, des ressources familiales.

Au-delà des bourses, dont les montants doivent être considérablement réévalués au profit des jeunes aux ressources les plus modestes, les jeunes adultes en formation doivent pouvoir accéder à des crédits dont les intérêts seraient pris en charge pour l'essentiel par la collectivité et dont le remboursement interviendrait une fois acquise l'insertion dans la vie professionnelle.

Enfin, l'Etat doit valoriser ceux dont le projet est de servir la collectivité. **La préparation des concours administratifs** est actuellement peu favorisée. Pour le jeune en formation, il s'agit d'une option risquée qui peut n'aboutir qu'à une entrée retardée dans la vie professionnelle. Les concours sont fréquemment préparés en marge des études ou au prix de sacrifices importants. **Nous proposons donc que des classes préparatoires soient ouvertes à cet effet et que le suivi de ces formations ouvre droit à une allocation d'étude.**

6) Tenir aux jeunes un discours clair sur la drogue

De manière simpliste, la drogue est souvent associée à l'évocation de la jeunesse et sert à conforter chez beaucoup un discours anti-jeunes. Il s'agit d'une erreur et nous devons développer une nouvelle approche des problèmes de drogue dans laquelle la jeunesse elle-même serait le fer de lance d'un nouveau type de prévention face au phénomène.

Si la jeunesse apparaît, en effet, comme étant la plus menacée, c'est qu'elle est souvent la plus démunie dans une société qui lui donne peu de perspectives et brouille les points de repères.

a) Analyse de la situation

Trente ans de lutte contre la drogue n'ont pas empêché que les problèmes ne continuent de s'aggraver dans le monde. Demande et offre explosent. A présent, le Sud non seulement continue de produire mais aussi adopte les drogues de synthèse dont le Nord devient producteur massif. Selon une étude récente, le nombre de produits analogues virtuels susceptibles d'être mis sur le marché dans les années qui viennent pourrait s'élever à 10.000 substances environ.

Aujourd'hui en France, de plus en plus souvent, **l'installation dans la drogue constitue un élément déterminant dans la perte des repères qui affecte beaucoup de jeunes**. Le développement substantiel d'une économie de la drogue contribue pour beaucoup à la perte du contrôle des pouvoirs publics observée actuellement dans les banlieues et en termes d'ordre public en général. Il importe **d'adresser un message clair et d'initier une action effective. Le trafic de drogue doit être combattu énergiquement et systématiquement. Tout doit être mis en œuvre pour dissuader les jeunes de se droguer et pour aider ceux qui sont dans la drogue à s'en sortir.**

Dans les sondages qui hiérarchisent les préoccupations des Français, la drogue est toujours perçue comme une des menaces les plus inquiétantes. D'autre part, depuis quelque temps, une grande confusion s'est instaurée dans le débat sur les solutions à développer. Il est souvent de bon ton de réduire la problématique à la question : « Faut-il légaliser ou pas les drogues douces ? » En réalité, cette attitude démagogique traduit une incapacité à percevoir les vrais enjeux et une peur de s'attaquer aux vrais problèmes. Actuellement la politique menée en France est trop souvent caractérisée par le flou, l'attentisme, l'absence de ligne directrice claire et des moyens qui ne sont pas à la hauteur. Dans ce contexte, la perception qu'en ont fréquemment les usagers et la population pourrait se résumer ainsi : les pouvoirs publics ont d'ores et déjà déclaré forfait.

b) Proposer une stratégie et des priorités

La priorité doit être de faire montre d'une véritable stratégie nouvelle et dynamique et de restaurer la confiance. Il faut changer de perspective et changer de discours dominant. La lutte contre la drogue est l'affaire de tous. Il faut combattre la résignation et la désespérance touchant drogués, parents, acteurs de la lutte contre la drogue. Il faut développer une approche globale, restaurer la cohérence. Le temps est venu de cesser de louvoyer.

La priorité doit aller à la prévention. Il faut combattre la « culture de la drogue », la banalisation et la positivation dans les esprits du recours à la drogue. Il faut combattre les éléments incitatifs qu'offre « l'air du temps » et s'opposer au développement de l'usage récréatif.

Nos propositions s'organisent autour des 4 priorités suivantes pour les pouvoirs publics et la Nation :

1. **Se donner les moyens** de retrouver une attitude dynamique face à l'usage et au trafic illicites (détermination et moyens) et réellement équilibrer prévention, prise en charge et répression ;

2. **Développer une stratégie** digne de ce nom prenant avant tout en compte « le sens » du phénomène et ses implications plus larges (géopolitique, économie, crime organisé) ;

3. **Prendre en compte de manière accrue et prospective les nouvelles tendances** lourdes : banalisation de l'usage récréatif et multiplication des nouvelles drogues de synthèse produites et utilisées localement et souvent très dangereuses ;

4. **Impliquer les jeunes** et rassembler les Français pour retrouver le consensus dans une nouvelle approche. Se donner les moyens d'associer enfin pleinement la société civile dans la lutte contre la drogue.

c) Réduire l'offre de drogue

L'action contre le trafic doit être menée d'une manière beaucoup plus vigoureuse et offensive. Au plan international, les possibilités de coopération ouvertes par la Convention des Nations unies de 1988 doivent être pleinement exploitées en matière de livraisons contrôlées, entraide judiciaire, intervention en haute mer, confiscation des avoirs des trafiquants à l'étranger et extradition.

Les agents de la répression doivent être mis à même de retrouver la confiance et l'efficacité pour lutter contre le trafic international et le trafic local. Ils doivent contribuer à faire cesser le sentiment d'impunité des *dealers* aussi bien dans les quartiers qu'à l'occasion de l'organisation des *raves*. Ils doivent jouer leur rôle pour limiter la pénétration sociale de la drogue et combattre le trafic de plus en plus à l'origine aujourd'hui du développement de l'usage banalisé.

Il importe, au plan national, de doter les services répressifs de moyens importants pour qu'ils puissent non seulement reprendre le contrôle de la situation dans les zones où les trafiquants font la loi, mais aussi qu'ils développent de véritables stratégies permettant d'attaquer partout les filières au plus haut niveau.

d) Réduire la demande

Les pouvoirs publics doivent clairement développer une politique qui dissuade de se droguer et une politique qui aide à sortir de la drogue. Cela passe par une action s'attaquant aux modes dans l'air du temps, qui favorisent l'usage de stupéfiants.

En termes de santé publique, après avoir pratiquement perdu la bataille contre l'alcool et la bataille contre le tabac, les pouvoirs publics doivent-ils délibérément choisir à présent de perdre la bataille du cannabis ? La controverse sur le cannabis et des campagnes pour accréditer le sentiment que ce produit serait moins dangereux que d'autres drogues baptisées « légales » (on désigne ainsi l'alcool et le tabac) sèment la confusion pour imposer l'idée que les drogues doivent devenir aussi accessibles aux jeunes que l'alcool et le tabac. Mais le nombre heureusement limité de morts liées à la consommation des drogues illicites - pourtant de plus en plus puissantes - n'est-elle pas la meilleure preuve de l'efficacité des politiques suivies jusqu'alors lorsqu'elles visent à limiter l'accès aux substances stupéfiantes ?

Après la publication du récent rapport de l'INSERM, qui clarifie la situation, nous préconisons une politique alliant **absence de complaisance et dispositions pour éviter la stigmatisation** des usagers du cannabis. **Cela signifie que la prohibition doit être maintenue, mais qu'il ne devrait plus y avoir de peine de prison pour les usagers de stupéfiants dans le code pénal.** En revanche, dépénaliser ou légaliser les drogues n'améliorerait en aucune façon la situation mais

aggraverait de manière redoutable les problèmes, comme l'ont démontré toutes les expériences menées aux Etats-Unis, au Royaume-Uni, en Suède, aux Pays-Bas, en Espagne, en Italie et en Suisse.

La consommation d'héroïne génère des problèmes sanitaires et sociaux très difficiles à résoudre, auxquels les pouvoirs publics se sont attaqués avec succès ces derniers temps. La politique de réduction des risques a permis de diminuer la progression du sida et de réduire la délinquance utilitaire des toxicomanes. Elle sera continuée et amplifiée. Mais les pouvoirs publics doivent à présent se donner les moyens de combattre avec la même énergie les formes de toxicomanies liées à d'autres produits, lesquelles – même si elles sont souvent moins spectaculaires – concernent un nombre encore plus élevé de personnes.

Les traitements de substitution ont connu un grand essor. Cette approche, qui a des avantages notables, comporte également des inconvénients sérieux. Outre le fait qu'elle donne lieu à un trafic local non négligeable, s'il n'y est pris garde elle tend à « chroniciser » les drogués. Elle risque de pérenniser la dépendance et de ne pas inciter vraiment les toxicomanes à résoudre leurs problèmes sous-jacents et à retrouver le chemin de l'autonomie et de l'épanouissement personnel. Des moyens doivent être à présent mis en oeuvre pour aider à développer des solutions appropriées face à cette difficulté.

Il n'est pas acceptable que la drogue circule aussi facilement dans les écoles et les lycées, comme les Français le déplorent de plus en plus souvent et s'en indignent. Les professeurs et éducateurs doivent enfin être entendus et aidés pour pouvoir continuer de jouer leur rôle essentiel. Une prévention très en amont doit constituer une priorité et un discours de prévention renouvelé doit être instauré.

D'autre part, et d'une manière générale en France, pays de surconsommation médicale, **le combat doit également porter sur le recours outrancier aux substances psychotropes** dans la recherche de solutions aux problèmes de la vie courante, ce qui constitue aujourd'hui un facteur favorisant non négligeable de développement des toxicomanies.

Recourir à la drogue, pour faire comme les copains ou pour faire face aux difficultés de la vie, c'est demander au « chimique » de faire écran entre soi et la réalité pour la fuir, ou, au contraire, croit-on, mieux la maîtriser ou la transformer. Dès lors, le véritable enjeu pour les pouvoirs publics est de savoir s'ils doivent choisir une politique qui, face à la vie, promeut la triche et la fuite. Appartient-il à l'Etat, face aux difficultés de la vie, de promouvoir le « biais » ? Est-il concevable que les pouvoirs publics choisissent une politique et un discours qui invalideraient auprès des jeunes l'action des parents et des éducateurs pour dissuader d'avoir recours à la drogue ? La réponse est à l'évidence non !

B/ Permettre aux femmes de conquérir la parité sociale

La condition des femmes dans notre pays s'est considérablement améliorée depuis un demi-siècle. Le bon en avant réalisé est spectaculaire en termes de conquête de nouveaux droits : droit à disposer librement de son corps, droit à la maîtrise de la fécondité, droit à l'éducation, droit au travail, droit de citoyenne, droit au libre choix en matière de relation interpersonnelle (mariage, union libre, PACS, divorce), droit des mères célibataires.

Toutes ces avancées, les femmes les doivent d'abord à elles-mêmes. C'est après la Seconde Guerre mondiale que s'est véritablement enclenché le processus d'évolution qui nous a conduits là où nous en sommes. Le courage des femmes sous l'Occupation, leur rôle dans la vie économique et sociale, le besoin d'égalité qu'ont ressenti après la guerre les nouvelles générations pour oublier l'horreur et reconstruire le pays ne sont pas pour rien dans cette formidable accélération de l'histoire.

Le mouvement féministe, notamment dans les années 70, a lui aussi largement fait évoluer le rapport de force, en contraignant les hommes à changer de regard sur les femmes. Le féminisme a revêtu et revêt des formes diverses. Mais même dans ses aspects les plus excessifs, il a été utile pour bousculer les préjugés, pour faire bouger les lignes.

La laïcité, valeur essentielle de la République française, a grandement contribué, elle aussi, aux progrès réalisés.

Ces avancées, les femmes les doivent aussi à la force de la loi dans notre pays. La loi votée par le Parlement, expression de la volonté générale, a permis dans un pays aussi politique que la France de légitimer nombre d'avancées que les mœurs et l'évolution des mentalités étaient parvenues à imposer dans le débat public.

Dans ce cadre, et compte tenu de la surreprésentation des hommes dans la politique, les femmes doivent aussi à l'action de quelques hommes les dispositions législatives et institutionnelles qui ont permis d'arriver là où nous en sommes aujourd'hui. Comment ne pas citer le général de Gaulle, qui a donné le droit de vote aux femmes, ou Lucien Neuwirth, dont le nom restera associé au droit à la contraception ?

Grâce au principe de parité inscrit dans la Constitution depuis juin 1999, les femmes ont la possibilité d'accéder aux mandats électifs au même titre que les hommes. Après avoir été le premier, en mars 1994, à déposer une proposition de loi constitutionnelle en faveur de la parité, Jean-Pierre Chevènement, en tant que ministre de l'intérieur, a porté ce texte devant le Parlement et l'a fait adopter.

Cependant il reste beaucoup à faire. Particulièrement pour permettre aux femmes de réaliser l'harmonie entre leurs aspirations familiales, qu'elles ne peuvent

satisfaire entièrement, et leur activité professionnelle, dans laquelle elles sont trop souvent des travailleurs de seconde zone.

Les problèmes des femmes ne peuvent pas être déconnectés de leur condition sociale. Certes, il y a des questions qui touchent toutes les femmes et de façon spécifique, mais dans la plupart des situations vécues au quotidien la condition sociale pèse lourdement. L'ouvrière, la caissière ou la vendeuse ont des points communs avec la grande bourgeoise du 16^e arrondissement ; mais elles ont aussi des contraintes, des conditions de vie, des handicaps placés sur leur route autrement importants. **Voilà pourquoi nos propositions ont une dimension sociale affirmée.**

De ce point de vue, il faut être conscient que tous les droits conquis par les femmes doivent sans cesse être confortés, que le retour en arrière est toujours une tentation pour certains et que, surtout, beaucoup de femmes ne connaissent pas toujours leurs droits.

1) Les aspirations familiales ne sont pas satisfaites, comme en témoigne l'écart permanent entre le nombre d'enfants désirés et leur nombre effectif, au moment où la démographie est une très sérieuse question à résoudre. **La question de la garde des enfants est encore mal résolue,** que ce soit dans le nombre d'équipements ou dans la manière qu'ils ont de fonctionner (les horaires en particulier) : des crèches familiales ont pourtant montré la voie. Et si la France peut être satisfaite de l'essor de son école maternelle, encore faut-il que les horaires en soient adaptés aux besoins : la moitié des enfants de trois à six ans sont accueillis, après l'école, par la mère. De manière générale, compte tenu de la répartition des tâches domestiques (entre 3,5 heures et 4 heures par jour pour les femmes qui travaillent pour 1,25 à 2 heures pour les hommes dans le même cas, selon les enquêtes " temps " de l'INSEE), et de la lenteur des évolutions sur ce point, il faut bien donner aux femmes qui travaillent le temps dont elles ont besoin.

Doivent aussi être adaptés les horaires d'ouverture des établissements scolaires et des systèmes de garde d'enfants.

Certes, les crèches dépendent des municipalités et des départements, Mais on ne peut pas se contenter de déléguer la responsabilité d'un problème aussi capital aux municipalités ; on doit faire de la petite enfance une question nationale.

On peut notamment s'inspirer d'un modèle inventé par des associations de parents et qui offre des **horaires décalés** : ouvertes de 5 h 40 du matin à 22 heures en semaine et de 7 h 30 à 18 heures le samedi, ces crèches associatives permettent aux parents de déposer leur enfant à six heures du matin en le récupérant, par exemple, à 15 heures, en fonction des horaires de travail. On peut également – et l'initiative en reviendrait à l'Etat – **rendre obligatoire l'instauration de garderies internes dans les entreprises, en permettant la déduction des impôts des sommes engagées.**

Ces propositions concernant la garde des enfants **seront développées ci-après dans la partie consacrée à la politique de la famille.**

2) Plus généralement, il faut permettre aux femmes de retrouver la maîtrise de leur temps par une vraie politique nationale de gestion du temps

Il faut donner du temps aux femmes. Les politiques des villes à l'échelon régional et national, l'organisation de l'administration, de l'Education nationale, du temps de travail dans les entreprises doivent intégrer cette nécessaire conciliation des différents temps inhérents à la vie des femmes.

Pour ces femmes qui doivent impérativement travailler sans pouvoir bénéficier d'aide pour leurs tâches domestiques, la difficulté quotidienne repose sur la multitude de tâches à effectuer pendant les heures ouvrables : travail domestique, approvisionnement du foyer, démarches administratives diverses, travail dans un cadre professionnel, prise en charge et éducation des enfants.

L'objectif est donc de permettre à cette catégorie de femmes de réussir à gérer leur emploi du temps, en diminuant leur stress, voire en leur permettant de vivre avec un peu plus de sérénité.

Les plages horaires d'ouverture des activités commerciales, des différents moyens de garde d'enfants et des administrations doivent être étendues.

Il s'agit de mettre en œuvre, grâce à une large concertation, une véritable **politique temporelle de la ville**, comme cela est déjà en pratique dans de nombreuses villes à l'étranger, notamment en Italie. En France, quelques villes, telles Paris et Belfort, ont créé leur « Bureau des temps ».

3) Il faut aussi satisfaire les aspirations professionnelles des femmes et assurer leur égalité dans le travail. “ Le milieu du travail, un monde d'inégalités, en particulier pour les femmes ”, dit une syndicaliste¹.

Toutes nos structures datent des années cinquante, époque de reconstruction du pays après les destructions de la guerre, en un temps où une minorité de femmes avaient accès au monde du travail. On le voit bien, par exemple, s'agissant du statut du conjoint dans les petits commerces, ou bien dans la difficile question des retraites agricoles : tout, dans notre société, demeure marqué par un système essentiellement patriarcal, entièrement axé sur un partage des tâches dépassé, l'homme au travail, la femme au foyer. Une réflexion globale s'impose sur l'état de notre société : si nous voulons des femmes épanouies, nous n'y parviendrons pas à coup de réformattes, mais bien en repensant la société en profondeur.

Il ne faut pas se le dissimuler : faire appliquer l'égalité dans le travail exige d'amplifier considérablement les moyens de l'inspection du travail. Mais cela ne peut suffire.

La volonté de travail des femmes rencontre une demande accrue des entreprises. Quant à l'offre de travail des femmes elles-mêmes, leurs motivations

¹ Annie Thomas, dans *la Revue de la CFDT*, février 2000, p.29.

procèdent d'une volonté d'autonomie et d'indépendance à long terme, pour se prémunir notamment contre les risques de chômage du conjoint et de séparation du couple. Mais il est un facteur à ne pas négliger : cette démarche leur permet d'échapper au modèle patriarcal, et de bénéficier ainsi d'une valorisation au sein de la famille et de la société. Aujourd'hui les femmes, qui forment 53 % du corps électoral, représentent 46 % de la population active.

Tant mieux ! Et on peut mieux faire, car la participation des femmes à l'activité économique est un puissant facteur d'amélioration des performances économiques des pays développés : elle permet la diversification des talents et oriente la demande des ménages vers des services de proximité, culturels et de loisirs, secteurs riches en emplois.

Là aussi, la question du temps se pose. Il faut multiplier les avancées dans les entreprises et la flexibilité non au détriment, mais en faveur des femmes est un excellent terrain de négociations entre partenaires sociaux, si l'objectif en est bien de concrétiser l'égalité au travail. Négocier et non imposer. Le travail partiel subi (non volontaire) est particulièrement répandu pour les femmes ; il s'ensuit que, dans la croissance du pourcentage des bas salaires en France, qui s'explique en particulier par la progression du temps partiel qui a progressé de 50 % en quinze ans, les femmes sont les premières concernées. Qui ne connaît dans son entourage des femmes rémunérées le plus légalement du monde à 230 € ou 300 € par mois ?

Le travail à temps partiel cependant n'explique qu'en partie les inégalités de rémunération, en dépit des lois votées. En effet, si l'on raisonne à égalité de travail, d'entreprise, d'âge, de formation..., il reste toujours 10 à 15 % de différence de rémunération au détriment des femmes. L'écart se réduit peut-être globalement, mais il se creuse à nouveau du côté des plus pauvres. Les mesures fortes que nous préconisons par ailleurs sur les bas salaires auront nécessairement des répercussions sur les femmes.

4) Il existe un quatrième grand chantier : celui de l'accès des femmes aux lieux de décision.

Là aussi, l'égalité est encore à conquérir. Au travail, les femmes représentent près de la moitié de la population active, mais seulement un peu plus du tiers de l'encadrement ou des professions intellectuelles ; elles comptent en revanche pour plus des trois quarts des employées. Elles sont encore beaucoup plus rares au sommet des entreprises. Les femmes ne représentent que 6,3 % des dirigeants des 5 000 plus grandes sociétés, et sont souvent concentrées dans certains secteurs (services aux entreprises, communication...) ; dans la fonction publique elles sont 13,1 % dans les emplois de direction et d'inspection générale. La répartition des femmes dans les tâches de direction est également illustrative : alors que la magistrature s'est rapidement féminisée (la moitié des effectifs), les femmes juges d'instruction ou " parquetières ", dont le rôle est considérable, sont peu nombreuses, mais elles sont légion parmi les juges des enfants ou les juges de l'application des peines.

Partout, de manière générale, les femmes ont du mal à sortir des stéréotypes des tâches assimilées au rôle familial (la mère), ou des activités de communication

(la séductrice) ; et même dans les professions “ féminisées ”, la hiérarchie du sommet reste masculine. Il n’en va pas différemment dans les organisations syndicales ou professionnelles (2,9 % de femmes à l’assemblée générale du MEDEF, encore moins dans les présidences des chambres de commerce et d’industrie, 25 % dans les conseils d’administration des caisses de sécurité sociale...). Et l’on a mis souvent l’accent sur le faible nombre de femmes parlementaires, ou conseillers généraux.

Le principe d’égalité a fait un pas en politique. Il faut poursuivre dans cette voie : **pour l’Etat, et les organismes qui en dépendent, les nominations doivent traduire l’exigence d’un accès des femmes aux lieux de décision ; pour le secteur privé, des objectifs précis d’accès aux postes de responsabilité doivent être définis contractuellement et un plan précis d’élimination des différences de salaire doit être mis en œuvre par les pouvoirs publics.**

Un élément de solution est aussi la mise en œuvre du concept de « fonction partagée » pour les femmes diplômées.

Pour les femmes qui aspirent, légitimement, à valoriser leurs études supérieures, la difficulté consiste à honorer des postes à responsabilité tout en assumant leurs obligations dans le domaine privé. Ce type de situations professionnelles est la cause de beaucoup de stress et d’horaires empiétant largement sur la vie privée.

Une solution réside dans la généralisation du travail à temps partiel, devenant le **« temps partiel choisi », c’est-à-dire, pour les femmes, un droit et non plus une possibilité laissée à l’appréciation de l’employeur.**

Le corollaire consiste à développer la **« fonction partagée » : une fonction à responsabilité est assurée par deux personnes qui exercent, chacune, un temps partiel.** Il serait utile de créer une structure qui collecterait d’une part les profils des postulants à ce partage et d’autre part les emplois à pourvoir. Cette structure pourrait alors être le lieu de rencontre des deux postulantes (voire postulants), suite à une analyse de leur *curriculum vitae* et de leur personnalité. Cette entité pourrait, par exemple, s’intégrer à l’ANPE et être opérationnelle dans ses agences locales. Une légère assistance, sous forme de stage, pourrait être proposée afin de garantir à l’employeur une parfaite coordination des deux personnes, notamment au niveau de la communication.

Quant à la politique familiale, qui doit contribuer aussi à cette démarche d’égalité, comme au redressement démographique, elle est traitée dans le chapitre sur la politique sociale. De même en ce qui concerne **le calcul de la retraite des femmes ayant élevé des enfants et dont la carrière a souvent été discontinuée : la majoration de durée de cotisation par enfant élevé doit, notamment, être considérablement réévaluée.**

C/ Conforter l'engagement des personnes âgées dans la vie économique et sociale.

Les anciens ont un rôle éminent à jouer dans l'enrichissement de notre vie sociale. Non seulement parce que leur poids va et ira croissant et que l'allongement de l'espérance de vie crée un temps majeur entre le moment de la retraite et la fin de la vie (l'espérance de vie à 60 ans dépasse vingt ans), mais parce qu'ils peuvent apporter à notre société une part importante des lumières dont elle a besoin.

Il faut partir d'un fait acquis : nombreux sont les retraités, contrairement aux idées reçues, qui ont une vie sociale active. La perte des relations professionnelles est largement compensée par l'essor des liens avec la descendance (et aussi les ascendants, désormais). Mais, au surplus, la participation des retraités au mouvement associatif est tout à fait significatif. Près de la moitié des plus de 60 ans sont adhérents d'une association, soit nettement plus que les autres générations. Il faut tenir compte de cette réalité et, bien plus, l'encourager. On doit aussi s'efforcer de multiplier les lieux où, loin des ségrégations actuelles entretenues de manière volontaire, les générations peuvent se mêler en dehors de la vie familiale.

La retraite doit être mieux préparée, avec l'aide précisément des retraités "actifs". Dans les entreprises et les administrations, des partenariats doivent se nouer à cette fin avec les associations, pour que le rôle des professionnels ne se limite pas au pot d'adieu d'un collègue de travail, mais qu'une préparation véritable se fasse, dans les mois qui précèdent, qui devra englober les possibilités d'engagement existantes.

Nous devons **assurer le droit à l'éducation tout au long de la vie** : le succès des "Universités du 3^{ème} âge" montre les besoins et la manière d'y répondre.

Nous encouragerons l'action associative sous toutes ses formes ainsi que les actions de parrainage avec les autres générations, notamment celles des quartiers populaires. Il faut cesser ces coupures absurdes d'âges et de pratiques sociales.

Bien entendu, quand cette participation à la vie sociale devient plus difficile, il faut alors **renforcer la solidarité avec les personnes âgées malades ou dépendantes**, comme il est proposé ci-après.

D/ Dynamiser les actions en faveur du sport

Le sport permet à tous ceux qui le pratiquent, quel que soit leur âge ou leur niveau, de rester **actifs, autonomes** et en **bonne santé**. Il touche près de **36 millions** de nos concitoyens entre **15 et 75 ans**.

Au plan collectif, le sport est indissociable de la **politique d'aménagement du territoire**, du **développement des infrastructures touristiques** et contribue au **cadre de vie urbain**. Il est un élément important de la **cohésion sociale**.

Dans le cadre universitaire, le sport s'impose comme un véritable **objet de recherche**.

Le sport valorisé, et même surévalué par les médias, tient une place à part. La **faiblesse du budget** qui lui est consacré (0,3 % du PIB, stagnant depuis de nombreuses années) ne facilite pas sa reconnaissance comme dimension culturelle fondamentale.

1) Les aspects économiques du sport doivent être pris en compte

Sur les 170 milliards de francs de la dépense sportive, la part publique dépasse 64 milliards. Les communes, responsables de la mise en place de la politique sportive locale, fournissent l'effort financier le plus important (43 milliards). Plus de 20 millions de personnes sont membres d'une association (45 % des moins de 25 ans et des plus de 49 ans), 54 % du budget cumulé du secteur associatif (correspondant à 3,7 % du PIB) proviennent de fonds publics et 17% des associations sont des associations sportives.

Il est nécessaire que l'Etat reconnaisse, à la mesure de son poids dans la vie de la nation, la valeur et la dimension sociale du secteur associatif. Pour cela il faut encourager les conventionnements Etat – collectivité locales et territoriales et renforcer les possibilités de mutualisation de moyens (matériels et humains). Dans le prolongement de la réforme du fonds national de développement de la vie associative, l'Etat doit assurer un soutien financier pour permettre une déconcentration de la gestion afin de mieux prendre en compte la spécificité des associations au plan local. L'exercice des fonctions bénévoles doit être facilité et reconnu à sa juste valeur notamment par la validation des pratiques associatives. Enfin, et c'est un point très important, la fiscalité des associations doit être revue.

Le secteur sportif représente 300 000 emplois. Il s'est développé en dix ans de plus de 50% et les emplois jeunes du secteur de la jeunesse et des sports ont été parmi les plus nombreux (56 000). Une Commission professionnelle consultative des métiers du sport et de l'animation a été mise en place en septembre 1999. Une Convention collective nationale et un Observatoire national des métiers de l'animation et du sport sont en cours de finalisation. Il est nécessaire :

- que soit pérennisés le plus grand nombre possible **d'emplois jeunes** dans le cadre de conventions entre l'état, les collectivités locales et territoriales et les fédérations sportives ;

- que l'Observatoire National des Métiers de l'Animation et du Sport soit doté des moyens nécessaires à la connaissance de l'emploi sportif et des besoins en termes de formations ;

- enfin, qu'en relation avec les caractéristiques des emplois dans les associations sportives, les **groupements d'employeurs locaux** soient une solution mieux exploitable.

2) La formation aux métiers du sport doit être mieux assumée

Les activités physiques et sportives concernent toutes les tranches d'âges, des plus jeunes aux personnes âgées. Les satisfactions recherchées sont très diverses (loisir, compétition, santé, socialisation...) ; la coordination de cet ensemble nécessite un **panel de compétences** extrêmement large (animation, entraînement, management, éducation...). Il est nécessaire que les **formations aux métiers du sport**, qui concernent **55 000 personnes** (éducation nationale et jeunesse et sports) soient adaptées au mieux aux besoins et aux droits des citoyen/nes.

Un **niveau** minimum de compétences doit être **garanti par l'Etat**. Les filières professionnelles doivent être développées et les acquis professionnels mieux reconnus.

Des **passerelles** entre formations doivent être systématiquement intégrées aux conceptions mêmes des cursus.

La **mobilité des travailleurs** en France et en Europe doit être facilitée par une harmonisation des niveaux de formation tout en préservant les avancées françaises en matière de diplôme d'Etat par exemple.

Une **recherche spécifique** aux activités physiques et sportives doit enfin être développée et valorisée au sein de l'université.

3) La place du sport et de l'éducation physique dans l'école de la république doit être réaffirmée

A l'école, dans le second degré et à l'université, l'éducation physique et sportive participe de manière spécifique à la **restauration des valeurs civiques et citoyennes**, dont la République a toujours besoin pour **former et éduquer** son peuple à la **liberté**. Mais bien que sa place institutionnelle ne soit plus contestée, son importance reste insuffisante. Il est donc nécessaire de renforcer réellement son enseignement par une **augmentation significative** des moyens attribués (**postes, crédits, installations**) et d'améliorer les conditions de formation des **filières STAPS** très déficitaires et des IUFM.

Le **Conseil national des activités physiques et sportives (CNAPS)**, interface entre le MJS et le mouvement sportif, est, pour l'ensemble de ses partenaires, un organe d'observation, de régulation, de propositions, d'aide dans la **gestion des contraintes** que la **demande croissante de pratiques sportives** complexifie sans cesse. Il est nécessaire de réévaluer ses moyens et de renforcer ses liens avec ses partenaires.

4) Le sport de haut niveau doit être soutenu

L'**Etat et la puissance publique** jouent un **rôle régulateur** dans l'organisation et la gestion de la politique sportive, notamment dans le cadre des **missions de service public** déléguées aux **fédérations** et par le biais de deux

ministères principaux, qui ont un rôle majeur dans son dispositif : **l'éducation nationale** et la **jeunesse et les sports**.

Mais l'affaiblissement progressif du cadre fédéral joue contre le maintien de **l'idée républicaine**. Les fédérations, à l'heure actuelle, vivent de **subventions publiques** (Etat, FNDS, collectivités territoriales), qui garantissent leur **indépendance** vis-à-vis des pouvoirs financiers.

Il est nécessaire de maintenir et de renforcer le financement **public**. Le **système démocratique** qui est la règle au niveau des **directions des instances fédérales** (liberté d'opinion, respect des droits de la défense, interdiction de toute discrimination raciale, parité) doit être maintenu dans les **exécutifs fédéraux**. Les représentants des **établissements professionnels** et des **sociétés commerciales** ne doivent pas imposer leurs vues et leurs diktats mercantiles aux fédérations. Les **ligues professionnelles** ne doivent pas échapper à la tutelle fédérale ; leur autonomie ferait courir un très grand risque au sport **amateur et associatif**.

Par ailleurs, pour en finir avec l'ambiguïté **amateur/professionnel** actuelle du sport de haut niveau, il est nécessaire qu'un **statut transdisciplinaire** professionnel de tous les athlètes, (s'inspirant de celui des intermittents du spectacle) soit mis à l'étude et que l'Etat aide à élaborer une meilleure organisation collective des sportifs pour la défense de leurs intérêts et la réduction de certaines inégalités économiques, contre la logique systématique de profits de leurs employeurs et sponsors.

5) La lutte contre le dopage doit être reprise sur de nouvelles bases

La réflexion sur le dopage a été engagée à partir d'une **éthique sportive obsolète** pour le sport de haut niveau actuel. Au plan international, l'agence mondiale antidopage se heurte à des problèmes de financement et de conceptions culturelles. L'indispensable contrôle sanitaire et économique des produits dopants est insuffisant. La lutte contre le dopage doit s'inscrire dans le cadre d'une redéfinition des contraintes imposées aux sportifs et d'un suivi médical global strict, dans l'intérêt même du sportif.

Il faut donc reprendre la réflexion nationale et internationale sur d'autres bases, et y associer **tous les acteurs** du monde sportif (athlètes, dirigeants, médecins...).

6) L'accès de tous au sport doit être réaffirmé

Le sport, porteur d'une **fonction citoyenne d'intégration**, est largement mis à contribution par les collectivités pour lutter contre la **délinquance**. L'accès des **plus démunis aux pratiques sportives** doit être vivement encouragé.

- La formation des jeunes

Les **centres de formation** de haut niveau sous l'égide des fédérations ont en charge la formation sportive, générale, et parfois professionnelle des jeunes athlètes souvent fragiles et convoités par les marchands du sport.

Il faudra donc maintenir les moyens d'un **encadrement irréprochable** et des contenus de formations exigeants car de leur qualité dépend la vertu de nos futurs athlètes.

- Le sport et les femmes

Depuis longtemps, la pratique sportive féminine **souffre de graves discriminations et d'atteintes aux droits des femmes**. Plusieurs enquêtes révèlent que le **harcèlement** ou les abus sexuels **sont monnaie courante dans le sport dans tous les pays du monde**.

Il est nécessaire de renforcer toutes les dispositions déjà prises par les pouvoirs publics pour lutter contre ces discriminations et permettre aux femmes de faire du sport soit elles-mêmes, soit avec leurs conjoints ou leurs enfants et de **prendre des mesures incitatives pour faire appliquer la parité dans les organes dirigeants du monde sportif**.

- Le sport et les handicapés

Le handisport s'est constitué en raison de la **non-reconnaissance du handicap** dans le monde sportif dit "**valide**". Pour modifier les mentalités, il faudra consentir **d'importants efforts financiers**, mais aussi **législatifs** en direction des associations, des fédérations, à l'école, à l'université et en direction des médias pour favoriser partout l'accès des handicapés à la pratique sportive qui par sa spécificité aide et favorise la **mixité sociale**.

- Le sport et la santé physique et mentale

La pratique du sport dans des conditions appropriées est un **facteur de santé**, un moyen de **prévention et de dépistage**. Il permet de lutter contre toutes les formes d'exclusion sociale et est au centre de la politique de **prévention** de toutes les assuétudes (drogues, alcool, tabac). Mais, en dépit de ces constats, le secteur de la médecine sportive ne fait pas encore l'objet dans les cursus de formation médicale de contenus denses et spécifiques, excepté un **certificat de biologie et de médecine appliquée au sport**. D'importantes difficultés subsistent pour permettre au système de **santé public** d'assumer complètement sa mission dans le secteur des pratiques sportives en augmentation constante.

Il est nécessaire que les liens entre le domaine médical et le monde sportif soient renforcés, que les collaborations soient intensifiées et les équipes pérennisées et que les expériences soient multipliées afin que, dans ses pratiques comme dans ses représentations, le sport contribue plus largement au développement et à l'entretien de la santé publique.

7) Les infrastructures doivent être rénovées

Le **patrimoine sportif** français (stades, piscines, gymnases) est fortement dégradé et environ **9 milliards d'euros** seraient requis pour sa restauration. Le **FNDS**, qui fait l'objet d'un compte spécial du Trésor, est menacé de disparition et le

budget du ministère de la jeunesse et des sports stagne depuis nombre d'années à **0.3% du PIB**. La demande du monde sportif de cadres, d'installations, de moyens est en **croissance proportionnelle** avec la **demande sociale** de pratique.

Il est nécessaire d'envisager une **augmentation progressive** du budget général du ministère, une **réforme du FNDS** et sa réintégration dans le budget général, et un **plan pluriannuel** de restauration du patrimoine sportif, notamment par le biais des plans Etat/régions.

8) La chasse est un sport et une pratique légitime

La chasse est un loisir pratiqué par de nombreux Français. C'est également un mode de régulation des populations des espèces chassées nécessaire à l'équilibre des milieux naturels. La chasse populaire est une conquête de la Révolution française et une activité à laquelle ses pratiquants sont très attachés. Il ne saurait donc être question d'interdire, en droit ou en fait, la pratique de la chasse.

En revanche, il faut veiller à ce que celle-ci soit compatible avec la pérennité des espèces chassées, ce qui est, au demeurant, l'intérêt bien compris des chasseurs eux-mêmes. Il importe également que la pratique de la chasse soit respectueuse de la sécurité des autres usagers de la nature et de celle des chasseurs eux-mêmes. Enfin, il est nécessaire, en matière de chasse comme en tout domaine, que le droit soit respecté.

Le débat sur la chasse est aujourd'hui circonscrit au problème des périodes de chasse, qui ne concerne que certains chasseurs, mais qui est pour eux d'une grande importance symbolique et concrète. La directive européenne de 1979 sur la conservation des oiseaux sauvages, interprétée par la Cour de justice des communautés européennes, impose une limitation excessive des périodes de chasse.

Cette limitation n'est pas justifiée sur le plan écologique : le nombre total d'oiseaux prélevés davantage que la période de chasse à laquelle ils le sont.

D'un point de vue démocratique, il est particulièrement choquant que les dates d'ouverture de la chasse soient décidées à Bruxelles et non par le Parlement français : le débat démocratique peut seul arbitrer les contradictions de cette directive, qu'il faut dès que possible remettre sur le métier.

La priorité doit être d'obtenir la mise en œuvre des dérogations que la directive prévoit explicitement en son article 9. Plusieurs de nos partenaires, notamment l'Espagne et le Royaume-Uni ont obtenu de telles dérogations. Rien ne justifie que nous renoncions.

Encore faut-il pour cela que nous défendions intelligemment notre position. Cela n'a pas été fait faute de volonté politique.

Pour le reste, le droit de la chasse, tel qu'il a été modernisé par la loi du 26 juillet 2000, apparaît dans l'ensemble satisfaisant. Il conviendra de veiller son application effective.

Pour la très grande majorité d'entre eux, les chasseurs sont d'authentiques amoureux de la nature. Ils n'ont peut-être pas su le faire reconnaître jusqu'à présent. Il leur appartient aujourd'hui de défendre avec intelligence leur passion. Ce n'est pas par des transgressions de la règle commune que cela pourra se faire mais, par exemple, en prolongeant leur effort de protection des milieux naturels, en association avec les pouvoirs publics et les autres défenseurs de la nature.

II - ASSURER LA SOLIDARITE ENTRE GENERATIONS

A/ Assurer la pérennité de notre système de retraite

Même s'il n'est évidemment pas parfait, **notre système de retraite permet aujourd'hui d'assurer aux retraités un niveau de vie qui s'est rapproché de celui des actifs et constitue un élément essentiel de sécurité matérielle. Assurer son avenir, corriger ses inégalités, ouvrir davantage de choix aux Français sont des objectifs politiques essentiels.**

Le vieillissement de la population, conséquence heureuse de l'amélioration des conditions de vie est à l'origine d'un profond changement démographique. L'espérance de vie d'un salarié né en 1910 qui a pris sa retraite à 60 ans était de 14,4 ans ; elle sera de 23 ans pour un homme né en 1970 ... L'impact économique de ce phénomène est redoublé du fait que les générations nombreuses d'après-guerre partiront à la retraite à partir de 2006. Il faudra donc faire face à la fois à l'allongement de la durée de la vie et à l'arrivée particulièrement massive de retraités.

L'amélioration qui résultera de l'application d'une politique familiale ambitieuse peut être une contribution significative à la résolution des problèmes des retraites ; elle ne peut suffire à le résoudre.

Les difficultés sont aggravées par les très faibles taux d'activité des salariés âgés de plus de 50 ans et des jeunes. L'utilisation massive des préretraites a hélas accoutumé les entreprises à considérer comme " en fin de carrière " les salariés âgés de plus de 45 ans. À l'autre bout de la vie professionnelle, on constate un faible taux d'activité des jeunes qui est dû notamment aux difficultés d'insertion professionnelle que rencontrent ceux qui cherchent un premier emploi.

Le système est enfin marqué par de fortes inégalités : *inégalités liées à l'âge d'entrée dans la vie active* (ceux qui ont commencé à travailler jeunes ont cotisé pendant plus de 40 ans le jour où ils atteignent l'âge de la retraite) ; *inégalités liées aux aléas de la carrière professionnelle* : mal couverts par l'assurance-chômage, ceux qui passent par des périodes de précarité voient aussi leurs perspectives de retraite se dégrader ; *inégalités entre salariés du secteur privé et fonctionnaires* : les fonctionnaires cotisent moins que les salariés du secteur privé, et leur durée de cotisation est de 37 ans et demi au lieu de 40 ans pour ces derniers, mais seule une partie de leurs revenus est couverte (les primes sont exclues).

Malgré ce constat, il est regrettable que le Gouvernement Jospin n'ait pas entrepris la réforme nécessaire, plus urgente que bien des lois cosmétiques de la dernière période. En effet, l'avenir des retraites ne peut être assuré que si chacun prend ses responsabilités et explique aux Français, avec une lucidité qui exclut toute dramatisation inutile, les enjeux et les choix proposés.

1) Deux fausses solutions sont à écarter : celle des fonds de pension et celle d'une nouvelle baisse des retraites

a/ Sur le plan économique, les fonds de pension, qui reposent sur la capitalisation de cotisations sous forme d'actions ou d'obligations, ne sont qu'une autre façon de traiter la question à laquelle répond le système de la répartition : il s'agit en définitive de répartir un PIB donné entre des actifs et des inactifs. Il est indifférent à l'équilibre économique des retraites que le prélèvement sur la population active se fasse sous forme de cotisations sociales ou de distributions d'intérêts et de dividendes. En outre, comme l'affaire Enron vient de le montrer aux USA, **les retraites fondées sur les fonds de pension font courir aux futurs retraités plus de risques que les retraites fondées sur la répartition.**

b/ Il convient également d'écarter toute nouvelle baisse du niveau des retraites, car la réforme de 1993 a déjà modifié la référence qui sert au calcul des pensions (25 meilleures années au lieu des 10 meilleures années auparavant ; indexation sur les prix et non plus sur l'évolution du salaire moyen). Au-delà du maintien du niveau des retraites, il conviendra de faire participer tous les retraités (y compris les non-salariés) aux fruits de la croissance, en portant une attention particulière aux minima de retraite.

2) Les solutions se trouvent du côté de la politique de l'emploi et de la réforme des cotisations

a/ Le taux d'activité très bas des travailleurs en fin de carrière pèse lourdement sur le financement du système. La revalorisation de leur droit à l'emploi constitue l'un des grands objectifs sociaux et économiques du quinquennat à venir.

De nombreux salariés placés ainsi situation d'inactivité forcée regrettent leur éviction de l'activité productive. Par ailleurs, il est clair que tous les discours sur un éventuel report de l'âge de la retraite sont dépourvus de portée, aussi longtemps que la France ne parvient pas à donner un contenu au droit à l'emploi de nombreux travailleurs âgés de moins de 60 ans.

Pour y remédier il faut promouvoir **la limitation, puis l'abandon des politiques de préretraite**, qui constituent une très puissante incitation à l'éviction des salariés âgés, et **l'individualisation des obligations de l'employeur en matière de formation professionnelle**, qui apporterait aux salariés âgés une nouvelle chance de carrière. Les établissements d'enseignement, supérieurs ou secondaires techniques et professionnels, doivent être incités par leur tutelle à prendre en charge la *formation tout au long de la vie*, et spécialement la formation des travailleurs âgés de plus de 45 ans. Dans le même esprit, des questions comme

celle de l'adaptation de l'emploi et de l'amélioration des conditions de travail devront être prises en charge.

b/ Il est également nécessaire de mettre en place une retraite à la carte.

Les conditions actuelles du calcul des pensions de retraite défavorisent très fortement les personnes qui décident de prendre leur retraite avant d'avoir acquis le droit à une pension à taux plein. Par ailleurs, le fait de poursuivre sa carrière au-delà du nombre de trimestres requis de cotisations ou au-delà de 65 ans ne génère sauf exceptions pas de droits nouveaux. **Cette "retraite à la carte" favorisera l'allongement des durées d'activité, sans pour autant remettre en cause le principe de la retraite à 60 ans.**

c/ Nous devons enfin rendre plus égalitaires les conditions de constitution et d'accès aux droits.

Pour tenir compte de la transformation des technologies et des modifications des conditions de travail qui se sont accélérées ces dernières années, **la prise en compte de la pénibilité** qui peut donner droit à un départ plus rapide, devra être revue. **Il faudra enfin faciliter la pluriactivité**, aujourd'hui encore souvent pénalisée.

d/ Il est souhaitable d'éviter toute nouvelle hausse des cotisations assises sur les salaires, notamment pour ne pas pénaliser l'emploi. Pour faire face aux nouveaux besoins de financement, **il convient ainsi d'envisager un élargissement de l'assiette des cotisations.**

La part salariale et la part patronale sont à l'heure actuelle toutes deux assises sur le salaire. Nous proposons de réformer l'une et l'autre des deux cotisations :

- Les cotisations salariales demeureraient en principe assises sur le salaire. Toutefois, les 750 premiers euros de salaire (environ 5 000 francs), pour un salarié à plein temps, seraient versés en franchise de cotisations d'assurance vieillesse. Les sommes correspondantes seront financées par la suppression de multiples dispositifs d'exonération et, pour le solde, par une hausse de la CSG. Il en résulte un déplafonnement partiel des cotisations d'assurance vieillesse et une hausse du salaire net pour les salariés dont les revenus sont les plus bas. Ce dispositif sera examiné dans le cadre d'une conférence des revenus (voir seconde partie, chapitre premier). Eventuellement ce mouvement de transfert pourra être poursuivi si un consensus est trouvé.
- Les cotisations patronales seraient remplacées par une taxe assise sur la valeur ajoutée par l'entreprise. N'étant pas lié directement à la masse salariale, ce type de prélèvement a donc un effet *a priori* favorable à l'emploi et favorise évidemment les entreprises de main d'œuvre. Ce transfert est important pour le financement des retraites à l'horizon d'une vingtaine d'année. Dans un contexte de baisse relative de la population active, beaucoup de la croissance viendra des gains de productivité, élément intégré à l'évolution de la valeur ajoutée et lié

à la qualité de l'enseignement. Le financement des retraites doit en tenir compte.

e/ Une politique de stimulation de la croissance économique permettra une augmentation du taux de l'emploi et donc le financement des régimes de retraite.

Si les cotisations pour le chômage baissent, il sera possible sans pénaliser l'économie d'affecter des sommes correspondantes au financement des retraites.

Le Fonds de réserve pour les retraites n'est à l'heure actuelle pas assez sérieusement abondé pour constituer une garantie solide. Néanmoins, le principe d'un fonds de réserve est utile et doit être conservé. Son abondement doit résulter de recettes pérennes provenant en partie de ressources budgétaires et, en partie, des sommes actuellement consacrées par le Fonds National de l'Emploi au financement des préretraites qui pourraient être progressivement affectées à ce fonds, au fur et à mesure que ces préretraites disparaîtront.

La plupart des mesures proposées appellent, tantôt la négociation collective entre les partenaires sociaux, tantôt une concertation tripartite entre l'État, le patronat et les syndicats, tantôt une concertation entre l'État et les syndicats de fonctionnaires. Elles s'articulent autour d'une *Conférence des revenus*, qui sera proposée dans le chapitre concernant la revalorisation du travail.

Une politique économique active doit permettre une baisse du chômage. Si les cotisations pour le chômage baissent, il sera possible sans pénaliser l'économie d'affecter des sommes correspondantes au financement des retraites.

B/ L'avenir du système de santé constitue un autre sujet de préoccupation légitime

Le droit pour tous les citoyens d'avoir accès aux meilleurs soins quels que soient leurs revenus est un pilier de notre République.

On sait que les dépenses de santé sont en augmentation constante et les Français sont de moins en moins bien remboursés des soins importants : la sécurité sociale ne prend déjà plus en charge que **75 %** des dépenses, et les ménages payent environ 20 % de la facture de santé ! Certes les mutuelles complémentaires sont utiles. Mais la couverture mutualiste n'est pas à mettre sur le même plan que la couverture par l'assurance maladie : elle fait en effet partie des " dépenses laissées à la charge des ménages ", et il y a une grande inégalité dans les capacités à y adhérer. D'autre part, le système de soins apparaît bel et bien bloqué. La grève des médecins généralistes est bien là pour en témoigner ! L'encombrement des services d'urgences des hôpitaux le démontre également.

L'amélioration de notre système de soins constitue une priorité de solidarité nationale.

La France, deuxième pays du monde pour les dépenses de santé, n'est plus dans le peloton de tête pour la qualité de la santé.

Notre système de santé est reconnu par l'Organisation Mondiale de la Santé comme l'un des plus performants, mais ses résultats sont inégaux, son organisation au bord de la rupture, et l'avenir de son financement un problème majeur que nous devons prendre à bras-le-corps.

De fortes inégalités persistent dans les faits malgré l'égalité en droit devant les soins et les traitements. L'espérance de vie d'un ouvrier est de dix ans plus faible que celle d'un cadre supérieur et, malgré la généralisation de la couverture maladie à toute la population, cette différence continue à augmenter, reflet des inégalités croissantes de revenus, de modes de vie, de niveau d'instruction, de capacités d'information.

Nous sommes déjà entrés dans une médecine à deux vitesses, et d'autant plus que certaines régions, souvent les moins riches, sont confrontées à de véritables pénuries de médecins généralistes et spécialistes, notamment du secteur 1.

Notre système de santé laisse s'accroître les inégalités faute de pouvoir faire face à toutes les dépenses. Or, les dépenses de santé ne peuvent qu'augmenter, ne serait-ce qu'en raison du vieillissement de la population, dont une des causes est justement - et heureusement ! - l'allongement de l'espérance de vie dans des proportions importantes. Les personnes âgées ou gravement malades souhaitent légitimement rester à domicile. La santé des Français nécessite, et exigera encore plus demain des dépenses importantes.

Le découragement, le désarroi des professionnels sont autant de symptômes inquiétants de la situation de notre système de santé.

La grève des internes, des médecins généralistes, des infirmières, les graves difficultés des services d'urgences, l'application chaotique des 35 heures à l'hôpital public, les problèmes de financement des établissements de soins privés le démontrent, il y a aujourd'hui un divorce entre les professionnels de santé et la puissance publique.

Beaucoup de médecins éprouvent des difficultés devant la lourdeur croissante de leurs tâches, confrontés qu'ils sont à des détresses sociales trop réelles. La puissance publique considère à tort que les médecins sont des dépensiers. Ils sont en réalité des prescripteurs de soins. Le problème n'est pas pour eux de savoir si le médicament est coûteux mais s'il est efficace.

Et que dire des infirmières ? Des augmentations de salaires leur ont naguère été accordées, mais aujourd'hui, de nombreux postes restent vacants, faute de candidats, tant la charge est devenue lourde.

Notre système de soins est opaque ; la relation n'est pas suffisamment claire entre le niveau de dépenses, qui implique l'effort de solidarité des entreprises et des

ménages, et donc de leurs cotisations, et la qualité de soins fournis, des résultats obtenus par le système de soins. Les efforts de l'État sont perçus par un grand nombre de professionnels comme un système de contrainte purement comptable, qui méconnaît les réalités, et décourage les efforts.

On ne peut convaincre les professions de santé d'être la pierre angulaire de notre système de soins et de solidarité si on les décourage et si on les sanctionne. Ainsi, ils ne doivent plus faire l'objet de coercition, par exemple à travers le système des "lettres-clefs flottantes", système de punition collective appliquée à la profession tout entière. Il en va de même des quotas d'activité imposés aux infirmières de ville, alors même que leur rémunération est très encadrée.

Avant de demander au Parlement, qui fixe chaque année le volume des dépenses de santé, des ressources nouvelles, encore faudrait-il cependant savoir si une meilleure organisation de notre système ne peut pas subvenir au moins en partie aux dépenses nouvelles.

En outre, les valeurs qui devraient gouverner la relation entre médecin et patient sont souvent faussées par la judiciarisation. La crainte du contentieux peut entraîner des distorsions de pratique, à la longue très nuisibles en termes de santé publique (par exemple, les médecins américains pratiquent un taux très élevé de césarienne, pour des raisons qui tiennent pour une bonne part à la crainte du procès et à leurs rapports avec les assureurs).

Pour que les citoyens, à la fois payeurs et bénéficiaires du système de santé y trouvent leur compte, il faut rétablir la confiance entre tous les acteurs pour défendre et enrichir cette grande conquête sociale qu'est la couverture du risque maladie. Ce n'est pas en privatisant la santé que l'on y parviendra, mais au contraire en redonnant toute sa légitimité au service public de la santé.

Disons le, notre système de protection sociale, auquel chacun est très attaché, est en danger.

On ne l'a pas assez dit, l'Organisation Mondiale du Commerce vient d'élargir le champ de la concurrence et de la logique de marché aux services, et parmi ceux-ci se trouve la santé. C'est une évolution à laquelle il faut s'opposer avec la plus grande vigueur.

Le MEDEF, relayé par Démocratie libérale, et rejoint par le RPR, veut faire croire aux Français qu'il a trouvé la solution-miracle : privatiser la santé, en commençant par la Sécurité sociale. C'est inadmissible.

Certes, notre système de santé doit être dynamisé et ses acteurs récompensés de leurs efforts. Si l'on privatise l'Assurance Maladie et que l'on met plusieurs caisses en concurrence, celles-ci ne s'adresseront plus à des citoyens, mais à des clients. Elles couvriront d'abord les clients intéressants : ceux dont le niveau de vie les expose moins au risque de maladie. Les autres, les plus pauvres, davantage touchés par les maladies lourdes, n'auront droit qu'à une couverture minimale faute de pouvoir payer des primes élevées. Tous les pays engagés dans

cette voie ont vu se creuser d'inacceptables inégalités sociales devant la maladie et la mort comme aux Etats-Unis, et certains, tentés par les solutions de la privatisation et de la mise en concurrence, ont ensuite reculé, comme en Allemagne.

La menace est réelle. L'industrie pharmaceutique et les groupes financiers imposent progressivement leurs décisions aux gouvernants sous couvert d' " économie de santé ". Ils veulent contrôler les marchés et les prix. De plus, les médecins y perdront leur indépendance professionnelle comme aux Etats-Unis, où la majorité des médecins sont maintenant salariés des groupes financiers qui leur imposent leurs prescriptions.

Une certaine vision "régionalisatrice" de notre système de santé va dans le même sens. Actuellement, les cotisations maladie sont nationales et ce sont l'Etat et la sécurité sociale qui redistribuent les crédits dans les différentes régions. Ils s'en acquittent mal. Mais si on "régionalise" totalement notre système, c'est-à-dire si on laisse les régions totalement libres de gérer le système de santé, les régions riches auront alors une santé pour riches, les régions plus pauvres devront se contenter d'un niveau inférieur.

Certes, il nous faut une gestion du système de santé plus souple, au plus près du terrain, mais on le voit bien, la privatisation de la santé qu'on est en train de nous imposer est inacceptable.

Pour un système de soins équitable voici nos onze propositions aux Français :

1) Décharger le travail et asseoir le financement de notre système de santé sur l'ensemble des revenus.

Autrefois basées sur les seuls revenus du travail, les cotisations ont progressivement été étendues à l'ensemble des revenus, en particulier ceux du capital, avec l'introduction de la CSG. La part de cotisation salariale restante doit être transférée sur la CSG. Par ailleurs, les cotisations patronales doivent être remplacées par une taxe assise sur la valeur ajoutée des entreprises, afin de diminuer les coûts que supportent les entreprises de main d'œuvre.

2) Renforcer le rôle du Parlement dans le pilotage de notre système de santé.

Depuis 1996, le Parlement fixe le budget annuel de l'assurance maladie. Ce principe est juste. Mais il faut aller au-delà et dépasser la seule logique budgétaire. Il appartient au Parlement de se prononcer préalablement sur les priorités de santé et de fixer les programmes pluriannuels dans les grands domaines de la maladie, de la prévention, du dépistage.

3) Renforcer les moyens et les compétences du Ministère de la Santé

Le Ministère de la Santé manque des moyens nécessaires à la préparation de cette politique nationale, et à l'instruction comme au suivi des priorités que pourrait

définir le Parlement. L'amélioration de la santé des Français passe par le renforcement des compétences et des outils mis à sa disposition. Ainsi, il pourra légitimement fixer le cadre de l'action des professionnels de santé et être l'interlocuteur des industriels et des chercheurs qui œuvrent pour notre santé.

4) Étendre le contrôle de la qualité des soins délivrés au patient

Depuis l'affaire du sang contaminé, le citoyen exige, à juste titre une information de qualité sur les soins qu'on lui prodigue et une sécurité accrue. La création des Agences pour l'évaluation et santé et la sécurité sanitaire (ANAES et AFFASAPS) ont été des pas en avant très importants en ce sens. Ces efforts doivent être poursuivis et leurs moyens renforcés. Développer des mécanismes d'évaluation de la qualité des soins dans tous les domaines, en concertation avec les patients et les professionnels de santé, est indispensable. Chaque établissement de soins, chaque professionnel doit être récompensé de ses efforts d'économie de la santé et pour la qualité des soins.

5) Reconnaître l'action des professionnels, et en particulier les médecins, les pharmaciens et les dentistes, et les impliquer dans les décisions

Le retour à la confiance passe d'abord par une revalorisation des tarifs des consultations, des déplacements à domicile, des soins d'urgence et d'une manière générale de l'ensemble des actes de soins. Le blocage des rémunérations a conduit à l'inflation des actes, démotivante et source de mauvaise qualité des soins. À l'hôpital, des efforts sont à faire pour rémunérer médecins, infirmières et toutes les catégories de personnel au niveau de leurs responsabilités et de leurs compétences. Les revenus des médecins, en ville comme à l'hôpital doivent comporter une part forfaitaire, destinée à rémunérer les missions d'éducation à la santé, de prévention, de dépistage, les prises en charge complexes de malades lourds et graves. Leurs efforts et leur engagement doivent aussi être encouragés en liant une part des revenus à l'activité réelle.

Mais il convient également que l'administration de la santé, à tous les échelons, soit redynamisée par ceux qui ont l'expérience du terrain et du quotidien. Les professionnels doivent systématiquement être intégrés dans les circuits de décision administratifs.

6) Faire face aux problèmes de démographie des professions de santé

La France se trouve plongée depuis quelques mois dans une incroyable pénurie d'infirmières qui doit être rapidement corrigée. Dans le même temps, on limite les actes des infirmières de ville ! Où est la logique et la cohérence du système ?

Nous risquons la pénurie de médecins dans certaines disciplines majeures et dans certaines régions. Les dispositions du "numerus clausus" prises dans les années soixante-dix doivent rapidement être reconsidérées. Les besoins de formation des médecins doivent prioritairement être fixés en fonction des besoins sanitaires du pays et non en fonction des seuls besoins de l'hôpital public et de ses filières de formation.

Des encouragements financiers doivent être dégagés pour ceux et celles qui choisiront des disciplines ou des régions difficiles ou qui s'associeront en créant des cabinets de groupe ou des maisons médicales " pour assurer les gardes et urgences et désencombrer les services d'urgence hospitaliers.

7) Moderniser l'hôpital public

L'hôpital public souffre d'une inertie qui décourage les efforts de ceux qui y sont confrontés aux tâches les plus lourdes. Le système du "PMSI", qui codifie les actes et les soins pratiqués est encore trop lent et surtout incompréhensible par les professionnels.

Pour sortir de cette inertie, deux mesures s'imposent : **le financement des établissements** doit distinguer une partie forfaitaire pour les missions générales, une partie indexée sur l'activité réelle ; **les budgets des hôpitaux doivent être déconcentrés au niveau de chaque service ou de chaque filière de soins.**

Dans le domaine des équipements lourds, la planification actuelle débouche sur un retard aberrant par rapport à nos voisins européens. Les établissements doivent disposer de davantage de liberté dans leurs choix d'investissements, ce qui leur donnera plus de responsabilité dans la maîtrise des coûts induits.

Enfin, et c'est là une question essentielle pour l'avenir, car nous allons manquer de médecins dans les années qui viennent, la répartition des moyens et des structures entre les soins, l'enseignement de la médecine, l'enseignement des autres métiers de la santé doit être repensé. L'organisation des centres hospitaliers universitaires (C.H.U.) date de plus de quarante ans avec la réforme de 1958. Or il y a souvent confusion des moyens d'enseignement et de moyens de soins, au détriment des hôpitaux pourtant les plus proches de la population. Il nous faut des CHU généralisés, plus souples, moins contraignants. L'État doit être garant de la qualité et chargé de la régulation, mais ni gestionnaire, ni acteur. La formation médicale elle-même doit être modernisée, assouplie, enrichie, la formation des généralistes devant être repensée en fonction des spécificités de la profession qu'ils auront à exercer.

8) Assurer l'avenir des établissements privés

Beaucoup d'établissements privés connaissent des difficultés financières réelles en raison de la lourdeur des investissements que réclament les nouvelles technologies et les exigences de sécurité sanitaire. Certains font le choix de s'adosser à des groupes financiers qui entrent sur le marché boursier. Une telle évolution est lourde de conséquences, car elle met les professionnels à la merci de critères de rentabilité immédiate qui menacent gravement l'indépendance d'exercice à laquelle ils sont si légitimement attachés.

Or, les établissements privés jouent un rôle important dans notre pays : ils sont un élément dynamique qui a su démontrer qu'il n'y a pas d'opposition entre une

bonne économie de moyens et une bonne qualité des soins, et d'autre part leur rôle dans les soins de proximité est reconnu.

Plusieurs voies s'offrent à nous pour aider les établissements privés à survivre et à se développer. D'abord, leur donner les moyens juridiques de se regrouper dans des formes coopératives, ce qui permet de regrouper les moyens sans perdre chacun son identité. D'autre part, par la coopération généralisée avec le secteur public, sous forme de réseaux, de groupement d'intérêt économique, ou d'autres formules.

9) Déconcentrer la gestion du système de santé au niveau des régions.

Le domaine de la santé est complexe, multiforme, les décisions doivent être prises au plus près du terrain. La puissance publique doit sauvegarder et renforcer le principe d'égalité dans l'accès aux soins et à la santé, tout en préservant l'unité nationale de notre système, mais beaucoup de procédures sont trop lourdes, trop éloignées du terrain, trop centralisées. C'est pourquoi il faut déconcentrer la gestion au niveau régional.

Il convient de regrouper sous la responsabilité des Agences Régionales de Santé, réunissant les Caisses d'Assurance maladie des différents régimes et les actuelles Agences Régionales de l'Hospitalisation, l'autorisation et le suivi des activités de soins. Il y a là une source de cohérence et de prise en charge globale des patients, qu'ils soient chez eux ou à l'hôpital, qui ont de plus en plus besoin de soins continus avec une bonne coordination : les réseaux de soins doivent être développés, avec l'appui des Agences.

Ce qui est tout aussi essentiel, c'est qu'une telle déconcentration implique au maximum les professionnels et les usagers, l'Etat, expression de l'intérêt général, conservant la fonction de régulation et d'arbitrage dans les décisions.

10) Repenser le rôle et le fonctionnement de l'assurance - maladie

La gestion actuelle de l'Assurance maladie par ce qu'on a appelé le "paritarisme" entre les syndicats de salariés et les organisations patronales doit être reconsidérée, ne serait-ce que parce que le MEDEF, cohérent avec sa logique de privatisation de la santé ne veut plus y participer. Il faut revoir la composition des conseils d'administrations des caisses en l'élargissant davantage aux professionnels, aux représentants des associations de patients, par exemple.

En matière de gestion des dépenses, il convient de clarifier les rôles respectifs de l'Etat et de l'assurance maladie :

L'Etat fixe le cadre d'action : il a un rôle de régulation, il définit les critères de répartition de l'offre de soins, de réduction des inégalités, les programmes de santé publique, les priorités de santé. C'est aussi l'Etat qui doit définir, avec les partenaires sociaux, et avec le Parlement le " panier de soins " qu'il entend couvrir. Les Agences Régionales veillent au respect local de ces règles et passent des contrats pluriannuels avec les hôpitaux, les cliniques, et les médecins de ville.

La sécurité sociale a la charge de gérer les fonds mis à sa disposition, de négocier avec les établissements de santé et les professionnels le contenu et la mise en œuvre du panier de soins, au meilleur coût, en fonction de la réalité des besoins de santé de terrain. Elle établit des objectifs de qualité et d'activité avec les offreurs afin d'améliorer leurs performances et leurs coûts, tout en respectant les engagements au service des patients.

Les traitements démontrés sans efficacité ne doivent plus être remboursés. Les réseaux de soins doivent favoriser la coopération de tous, établissements publics et privés, soignants libéraux de ville.

11) Promouvoir une politique dynamique du médicament

Sur ces bases, des économies substantielles peuvent être faites, permettant alors aux professionnels de santé d'être correctement rémunérés et à tous les citoyens d'être bien remboursés. C'est dans le respect des principes sur lesquels il est fondé : égalité des droits, responsabilité de tous, que réside la sauvegarde de notre système de santé solidaire.

C/ Nous devons également être plus solidaires des personnes âgées exposées à la dépendance

La réalité que décrit l'expression " personnes âgées " a changé en une génération. Il en résulte une situation paradoxale : d'un côté, des " jeunes " retraités nombreux, dynamiques et ayant souvent des ressources comparables à celles de leurs enfants ; de l'autre, des personnes très âgées qui vivent dans l'angoisse de la dépendance.

Le dispositif récemment mis en place d'allocation pour l'autonomie des personnes âgées constitue un progrès indéniable mais reste critiquable par sa complexité et le caractère encore restrictif de son attribution. Les ménages à revenus moyens-faibles, pour assumer les frais d'une dépendance qui peuvent aller jusqu'à 15000 francs par mois, doivent non seulement consommer l'intégralité de leur revenu mais, en outre, procéder à la liquidation d'un patrimoine immobilier généralement modeste (un pavillon, l'appartement qu'ils souhaitaient laisser aux enfants, qui l'occupent souvent).

Il est aujourd'hui souhaitable et possible de mettre en place une formule d'allocation dépendance ambitieuse et juste, protégeant l'ensemble des ménages concernés sans exclusive et sans condition de ressource. Elle serait en revanche prise en compte pour le calcul de l'impôt sur le revenu. Cette prestation serait ouverte au titre d'un cinquième risque de la sécurité sociale et pourrait être financée en mobilisant les sommes actuellement consacrées à la dépendance, complétées par une contribution des retraités.

D) Un autre droit mal assuré est le droit au logement

1) L'augmentation régulière du nombre des **jeunes** qui vivent chez leurs parents traduit **la difficulté que beaucoup d'entre eux rencontrent pour se loger** :

difficultés des étudiants et des jeunes en insertion économique, au bénéfice de qui la construction de résidences et de petits studios doit être soutenue par l'État ; difficulté des jeunes actifs pour accéder au logement locatif, qui pourraient être résolue par la généralisation des dispositifs de sécurisation du bailleur ; difficulté de la primo-accession à la propriété, pour les jeunes ménages, qui ont besoin de dispositifs de location-accession ou de prêts à taux zéro.

2) La restauration de la mixité sociale est une tâche plus difficile, car elle heurte de nombreuses résistances. Notre pays a besoin de nouveaux logements sociaux et la concentration des HLM locatifs est un facteur de déséquilibre. Il n'y a pas d'autre solution que de chercher une répartition harmonieuse : suivant les perspectives ouvertes par la loi SRU, il faut créer très hardiment **de nouveaux logements sociaux dans les centre-villes** (ou, plus exactement, dans les zones urbaines qui se portent bien). Simultanément, certaines tours ou barres invivables devront être démolies, et la création de logement à loyer libre ou intermédiaire et de programmes d'accession à la propriété dans les quartiers à trop forte proportion de logements HLM doit être envisagée.

Les collecteurs de 1 % devront prioritairement consacrer leurs efforts à la politique de reconquête des secteurs urbains difficiles : **démolition du parc locatif ou privé dégradé** en concertation avec les collectivités territoriales ; politique d'aménagement dans le cadre d'un plan d'aménagement urbain décidé à l'échelle de l'agglomération.

Un plan de relance par les grands travaux dans l'habitat, en partenariat avec les collectivités territoriales serait l'un des rares leviers à la disposition du Gouvernement pour agir rapidement sur la conjoncture économique dans la période de ralentissement qui s'est ouverte tout en consolidant l'équilibre social et territorial de notre pays.

Pour assurer un meilleur cadre de vie urbain les immeubles construits devront respecter de nouveaux critères de qualité et de sécurité.

Les quartiers difficiles ont besoin du rétablissement de la loi et du principe d'égalité. Ils ont besoin d'investissement, favorisant la mixité sociale. C'est là que se joue en partie notre avenir.

Dans le débat public sur ces questions, les familles et leurs organisations doivent naturellement pouvoir être écoutées et entendues avant que des décisions soient prises par le pouvoir politique tant en termes législatifs qu'en termes d'initiatives internationales.

III - ASSUMER LA SOLIDARITE AVEC LES GENERATIONS FUTURES

A/ La famille est un lieu d'apprentissage, de transmission, d'affection et de solidarité. Elle doit être confortée par une politique ambitieuse.

La famille est largement plébiscitée par les Français et les Français comme cellule de base de la société, comme pôle de solidarités fortes entre générations et comme cadre le plus approprié à l'éducation des enfants. L'évolution des mœurs, les batailles menées et gagnées par les femmes pour la maîtrise de leur corps et de leur fécondité, le libre choix reconnu à tous les individus adultes masculins ou féminins dans les relations interpersonnelles (mariage, union libre, PACS, divorce) ont profondément modifié le regard porté par la société sur la famille. La plus grande liberté de choix accordée aux individus ne dit pas être ressentie comme négative car elle n'invalide pas quelques valeurs essentielles sur lesquelles reposent la famille comme **l'amour, le respect de l'autre, la solidarité, l'engagement réciproque, la stabilité. La famille est le lieu privilégié de transmission de ces valeurs.**

La République sépare clairement la sphère publique de la sphère privée. Elle n'a pas à se mêler de la deuxième, chaque individu étant libre de mener sa vie personnelle comme il l'entend. L'Etat républicain a par contre le devoir de se préoccuper de l'avenir collectif de la Nation et de créer les meilleures conditions pour assurer le bien-être économique et social de tous les citoyens.

Dans ce cadre, l'Etat doit mener d'une part une politique familiale volontariste et se préoccuper d'autre part, au plus haut point, de la démographie du pays, les deux politiques – politique familiale et souci démographique – ne se superposant pas, mais se complétant.

1) Responsabiliser les parents, conforter les droits de l'enfant

La famille combine deux sortes de rapports internes, le rapport d'affinité sur lequel s'appuie le couple et le rapport de filiation sur lequel s'appuie la parenté et qui se prolonge dans les droits et les devoirs de solidarité et de responsabilité des parents vis-à-vis de leurs enfants, voire plus tard des enfants vis-à-vis de leurs parents.

Une approche républicaine de la problématique familiale devrait permettre de dégager quelques principes simples :

- le rapport d'affinité (constitution d'un couple et son éventuelle dislocation) constitue un acte de nature privée ;
- le rapport entre parents et enfants constitue un contrat social.

Si la République n'a pas à intervenir directement dans le premier type de rapport qui relève de relations interpersonnelles entre individus adultes, elle doit par contre jouer tout son rôle dans le second qui met en cause l'enfant, autour d'un contrat social :

- Un enfant est une personne ;

- L'enfant est un sujet de droits. Durant tout le temps où il ne peut pas exercer ses droits, il est protégé et représenté par ses parents qui doivent si possible lui enseigner également ses devoirs ;

- Un couple peut se défaire ou se recomposer – contrat de droit privé – mais l'enfant qu'un homme et une femme ont eu ensemble est pour toujours l'enfant dont ils resteront les parents. Un enfant n'est pas responsable de l'origine ni du statut de ses parents, il ne devrait jamais en être la victime. Un enfant a besoin de stabilité, de sécurité affective et d'un père et d'une mère, à défaut d'un référent masculin et d'un référent féminin, dont le rôle auprès de lui est à la fois différent et complémentaire.

- « Tout enfant a le droit à l'enfance », ce qui implique de la part de ses parents et de la Nation respect et protection.

L'énoncé de ces principes doit **conduire l'Etat républicain à mener une politique familiale essentiellement centrée sur les droits de l'enfant.**

Cette politique ne vise pas à culpabiliser les adultes dans leur comportement personnel, affectif, sexuel ou autre, mais elle vise à responsabiliser les parents vis-à-vis de leurs enfants et à créer les conditions les plus propices pour que les droits de l'enfant énoncés plus haut soient respectés et que les parents soient en mesure d'assumer leurs responsabilités.

Une politique familiale active, créant les conditions de la stabilité et de la responsabilisation parentale, constitue la première des politiques de prévention de la délinquance des mineurs.

2) Répondre à l'urgence démographique en permettant aux femmes de réaliser leur désir d'enfant

L'année 2001 aura été un bon cru du point de vue des naissances. 774.800 naissances, soit le même chiffre qu'en l'an 2000. Une telle natalité deux années de suite n'avait plus été observée depuis 20 ans. Il faut s'en féliciter. Mais ces bons résultats doivent être replacés dans un cadre plus large. Le bon chiffre de cette année reste tout de même très en deçà du chiffre de 1948 où 800.000 naissances avaient été enregistrées pour une population française inférieure d'un tiers. L'Indicateur conjoncturel de fécondité passe de 1,8 à 1,9 enfants par femme, ce qui est encore loin de ce qu'il faudrait pour renouveler les générations (2,1 enfants par femme) et encore plus loin du taux à atteindre (2,3 enfants par femme) pour répondre à tous les désirs d'enfant manifestés par des parents potentiels. Sur la longue période, le problème démographique demeure donc entier.

Le vieillissement de la France et de l'Europe qui tient à une insuffisance inquiétante de la natalité combinée à une augmentation heureuse de l'espérance de vie contribue à la stagnation économique.

Les politiques restrictives monétaires, budgétaires, salariales, suivies depuis si longtemps, qui encouragent la rente et confortent le chômage, ferment les portes de l'avenir.

L'espoir, la capacité à se projeter en avant, la confiance en soi et dans les autres, le dynamisme d'un projet collectif, qui sont les moteurs du succès et du développement d'une société, ont déserté les esprits au profit de la peur du lendemain, de la méfiance vis-à-vis du voisin de palier ou de continent et de l'individualisme.

Une mobilisation de la Nation est nécessaire pour assurer le renouvellement des générations.

C'est par les enfants qu'une société se transforme et progresse. C'est au travers de sa jeunesse qu'une société peut évoluer, se garder des conservatismes, lutter contre les archaïsmes.

Nous avons combattu pour que les femmes se voient reconnaître le droit de maîtriser leur fécondité. La natalité est pour notre pays un enjeu essentiel, mais toute l'histoire nous montre qu'il n'y a pas de fécondité des nations sans liberté pour les femmes. **La possibilité de recourir à l'IVG, dans les limites que comporte aujourd'hui la loi, doit être concrètement garantie à celles qui les souhaitent.**

Nous voulons que les hommes et les femmes puissent également jouer pleinement leur rôle vis-à-vis des enfants. Autant il n'est pas acceptable que certains pères fuient leurs responsabilités, autant il est choquant qu'un certain conformisme social en prive d'autres, lorsque les ménages se séparent, de leur rôle paternel. Comment d'ailleurs vouloir remettre dans le droit chemin les adolescents en perdition en continuant d'éroder l'image du père ?

3) Concilier vie familiale et vie professionnelle.

Il faut permettre aux familles de concilier leur volonté d'avoir des enfants avec leur vie professionnelle.

Le premier problème que rencontrent les familles est celui des trop faibles capacités d'accueil des enfants jusqu'à trois ans. Le second est la trop grande rigidité des structures existantes qui ne sont pas adaptées à des rythmes de travail plus contraignants que par le passé. Annualisation du temps de travail, temps de transport ne sont pas toujours conciliables avec des structures qui "libèrent" les enfants à 18 heures. L'objectif doit être clair : **les dispositifs d'accueil ou de garde aidée des enfants de moins de trois ans doivent atteindre 70 % de la population concernée dans un délai qui ne doit pas**

excéder 5 ans. Comme il a été dit plus haut différentes actions peuvent permettre d'atteindre ce résultat :

- **Développer les places en crèche et favoriser les modes de garde mixte**, associant garde chez une assistante maternelle et structure collective ;
- **Favoriser la création des crèches d'entreprise**, en associant collectivités, employeurs et comités d'entreprise. Pour les PME, l'artisanat et le commerce, des formules interentreprises doivent être mises en œuvre ;
- **En milieu rural, permettre la création de petites structures** associant halte-garderie et accueil à la journée ;
- **Donner aux familles** qui souhaitent regrouper la garde de leurs enfants à domicile, **une capacité de proposition d'agrément pour une personne qu'elles souhaitent recruter** ;
- **Prévoir dans le conventionnement des programmes immobiliers l'existence d'un quota de logements spécialement conçus pour l'accueil des enfants** par des assistantes maternelles et associer, notamment par la formation, une carrière à ce métier.

Le nombre de places en crèche et de postes d'assistantes maternelles, auxquelles il faudra donner un statut, augmenteront de 50 % en cinq ans.

Les parents ont naturellement le choix de vouloir assurer eux-mêmes la garde de leurs enfants. Mais l'insertion dans la vie professionnelle est une des conditions de l'insertion sociale de l'individu. Or le recours à l'APE (Allocation parentale d'éducation) est essentiellement le fait de femmes ayant peu de qualifications. L'APE bénéficie surtout aux classes sociales très défavorisées, qui font ce choix par défaut. Peut-on réellement parler de choix dans cette situation ? Il est ainsi nécessaire de mener une réforme de l'APE.

Il convient en premier lieu **d'associer la décision de recours à l'APE à la définition d'un projet de formation continue** afin d'éviter que la période d'éducation des enfants corresponde à une " déqualification " du bénéficiaire.

Le montant de l'APE doit être revalorisé pour se rapprocher du SMIC. Mais il est aussi souhaitable, comme en matière d'assurance-chômage, **qu'un certain lien soit établi avec le niveau des ressources antérieures.** Par ailleurs, **le retour dans l'entreprise d'origine doit être favorisé** en compensant le coût pour l'employeur de l'intégration des années passées hors de l'entreprise dans l'ancienneté du bénéficiaire réemployé.

La façon dont **la maladie de l'enfant** est traitée est très révélatrice de la vision qu'a notre société de la famille. Aujourd'hui les conventions collectives permettent souvent aux salariés de bénéficier de jours de congé pour enfant malade. Mais cela laisse entière la difficulté pour les très petites entreprises, qui ont souvent des difficultés à gérer une absence inopinée, tout comme pour le salarié qui, en fonction de son activité et de ses responsabilités, ne peut pas forcément s'absenter.

Il est nécessaire de mettre en œuvre d'autres options, par exemple que le salarié puisse choisir entre le fait de prendre une journée de congé et l'attribution d'une indemnité pour compenser l'emploi d'une garde à domicile.

4) Restaurer l'autorité familiale

L'un des objectifs d'une politique familiale active est la restauration de l'autorité des parents au sein de la cellule familiale.

La délinquance des mineurs a évidemment des origines multiples. Mais il est clair que la **démission de certaines familles est un facteur essentiel de la perte des repères et de la dégénérescence des comportements**. Il ne s'agit pas de diaboliser les familles déficientes, mais de les amener à recouvrer leur rôle.

Des actions préventives devraient être menées, mais aujourd'hui les travailleurs sociaux sont littéralement submergés. Par ailleurs, les familles en difficulté ont fréquemment besoin de changer d'environnement sans pour autant être abandonnées à leur sort. Or le nombre de logement d'accueil permettant de recevoir des familles est ridicule et même inexistant quand il s'agit de familles " complètes ". Il est donc nécessaire de les créer. Parfois, enfin, l'enfant peut simplement avoir besoin d'un éloignement partiel de son environnement. Il est absolument nécessaire de restaurer les capacités d'accueil des internats dont chacun admet qu'ils constituent un espace de sérénité au profit des enfants scolarisés dans le secondaire.

Des mesures doivent être prises quand la défaillance familiale est avérée. La politique menée aujourd'hui associe démagogie et hypocrisie. Sous couvert de la préservation à tout prix de la relation familiale, se cache en fait un constat de pénurie et de carence dans les réponses apportées. La collectivité doit avoir un langage clair vis-à-vis des parents défaillants si nous souhaitons que ces derniers reprennent conscience de leur rôle. Le placement d'un enfant est une décision lourde, mais elle peut être nécessaire sans qu'il faille attendre que l'enfant soit à l'hôpital ou " abonné " au poste de police.

Il est évidemment nécessaire **d'améliorer les conditions d'accueil des enfants placés**, en respectant mieux les fratries en dotant les structures d'accueil du personnel nécessaire à la reconstruction psychologique de ces enfants et en revalorisant le statut de la famille d'accueil.

Au-delà des familles en difficulté, il est, bien entendu, nécessaire de conforter le socle familial pour toutes les familles et de favoriser le maintien du lien familial, qu'il s'agisse du lien entre l'école et les parents ou de la politique des loisirs. Depuis plusieurs années, nous vivons un glissement qui appauvrit l'aide aux loisirs familiaux pour favoriser les loisirs des " jeunes ". Là encore nous sommes à la croisée de la démagogie et de l'hypocrisie. Sous couvert de la valorisation de l'autonomie des jeunes, on a mis en œuvre des mesures pour les " occuper " pendant les vacances. Et pour cela, les gouvernants ont dépouillé le financement du tourisme social. Or les vacances sont souvent le seul moment de vie commune de la famille. Ce sont les moments où l'autorité mais aussi l'affection et le partage se

reconstituent après avoir été abîmés par l'absence. **Favoriser les vacances familiales est une nécessité sociale.**

Enfin, quatre millions de personnes ont vécu au moins deux vies de couple et plus de 6 millions vivent seules après une vie de couple. Il importe que le droit prenne en compte cette réalité qui voit des familles se séparer et d'autres se recomposer. Le divorce ne doit pas correspondre à l'effacement de l'un des deux parents. Il est donc nécessaire de donner au conjoint chez qui les enfants ne résident pas un réel droit de les accueillir chez lui. Cela suppose que soit préservée une proximité minimale avec le conjoint séparé et que la situation de celui-ci soit effectivement prise en compte, par exemple dans l'accès au logement social.

5) Remodeler les prestations familiales

La part des prestations familiales et maternité, qui représentaient un tiers des prestations sociales en 1960, n'a cessé de régresser depuis. Sur la même période, les prestations « vieillesse », « maladie » et « chômage » ont augmenté massivement. Ce n'est pas un signe de vitalité pour une société de voir progresser des dépenses de « conservation » certes indispensables (vieillesse, maladie et chômage) au détriment des dépenses « d'avenir » (famille, maternité).

Il est donc urgent de remodeler et de revaloriser notre système de prestations familiales.

Il doit être revu de fond en comble. Il doit être simplifié pour être plus facile à comprendre par les familles, il doit être pour l'essentiel universel et égal quels que soient la place, le nombre d'enfants et les revenus des parents (une même prestation par enfant).

La dérive régulière, amorcée dès les années 70 et amplifiée depuis, qui fait qu'aujourd'hui la moitié des prestations familiales sont attribuées sous condition de ressources, doit cesser. Elle a montré ses limites. Les prestations familiales ont été utilisées par les gouvernements comme moyen de lutte contre la pauvreté. Un système d'assistanat s'est développé sans faire reculer la grande pauvreté et l'exclusion.

Dans le même temps, l'Etat a renoncé à faire des prestations familiales l'un des leviers d'une politique au service des enfants et de leur famille.

On voit bien à quoi conduit le concept d'équité lorsqu'il remplace le concept d'égalité. Placer l'ensemble des prestations familiales sous conditions de ressources conduirait à en faire petit à petit une obole pour les pauvres. C'est à l'impôt qu'il revient de jouer le rôle principal en matière de redistribution et non aux prestations familiales dont la fonction essentielle consiste à soutenir les enfants dans leur famille.

6) Une politique du logement social favorable aux familles

La substitution progressive de l'aide à la pierre au profit de l'aide à la personne a engendré à la fois un affaiblissement des moyens accordés au logement social et de dangereux effets pervers pour les familles (locataires ou propriétaires) que les circonstances (chômage, rigueur salariale et baisse de l'inflation, départ des grands enfants) et des difficultés personnelles de gestion de leurs ressources, ont souvent contraintes à quitter leur logement, ou à contracter d'énormes dettes de loyer avec toutes les conséquences sociales, psychologiques, conjugales, qu'engendrent la précarité de l'habitat et l'endettement. Une authentique politique de logement social est nécessaire. Elle constitue une garantie minimum pour avoir des enfants dans de bonnes conditions. Son financement doit être revu comme le système d'aides au logement accordées aux personnes.

Dans une société de plus en plus urbanisée, alors que la mobilité géographique des couples jeunes augmente, le logement apparaît avec l'emploi comme un facteur décisif de « sécurisation » des parents potentiels.

7) L'égalité des chances à l'école :

On ne saurait parler de politique familiale sans lier cette politique à celle qui devra être menée pour rétablir l'égalité des chances à l'école. Beaucoup de parents potentiels hésitent à avoir des enfants parce qu'ils savent que des études longues sont désormais souvent nécessaires et qu'ils craignent de ne pouvoir faire face. S'il ne s'agit pas de fabriquer à la pelle de nouveaux « Tanguy », il s'agit de prendre en compte le fait que désormais beaucoup d'enfants restent jusqu'à 25 ans à la charge de leurs parents.

Une amplification du système des bourses d'enseignement supérieur est nécessaire.

L'inégalité sociale devant les études devra être âprement combattue. L'Etat et les grands services publics offriront à des jeunes étudiants recrutés par concours, une rémunération durant leurs études sur le modèle des IPES, sous condition qu'ils s'engagent dans le service public durant dix ans.

Un système de prêt pourrait également contribuer à aider les jeunes à se lancer dans la vie.

Il est par ailleurs désormais avéré : les vacances scolaires, répétitives au cours de l'année, brisent la continuité de la démarche pédagogique, et défavorisent, d'emblée, les enfants « les moins suivis » à la maison. Cette accumulation de ruptures dans la vie pédagogique met en difficulté tous ceux qui ne peuvent être aidés pour réviser leurs apprentissages scolaires et rejette à la rue et dans l'oisiveté, les plus démunis ou les moins encadrés.

La structure du calendrier scolaire doit être modifiée en fonction des contraintes féminines. On doit pouvoir réfléchir à un calendrier de vacances moins saccadé, qui n'obligerait pas les femmes à remettre en chantier leur vie professionnelle toutes les six semaines. On doit favoriser d'autres rythmes hebdomadaires : est-il impossible d'imaginer des semaines incluant deux jours de repos, le mercredi et le samedi, quitte à allonger les journées d'école et faire ainsi

que le travail personnel à la maison soit réduit au strict minimum ? On y gagnera en terme d'égalité des chances.

Lutter contre les inégalités sociales, donner toutes leurs chances à tous les jeunes de développer leur potentialité, favoriser et valoriser l'effort et le sens du travail bien fait, la recherche de l'excellence et de la réussite sont des pistes plus efficaces et moins démagogiques que le simple recours à une allocation d'autonomie qui sera de toute façon modeste et risque de se transformer en allocation d'assistantat. Il faut créer les conditions pour qu'un maximum de jeunes puisse conquérir leur autonomie par la réussite et le travail. Il est plus valorisant et plus formateur pour un jeune de toucher une première paye ou une bourse en échange d'un travail ou d'un engagement à servir l'Etat plutôt que de commencer dans la vie par une ... allocation.

8) Mieux prendre en compte l'allongement de la durée de vie dans la famille.

Les retraités actifs peuvent être une aide réelle à la famille en favorisant l'épanouissement de leurs petits-enfants. Par ailleurs, l'allongement de la durée de vie fait que la transmission du patrimoine des parents vers les enfants intervient quand ces derniers en ont le moins besoin, fréquemment quand ils atteignent eux-mêmes l'âge de la retraite. Nous devons aligner le régime de succession vers les petits enfants sur celui des enfants, quand bien même ceux-là seraient encore vivants.

La présence de grands-parents est aussi un élément de stabilité pour l'enfant en particulier quand son cadre familial est fragilisé. Notre droit doit évoluer de façon à favoriser ce lien.

9) Aider les parents d'enfants handicapés

La politique familiale doit se préoccuper de la situation des enfants handicapés et de leurs parents. Plusieurs objectifs doivent être poursuivis : **favoriser l'intégration des enfants dans les structures d'accueil préscolaires et scolaires.** Quand l'intégration dans les structures traditionnelles se révèle impossible, la collectivité doit organiser l'accueil de ces enfants dans des sections spécifiques.

L'Education nationale doit considérer comme une toute première priorité sa vocation à accueillir les jeunes handicapés : trop d'exemples de refus ou d'obstacles injustifiés sont observés et nuisent à cette volonté. Les moyens administratifs, réglementaires et budgétaires doivent impérativement être dégagés et identifiés pour que cette volonté se matérialise. Quand l'intégration dans les structures traditionnelles se révèle impossible, la collectivité doit organiser l'accueil de ces enfants dans des structures spécifiques.

Pour aider les parents d'enfants handicapés à recouvrer un mode de vie aussi proche que possible de la normale, une aide à l'emploi d'une personne à domicile doit être proposée à un montant variant en fonction des ressources.

Une politique nouvelle doit s'accompagner d'une plus grande concertation avec le mouvement associatif et syndical. En outre, une présentation au Parlement d'un rapport, dont la périodicité reste à définir, sur l'évolution de la situation sociale des personnes handicapées permettrait un débat avec l'ensemble de la représentation nationale.

Redonner toute sa citoyenneté à la personne handicapée, c'est lui permettre d'exercer ses droits et devoirs en contribuant à la vie de la nation ; telle est l'ambition d'un Etat moderne et solidaire.

La politique familiale proposée ne sera ni un supplément d'âme, ni la cerise sur le gâteau du prochain quinquennat. Elle se situera au contraire au cœur de mon mandat. Elle sera mise en œuvre par un ministère de la famille qui occupera un rang majeur dans l'organigramme gouvernemental et dont l'une des missions sera de créer les conditions pour que les associations familiales soient associées à tous les niveaux, non seulement à la politique familiale mais à l'ensemble des politiques publiques.

B/ Pour permettre un développement durable : une écologie de l'humanité

Pour la première fois sans doute de son histoire, l'humanité a pris conscience que son développement bouscule à tel point l'environnement que le risque existe de pénuries non seulement de matières premières, mais d'éléments vitaux, tels l'air et l'eau. Après de longs débats, **la quasi-totalité de la communauté scientifique s'est accordée pour dire que le réchauffement climatique, la pollution des océans deviendront irréversibles si des mesures ne sont pas prises au niveau de la planète.**

Ces risques majeurs sont mis en évidence à un moment où d'autres incidents - pandémies humaines (sida) ou animales (ESB), dégradations alimentaires... - entretiennent dans la population des peurs avivées par les incertitudes économiques, et l'insécurité croissante qui l'accompagne. Dans le champ politique, certains profitent de ce terreau pour entretenir ces nouvelles « grandes peurs » : la droite, plus ou moins extrême, qui se complait dans la démagogie sécuritaire, et les partis écologistes, qui cultivent la frilosité conservatrice : ne touchons à rien, car toute action entraîne un risque. **Voilà comment le principe de précaution, qui est, pour un scientifique, la vérification que toutes les conditions sont réunies pour qu'une expérience soit validée, se transforme en prétexte pour mettre en doute toute recherche.** S'il est vrai que la recherche et les technologies doivent faire l'objet de contrôles et de débats citoyens, politiques, qu'elles ne doivent pas être l'apanage exclusif des chercheurs eux-mêmes, **la mise en cause de plus en plus systématique de la recherche au nom d'un principe de précaution dévoyé n'est pas recevable.**

Le slogan d'un candidat écologiste à l'élection présidentielle est à ce titre révélateur : « prévention, précaution, protection ». Le grand absent de ce frileux

slogan est le progrès. Face aux dangers divers, qu'il est nécessaire d'identifier avec lucidité, c'est le progrès des connaissances et des techniques qui permettra l'action. Et ceci justifie pleinement la proposition de **faire figurer l'environnement dans les quatre grandes priorités du plan pour la relance de la recherche.**

S'il faut penser l'écologie de l'humanité, c'est bien parce nous sommes en face de risques globaux, qui doivent être conjurés par des actions à l'échelon de la planète. **L'écologie de l'humanité réintroduit, de fait, le politique dans l'action globale** : c'est aux nations, et de concert, de prendre en charge le devenir de l'humanité.

1) L'écologie de l'humanité garante d'un développement durable doit se fonder sur des principes forts, des principes républicains, qui sont la maîtrise, le progrès et la responsabilité.

Maîtriser les conséquences du développement, les dérives éventuelles de la technique, souvent liées à la course effrénée aux profits à court terme, est un impératif. On ne saurait confier cette maîtrise aux marchés, qui peuvent être des outils efficaces d'allocation de certaines ressources, mais qui sont incapables de faire une police de leurs propres débordements. Seuls les Etats et les organismes internationaux peuvent contribuer à cette maîtrise.

On ne saurait imaginer une action écologique efficace sans progrès des sciences et des techniques. Nous avons dit plus haut l'importance de la recherche, et nous y revenons ici. La France dispose encore, malgré les carences des gouvernements successifs en la matière depuis près de 20 ans, d'atouts considérables pour ce qui touche à l'écologie de l'humanité. Nous avons d'éminentes équipes pour ce qui concerne la climatologie, l'étude des océans et plus généralement de l'eau, certains secteurs de l'énergie, la santé, l'agronomie... Il faut les développer encore, et combler nos carences (recherches sur les énergies renouvelables, sur l'imagerie médicale, bradées à l'étranger), non seulement pour en faire des moteurs de notre propre développement scientifique et industriel, mais aussi pour les mettre à disposition de la communauté internationale. La France doit être ambitieuse dans la **coopération scientifique internationale**, notamment avec les pays du Sud, en conduisant des programmes en commun, en contribuant à la formation de leurs chercheurs, non pas pour se les accaparer, comme le font les universités américaines, mais pour leur permettre d'être les agents indispensables du développement de leurs pays d'origine. **L'Europe pourrait dans ce domaine jouer un rôle important, par des programmes dotés enfin de moyens conséquents,** par des coopérations renforcées dans les domaines d'excellence partagés par plusieurs pays membres. Citons par exemple la dépopulation de la Méditerranée.

Parce que nous sommes collectivement comptables de nos actions envers les générations futures, nous devons agir avec responsabilité tant au niveau international que sur notre territoire. Que vaudrait en effet un discours sur l'écologie de l'humanité si le pays qui le tient n'est pas exemplaire en la matière ?

2) La France doit prendre de grandes initiatives internationales

Au niveau international, la France doit militer fermement pour le respect des accords de Kyoto et travailler à y sensibiliser les pays du Sud. Le réchauffement climatique doit être combattu et ses conséquences, encore mal définies au niveau géographique, doivent être prévenues. Certains pays du Sud, tels le Bangladesh sont tout particulièrement menacés. Concrètement, **nous devons activer nos compétences en agroforesterie, développer celles concernant les grands incendies, ou l'étude des coraux, en réseau avec les autres centres de recherche existants**. Nous devons également prendre des initiatives pour **contrer la mise en place des « droits à polluer », à laquelle s'est rallié honteusement l'actuel gouvernement**. Ces droits permettent aux pays riches d'acheter leur développement aux pays pauvres sur un « marché » qui sera bien évidemment contrôlé par les pollueurs les plus puissants.

La France prendra l'initiative d'une concertation mondiale sur la pollution des océans, afin de mettre en place des dispositifs de contrôle jusqu'à présent embryonnaires et peu efficaces. **Elle défendra également le principe de la souveraineté des peuples sur leurs ressources hydriques** : il est inacceptable que les pays les plus puissants soient en mesure de piller les ressources hydriques de leurs voisins. L'eau a certes un coût, mais c'est une ressource vitale qui doit être exclue des mécanismes de marché. **La préservation d cette ressource rare est un enjeu majeur pour les générations futures**.

Nous devons également appuyer les initiatives de commerce « solidaire » ou « équitable », en veillant à **permettre aux pays de Sud d'augmenter leur taux d'autosuffisance alimentaire** en les libérant de la tyrannie des cours mondiaux et des errements de l'Organisation Mondiale du Commerce et en encourageant les réseaux de type Max Haavelar qui rémunèrent les producteurs à un prix équitable.

Au niveau de la santé, **la France soutiendra le droit des pays du Sud à fabriquer ou à importer à des tarifs préférentiels les médicaments traitant les grandes pandémies**. Plus généralement, le fait d'avoir laissé la recherche pharmaceutique aux firmes privées sans grande contrepartie accentue les inégalités devant la santé. C'est un problème qui se pose aussi bien au niveau national qu'international et devra faire l'objet d'une concertation avec les laboratoires.

3) Ces appels et ces actions en faveur d'une responsabilité internationale ne doivent pas dispenser d'actions fortes au niveau national.

a/ Nous devons changer de méthode pour soumettre au débat public les grands enjeux du développement durable.

Il faut des choix raisonnés et publics qui imposent une présentation claire des enjeux et la consultation des citoyens sur les orientations de la politique environnementale.

Nous ne devons pas en effet nous réfugier sous le prétendu principe de précaution, car celui qui prétend que l'activité humaine n'engendre aucun risque se

trompe soi même où trompe les autres. Le *statu quo*, aussi séduisant qu'il paraisse à certains, comporte aussi des risques. En outre, sous couleur de précaution, on se désintéresse très fréquemment du sort des personnes les plus exposées, c'est-à-dire des salariés : dans l'accident d'AZF à Toulouse, les victimes sont presque toutes des salariés de l'entreprise. Qui ne voit que le déplacement de l'usine n'aurait rien changé à cela ?

Au principe de précaution, qui constitue une sorte de miroir aux alouettes, **nous préférons le droit à la sûreté** que nous avons hérité de l'Assemblée Constituante et de la Déclaration des Droits de l'Homme. Tout homme a droit à la sûreté de sa personne, de son environnement, de ses conditions de travail. Et c'est l'un des buts de l'État que d'assurer le respect de ce droit.

Le droit à la sûreté impose l'obligation d'évaluation, l'obligation d'informer la population, la prise de décision publique par l'autorité politique, sans oublier l'obligation de suivre l'exécution des décisions prises.

À l'inverse du discours catastrophiste de certains courants écologistes, qui a un effet contre-productif en décourageant l'idée même d'un progrès possible, il importe non pas de refuser les technologies nouvelles, mais d'évaluer leurs bénéfices au regard des risques évaluables pour le bien commun de la société et des générations futures. **Dans ce travail d'évaluation et dans le débat public qui l'accompagne, la préservation des possibilités d'expression des opinions minoritaires ou dissidentes présente une importance de premier plan**, car il n'est plus possible de prétendre traiter ce type de question sans respect **du principe de la contradiction.**

La multiplication " d'instances expertes " : (agences notamment) a permis de dégager l'expertise de la pression des acteurs économiques et de lui conférer une nécessaire indépendance. Il importe de poursuivre ce mouvement en distinguant nettement ce qui est du domaine de l'expert (définir l'état de la connaissance scientifique à un moment donné) et ce qui revient à l'Etat (la prise de décision politique au regard des enjeux globaux et du bien commun). **Une simplification de ce réseau d'expertise**, la distinction nette entre organismes experts et structures d'intervention, associé à un renouvellement des processus de décision permettraient à l'opinion et aux responsables des affaires publiques de mieux maîtriser l'ensemble des processus en jeu.

b/ Nous devons favoriser la diminution, dans notre consommation énergétique, des combustibles d'origine fossile, en renforçant notre production d'énergie nucléaire, ce qui passe par la modernisation de nos centrales et un effort de recherche sur leur sécurisation et le traitement des déchets, et en développant les énergies renouvelables. Il faut sortir d'un discours aujourd'hui théorisé par certains courants écologistes : refuser le nucléaire de demain au nom de la gestion des déchets qu'il a produits hier (et qui ne sont plus les mêmes qu'aujourd'hui grâce au progrès technique) tout en refusant l'énergie fossile (charbon, pétrole) au nom de l'effet de serre, ou même les éoliennes parce que les communes d'accueil les refusent.

Les recherches sur les nouvelles énergies doivent dès lors être développées.

c/ La politique de transports doit être réorientée, de façon à limiter le transport autoroutier à son niveau actuel. La discussion parlementaire du budget de la SNCF doit être l'occasion d'une accélération du programme de **ferroutage** et d'une modernisation de la **flotte fluviale française**.

d/ Une autre source de pollution importante est la production de plus en plus importante de déchets, industriels ou liés à la consommation (emballages). Des mesures seront prises pour décourager la production de ces déchets. Concernant les biens de consommation, la multiplication des emballages est nuisible non seulement pour l'environnement mais aussi pour le consommateur, qui paye un surcoût pour les produits et des impôts pour assumer les coûts de traitement des déchets.

La politique nationale de traitement des déchets doit être développée. Chaque pays doit se mettre en mesure de traiter ses propres déchets.

e/ Malgré des investissements massifs qui ont permis une nette amélioration de la qualité de l'eau distribuée, l'aggravation de la pollution des sols menace cette ressource naturelle rare. L'application du principe général pollueur / payeur, dans un système de gestion décentralisée de production et de distribution de l'eau, constitue une bonne règle. Pour l'eau comme pour l'air, dont la pollution constitue également un sujet d'inquiétude, les instruments de mesure des pollutions et d'information à leurs sujets doivent être développés, et une action internationale très vigoureuse engagée pour que les efforts importants que nous devons demander à nos industriels soient repris dans les autres pays et ne créent pas de distorsion de concurrence insupportable.

f/ De nombreux évènements récents placent au centre de nos préoccupations les accidents majeurs, qu'il s'agisse des risques industriels ou technologiques, ou des catastrophes naturelles liées notamment au changement climatique.

L'État a un rôle essentiel à jouer pour prévenir ces risques, et dans bien des domaines, du plus anodin au plus tragique, **l'application de la réglementation déjà existante résoudrait bien des questions** : la lutte contre le bruit exige surtout la mise en œuvre des réglementations en vigueur et, sans empiéter sur les enquêtes en cours, il est très probable que l'accident de Toulouse est d'abord le fruit d'une application molle, a minima, des dispositifs préventifs régissant des installations à risques. Renforcer et redynamiser les corps de contrôle et les organes décentralisés de la Sécurité civile doit ainsi constituer un premier souci. Toute confusion des rôles doit être écartée : les organes d'expertise et ceux qui prennent la décision publique doivent être nettement séparés, tout comme les autorités chargées du développement économique et technologique et les autorités chargées de la sanction des comportements illicites.

L'information sur la dangerosité des sites doit être rendue publique et, pour les risques les plus graves, des commissions locales d'information doivent être mises en place. Il va de soi que les sites comportant les plus grands risques doivent être autant que possible placés ou déplacés loin des grandes agglomérations. Cela ne changera d'ailleurs rien aux efforts de prévention, car les salariés ne doivent pas être exposés, fût-ce au cœur d'un désert ! En outre, tout ne peut pas être déplacé à brève échéance, et la France ne peut pas abandonner toute production qui comporte des risques. La pire chose, en la matière, est l'hypocrisie du silence.

Certaines catastrophes naturelles peuvent être prévenues : les inondations sont aggravées par les comportements humains, les ouvrages préventifs ne sont pas toujours entretenus... En ce domaine, l'initiative publique doit fréquemment être décentralisée. Qui mieux que les autorités locales peut entreprendre de déplacer l'habitat hors des zones inondables ?



C'est bien cet ensemble cohérent de raison et d'action qui sous-tend l'écologie de l'humanité, un projet où la France a son rôle à jouer dans le concert international, où sa voix peut être entendue. Non pas pour donner des leçons, mais pour appeler à la responsabilité de chacun, pour œuvrer à une maîtrise commune de l'avenir, pour faire progresser les connaissances scientifiques et techniques. Elle ne le fera pas seule, mais proposera des actions communes, notamment aux pays de l'Union Européenne et aux pays du Sud

C/ AMENAGER NOTRE TERRITOIRE POUR LE PRESERVER

1) Pour une véritable politique nationale

La mondialisation de l'économie conduit les chefs d'entreprise à s'affranchir des données territoriales. L'économie de marché n'a pas, par définition, de vision à long terme, les équilibres qui s'y réalisent sont immédiats et constamment remis en cause par la recherche du profit.

Toute la philosophie des principales politiques communautaires – politiques de la concurrence, de la libre circulation des personnes, des transports – est orientée vers un seul objectif : fluidifier les échanges, aplanir les obstacles à la circulation des marchandises, des capitaux et de la main d'œuvre.

Contrairement à l'action des grands Etats à travers l'histoire, cette politique ne vise pas à structurer les territoires en les hiérarchisant autour de centres de pouvoirs, mais à créer un espace « flexible » dans lequel le pouvoir économique puisse se déployer librement et organiser ses propres hiérarchies.

Notre pays court un risque : celui de nous lancer dans la course à l'attractivité des « territoires » pour y localiser des activités, à court terme créatrices d'emplois mais économiquement subalternes et non structurantes. Nous ne faisons pas nôtre l'objectif de compétitivité des territoires, laquelle exigerait une compétitivité sociale qui fragiliserait le corps social tout entier. C'est la cohésion qui rend la France compétitive.

C'est à l'Etat de structurer l'action collective sur le long terme. Or l'addition des huit schémas de services collectifs, élaborés par l'Etat, et des vingt-deux schémas régionaux d'aménagement définis par les régions, tout cela ne fait pas une politique nationale.

Le Conseil national d'aménagement durable du territoire (CNADT) l'affirme lui-même, dans son avis de juin 2001 sur les schémas de service : « L'Etat est le garant de la cohésion de l'espace nationale. Il doit conserver des compétences dans les domaines décisifs que sont l'enseignement, la recherche, l'énergie, les grands réseaux, l'organisation du territoire. Il doit également assurer les régulations qui permettront aux territoires de bénéficier d'une réelle égalité des chances et de ne pas subir injustement une concurrence excessive ».

Les régions doivent évidemment élaborer leur propre schéma et disposer des moyens leur permettant de faire valoir leurs positions vis-à-vis de l'Etat. Mais vingt-deux politiques locales n'ont jamais fait une politique nationale.

Prenons garde qu'un des atouts de la France, carrefour géographique en Europe, soit gâché. La France pourrait n'être qu'un lieu de passage si elle ne reste pas un centre de décisions et une porte vers l'extérieur.

Par rapport à la moyenne européenne (15.000 Km², 1,8 millions d'habitants, 236 milliards de francs) les régions françaises sont plus grandes, plus peuplées et créent plus de valeur ajoutée. Et l'Île-de-France avec 5 % du PIB de l'Union et 3 % de la population est la première région européenne. Ce sont des atouts.

Or aucun gouvernement n'a eu de vision nationale de l'aménagement du territoire. On a négocié et signé les contrats de plan avec les régions avant d'avoir élaboré les schémas de services collectifs. On a donc mis « la charrue avant les bœufs » !

Clarifions les rôles ! Toutes les politiques publiques n'ont pas vocation à la contractualisation et l'Etat doit affirmer et mener ses objectifs à bien. Qu'a-t-on fait depuis dix ans ? La décision concernant le 3^{ème} aéroport du Bassin parisien a traîné alors que des espaces ont été gelés depuis cinq ans en Eure-et-Loir. Les grands investissements pour la traversée des Alpes ne sont pas lancés. La route Centre Europe Atlantique est encore en pointillé. La liaison Seine-Nord n'est pas tracée.

Voilà presque une législature de perdue ! Nous sommes plus décentralisateurs que beaucoup. Mais nous n'avons pas une conception de la décentralisation dans laquelle les grands dossiers ne sont pas réglés.

2) De grands équipements à réaliser

Contrairement à une conception malthusienne, la France n'a pas achevé son équipement en infrastructures d'échelles internationale et nationale, notamment ses réseaux de transports et de communication.

Entre Baltique, Atlantique et Méditerranée, la plupart de nos régions françaises font partie de vastes ensembles qu'il faut relier.

Bretagne, Basse-Normandie, Haute-Normandie, Picardie et Nord-Pas de Calais s'insèrent dans le « couloir nord » qui couvre 15 % de l'Union et produit le quart de ses richesses. Les ports de Nantes-Saint-Nazaire et du Havre, la voie d'eau Seine - Oise, sont structurants.

Le Centre - Europe, l'ancienne « banane bleue », couvre le huitième de l'Union, de la Mer du Nord à la Lombardie, mais produit le tiers de ses richesses. Le tunnel et le feroutage entre Lyon et Turin sont donc stratégiques pour la France alors que la traversée Nord – Sud des Alpes par la Suisse est déjà programmée et pourrait capter certains de nos flux.

La façade atlantique, des Highlands à l'Algarve intégrant Bretagne, Pays de Loire, Poitou – Charente et Aquitaine, couvre 15 % du territoire et produit 10 % des richesses.

Enfin, l'ensemble du pourtour méditerranéen représente un cinquième de la superficie communautaire et produit un peu plus du dixième de ses richesses. Marseille a une place particulière, par rapport à Barcelone et Gènes, c'est la porte du Maghreb et l'ouverture du réseau Rhin – Rhône. Heureusement qu'une politique volontariste a, dans les années soixante, pensé et organisé nos métropoles d'équilibre, au cœur des espaces européens les plus riches déjà décrits.

Il faut donc poursuivre et accélérer le programme TGV, en liaison avec les Régions à qui la loi vient de confier la compétence des services régionaux de voyageurs. La SNCF, leur opérateur, devra concilier ces deux missions ainsi que l'objectif minimum de doubler le fret ferroviaire à l'horizon 2010. « L'autoroute ferroviaire » Nord – Sud est à ce titre une priorité.

Dans le système multimodal de transports où le rail doit retrouver une place perdue, la route n'est pas condamnée : contournements des grandes agglomérations mais aussi liaisons transversales indispensables pour relier la façade Atlantique et le Centre de la France avec les pôles économiques européens.

Ces derniers laissent à l'écart un tiers des régions françaises, cette diagonale autrefois qualifiée « d'aride » mais où, selon le dernier recensement, le dépeuplement n'est plus général. **Le réseau des NTIC** (Nouvelles technologies de l'Information et de la Communication) est pour elles essentiel. Il faut achever la couverture du territoire en réseaux mobiles GSM et développer la norme haut débit.

Dans les deux cas, on a fait confiance au marché mais ce dernier se dérobe, faute de rentabilité du GSM dans la zone peu peuplée ou par frilosité devant des coûts d'investissement du haut débit.

L'Etat doit assumer ses responsabilités dans ce domaine, faute de quoi les NTIC peuvent paradoxalement accélérer la concentration des populations, déstructurer les territoires et aggraver l'exclusion sociale.

3) Organiser la « rurbanisation »

Les coutures de nos villes craquent, nos banlieues s'étalent et se replient sur elles-mêmes, l'apartheid spatial s'étend. Dans le même temps, des campagnes se vident. Entre les deux derniers recensements, on a constaté un mouvement de population des uns vers les autres, plus seulement le fait des retraités, mais celui d'actifs et de jeunes, parfois précarisés par le chômage. Ce mouvement peut être suscité, accéléré et structuré pour en éviter les conséquences négatives sur les équilibres sociaux et l'espace rural.

Les bourgs-centres et les petites villes chefs-lieux des communautés de communes, doivent être aidés dans leurs politiques d'emploi et d'habitat. D'abord pour fixer les habitants sur place, ensuite pour en attirer de nouveaux. Davantage que les subventions nationales et européennes qui bien souvent ne trouvent pas les ressources locales complémentaires, ce sont les hommes et les femmes qui manquent au monde rural.

Des aides publiques à la création d'emplois et à l'installation d'entreprises dans les bourgs – centres doivent être négociées à Bruxelles. La protection de la libre entreprise et de la concurrence est un étau qu'il faut desserrer. Du fait de l'élargissement de l'Union, les zonages européens devront être revus. C'est l'occasion d'en sortir et d'y substituer une autre logique, plus volontariste et plus sélective, mais avec des taux d'aide supérieurs à ce qui est aujourd'hui autorisé par la Commission européenne.

Pour aider les politiques d'habitat, nous sommes favorables à la décentralisation de la compétence logement aux communes et aux communautés de communes. Elles ont les terrains, l'Etat peut leur transférer les moyens financiers qu'il ne parvient pas à dépenser depuis de longues années. Il ne s'agit pas d'installer des « barres » à la campagne mais de mener des petites opérations d'urbanisme dans les bourgs – centres, à une échelle humaine.

4) Assurer le maintien des services publics

C'est un enjeu majeur dans les zones rurales comme dans les cités de nos banlieues.

Au nom de la rentabilité, les ministères ont mené dans un grand désordre, des redéploiements synonymes bien souvent de fermetures.

Les structures intercommunales fournissent maintenant le maillage nécessaire aux services de proximité. Les bourgs – centres doivent constituer des têtes des

réseaux de services, qu'ils soient intercommunaux, départementaux, notamment dans le domaine social ou encore d'Etat.

L'Etat doit prendre toute sa part : maintien des sous-préfectures, de la Poste et des perceptions, éventuellement groupées. L'offre de soins de proximité doit être maintenue. On a fermé la moitié des maternités en vingt ans et réduit d'un quart le nombre de services de chirurgie. Les 400 petits hôpitaux ne représentent que 5 % des dépenses hospitalières totales. Ce n'est ni un luxe, ni très cher que d'assurer leur existence dans les 400 petites villes qui offrent ce service de proximité.

⌘ ⌘ ⌘

DEUXIEME PARTIE

LA FRANCE EN MARCHÉ

CHAPITRE I : CHANGER LA DONNE ECONOMIQUE ET SOCIALE

Le déclin économique de la France est une réalité : depuis de nombreuses années, la croissance est ralentie, la consommation privée est inférieure à celle de nos voisins, alors que la consommation publique s'alourdit, du fait de la faiblesse de la population active et de la persistance du chômage.

La croissance est ralentie. Entre 1989 et 1999, le taux moyen de croissance français, proche de 1,7%, est resté inférieur à ceux de la Grande-Bretagne (1,9%), de l'Irlande (6,8 %), de l'Autriche (2,4 %), des Pays-Bas (2,9 %), de la zone euro dans son ensemble (1,9%), et des États-Unis (3 %). Notre performance économique n'a cessé de se dégrader au fil des ans : la France, qui se situait au début des années 70 dans la moyenne haute des pays européens, se place en fin de période dans la moyenne basse. Il y a bien déclin économique français.

La consommation privée est inférieure à celle de nos voisins mais nous n'épargnons pas davantage. Selon l'OCDE, le taux de croissance annuel moyen de la consommation finale privée en termes réels (c'est-à-dire hors effet prix) de la France sur les trente dernières années, 2,3 %, est inférieur à ceux de l'Allemagne (2,5 %), de la Grande-Bretagne (2,7 %), des États-Unis (3,3 %) et de la zone euro (2,6 %). L'austérité forcée imposée au consommateur français au nom de la politique du franc fort et de la désinflation compétitive n'a pas eu pour contrepartie une croissance de l'investissement plus élevée : là encore un taux de 2,2 % nous place loin derrière le Royaume-Uni (2,5%), l'Espagne (3,1 %) l'Autriche (3,5 %) et les États-Unis (2,4 %).

En revanche, la consommation publique a été forte. La France, sur trente ans, fait figure de grand vainqueur avec un taux de croissance de 2,8 % contre 2 % pour l'Allemagne, 1,5 % pour l'Angleterre, 1,6 % pour les États-Unis, 2,1 % pour l'Italie.

La raison est d'abord structurelle. La France est, avec l'Italie, l'un des deux pays où la part de l'emploi dans la population totale est la plus faible. Il en résulte mécaniquement une part excessive des dépenses publiques dans le Produit Intérieur Brut, car celui-ci est le fruit de l'activité d'une fraction de la population, celle qui précisément a un emploi. En revanche, les dépenses publiques sont destinées à l'ensemble de la population, et bénéficient pour une large part à la population non active, qu'il s'agisse des personnes jeunes (dépenses d'éducation et de formation) ou âgées (dépenses de retraite et de santé). Dès lors que leur financement repose sur l'activité d'une fraction réduite de la population, il n'est pas étonnant que leur poids dans le Produit Intérieur Brut soit excessif.

Des grands pays qui composent le G7, la France est celui où la part des dépenses publiques dans le Produit Intérieur Brut est la plus élevée (51 % en 2000, contre 39,2 % pour les six autres grands pays). Depuis 1973, cette part s'est élevée de douze points et demi, dont plus de cinq points et demi sont imputables au premier gouvernement Chirac, entre 1974 et 1976. La hausse a été presque continue depuis trente ans, les gouvernements successifs n'ayant guère profité des brèves périodes de reprise de la croissance. Le gouvernement Jospin n'a pas utilisé la conjoncture favorable pour opérer des réformes structurelles. La part des dépenses publiques dans le PIB n'a donc reculé que de 1,4 point de 1997 à 2000, alors que le seul effet mécanique de l'augmentation de l'emploi aurait dû la faire baisser de 2,3 points.

Mais lorsque le poids des dépenses publiques dans le PIB devient trop élevé, l'activité économique est menacée d'étouffement. Tantôt l'État s'efforce d'équilibrer les finances publiques en augmentant les prélèvements obligatoires, pénalisant ainsi le dynamisme des acteurs économiques, tantôt il tolère un déficit qui l'oblige à s'endetter à coût élevé pour financer non seulement ses investissements, mais aussi ses dépenses courantes.

Le chômage est ainsi devenu chronique. En vérité, au cours des trente dernières années, la France a été défavorisée par le pourcentage de la population employée par rapport à la population totale soit, 39,7 %, bien inférieur à celui de ses voisins allemand (45 %), anglais (46,4 %) et à celui des États-Unis (49,1 %). En

revanche, le taux moyen de chômage (8 %) a dépassé largement ceux de l'Allemagne (5,4 %), de la Grande-Bretagne (7,1 %) et des États-Unis, (6,3 %). La France a tenté de résoudre son problème structurel de chômage par une série d'artifices financiers : un traitement social de l'ordre de 400 milliards de francs par an, des habillages statistiques et des pis-aller juridiques (intérim et temps partiels) qui masquent difficilement l'extraordinaire et persistant gâchis de ses ressources humaines.

Contrairement aux idées reçues, le contexte actuel de libéralisation des échanges ne supprime pas la nécessité, pour l'État, de jouer un rôle stratégique dans le développement économique.

Il est simpliste, réducteur et démagogue de prétendre que le marché saurait tout faire mieux que l'État.

- D'abord parce que les biens collectifs jouent un rôle de plus en plus déterminant dans la croissance économique, qui n'est plus de nos jours seulement exogène (c'est-à-dire due à l'accroissement des facteurs de production), mais surtout endogène (c'est-à-dire due à la productivité totale de ces facteurs, autrement dit au progrès technique). Or, c'est la création de connaissances nouvelles qui est à la source du progrès technique. Le savoir est un bien collectif. Mais la civilisation technologique ne fait pas que développer les biens collectifs ; elle développe aussi les maux collectifs, comme les risques sanitaires et technologiques : il y a quelques dizaines d'années une épizootie de fièvre aphteuse était traitée par les producteurs concernés, les pouvoirs publics coordonnant leur action ; l'ouverture des frontières en a fait une catastrophe mondiale. La mondialisation accroît les risques systémiques et requiert des autorités publiques légitimes pour scénariser ces nouveaux risques et concevoir les ripostes appropriées.

- Mais c'est aussi que le long terme reste l'affaire de l'Etat. En plantant la forêt de chênes de Tronçais, Colbert lui fixa une vitesse de révolution de 200 ans afin de fournir le bois nécessaire à la construction des navires de la marine française, bois qui ne serait donc utilisable que deux à trois générations plus tard. Nous devons aujourd'hui prendre des décisions dont les conséquences seront supportées non pas par les équipes dirigeantes qui les auront prises, mais par les générations futures. Le marché ne fonctionne pas ainsi : lorsque les détenteurs de fonds de pension exigent 15% de rentabilité des capitaux qu'ils placent dans nos entreprises, alors que simultanément la Banque centrale européenne a pour objectif de limiter la croissance à 2%, ils savent que cette différence ne pourra être obtenue que par la destruction d'actifs, à commencer par les emplois. La prise de risques majeurs à très long terme ne peut être assurée raisonnablement que par les Etats. Le capitalisme patrimonial ignore naturellement tous ceux qui n'ont pas de patrimoine. Il ignore plus fondamentalement les citoyens que nous sommes tous, irréductibles à *l'homo oeconomicus* de la théorie économique.

Toute société a besoin que s'exercent les fonctions régaliennes, que soit assurée la cohésion sociale, que fonctionnent des services publics correspondant aux grands besoins de santé et d'éducation, ou à des monopoles naturels, disposant d'une assise territoriale (réseaux de chemins de fer ou d'électricité). Les grands

programmes de recherche et de développement technologiques ne peuvent être lancés et financés dans la durée que par la puissance publique. La compétitivité ne saurait se réduire à la somme des performances partielles des entreprises. La cohésion sociale et la qualité du système national d'innovation contribuent essentiellement à la création de richesses. Or, ce sont des phénomènes collectifs, tout comme la culture et l'éducation, l'apprentissage et la diffusion du progrès technique, l'acceptation raisonnable des risques technologiques dont est porteur un concept aussi peu rigoureux que le fameux "principe de précaution". Tout cela procède d'un effort de la collectivité dans son ensemble et suppose la restauration d'une capacité de réflexion collective et d'action à long terme de la puissance publique et de l'ensemble des partenaires sociaux. La performance d'une économie est globale et ne peut se réduire à la somme des performances des entreprises. C'est bien la mission de l'Etat que de gérer les grands équilibres à long terme.

Nous payons aujourd'hui le prix d'une démission stratégique : si les chocs pétroliers étaient inévitables, la France pouvait s'opposer aux choix erronés prônés par la technocratie bruxelloise, et rien ne l'obligeait à se soumettre passivement aux méfaits de la mondialisation. Le nécessaire changement de donne implique donc une redéfinition du rôle des institutions européennes, dont il sera traité plus loin, une politique intelligente de l'euro et une meilleure gestion de la dépense publique, mais aussi et surtout une réorientation de la politique économique intérieure fondée sur la relance de la croissance par la revalorisation du travail.

L'objectif de la nouvelle donne économique et sociale doit être de relancer la croissance et de développer l'emploi.

L'économie française dispose d'une marge importante de croissance. Pour 2010, on peut fixer un objectif raisonnable : augmenter d'un tiers le volume du PIB par rapport à celui de l'an 2000, soit un taux moyen annuel de croissance de 2,9 %. Dans cette hypothèse, l'emploi civil pourra alors s'élever à 27 millions de postes d'ici à la fin de la décennie, soit une création nette de 360 000 emplois par an et une part de l'emploi dans la population totale s'élevant à 44 %. Mécaniquement, une telle hausse de la part de l'emploi dans la population totale ferait baisser de cinq points la part des dépenses publiques.

A l'horizon des prochaines années, l'économie française n'est pas dépourvue d'atouts. La population active progressera encore de 0,6 million d'ici à 2010, tandis que le nombre des personnes âgées croîtra de 1,1 million. Surtout, le taux d'activité en-dessous de vingt-cinq ans et au-dessus de cinquante-cinq ans est sensiblement plus faible en France que chez nos voisins européens (respectivement 28 % contre 51 % et 36 % contre 41 %). Si nous rejoignons la moyenne européenne des taux d'activité, la population active pourrait s'élever de 1,4 million d'ici à 2010. Le chômage résiduel de plus de deux millions de personnes, legs des années de stagnation et conséquence du choix de l'accrochage du franc au mark, plus particulièrement de 1991 à 1997, doit être résorbé en priorité, avant de faire à nouveau appel à l'immigration, qui n'est absorbable qu'à doses modérées (moins de 100.000 personnes par an). Enfin la progression du travail féminin est appelée à continuer. Nous devons favoriser ce mouvement en desserrant les freins qui y font

obstacle, notamment dans l'organisation de la vie quotidienne. Au total, la population active française pourrait s'accroître d'environ 5 millions de personnes dans la prochaine décennie à condition que soit menée une politique volontariste de croissance et de revalorisation du travail.

Le nécessaire changement de donne implique :

- une meilleure gestion de la dépense publique et de la monnaie,
- une revalorisation résolue du travail,
- une politique industrielle affirmée,
- une politique ambitieuse de recherche,
- et une attention nouvelle aux problèmes de l'agriculture, des professions libérales et des commerçants et artisans.

I - UNE MEILLEURE GESTION DE LA DEPENSE PUBLIQUE ET DE LA MONNAIE

Deux engagements doivent être définis clairement.

A / Stabiliser en volume le poids des prélèvements obligatoires

Alors que le déficit public est encore aux environs de 30 milliards d'euros par an, il ne serait pas responsable de s'engager dans des programmes de baisse généralisée des ressources fiscales. Cela n'empêche pas de simplifier globalement le dispositif, d'alléger les prélèvements qui constituent un frein à certaines activités, de procéder à des réformes ciblées dans un but de justice ou d'incitation. C'est pourquoi les nombreuses mesures que nous proposons à cet égard sont présentées avec les différentes politiques qui les justifient et non pas sous un chapitre " réforme fiscale " qui reprendrait la démagogie de nos concurrents et adversaires lesquels font sur ce plan, encore une fois, " du pareil au même ". C'est ainsi que le RPR propose un programme d'allègement qui aboutirait à doubler le déficit de l'Etat.

D'autant plus que la spécificité française au regard du poids des prélèvements publics n'est pas le fait de la fiscalité mais des prélèvements sociaux. Les chefs d'entreprise savent bien que la priorité, c'est la grande réforme des cotisations sociales. C'est donc sur ce plan que nous proposerons, à l'occasion de notre projet de revalorisation du travail, une grande réforme d'ensemble.

Si les ressources fiscales doivent rester cohérentes avec l'ambition des politiques publiques, il n'en reste pas moins que la maîtrise des dépenses publiques est un impératif d'une nouvelle donne économique et sociale.

Une baisse du niveau absolu des dépenses publiques est pratiquement impossible, en dépit des assertions démagogiques des néo-libéraux. Les expériences antérieures montrent que les réductions hâtives affectent les équipements civils et militaires et la protection sociale, sacrifient les plus démunis et compromettent l'indépendance nationale.

Un objectif raisonnable serait en revanche de stabiliser le niveau en volume des dépenses publiques. Compte tenu de l'évolution en volume du Produit Intérieur Brut, dont l'accroissement est à la fois possible et nécessaire, cette stabilisation suffit à réduire leur poids relatif. **D'ici à 2007, dans l'hypothèse de hausse de 3 % par an du PIB, elle permet de réduire la part des dépenses publiques dans le PIB de près de dix points, en rejoignant à cette date la tendance moyenne des pays du G7.**

Cet objectif n'en reste pas moins très contraignant. En effet, **les dépenses consacrées à la sécurité vont croître dans les années qui viennent**, qu'il s'agisse de la sécurité sociale (santé et retraites), de la sécurité intérieure (le rétablissement de l'état de droit), de la sécurité extérieure (restauration de la crédibilité de notre Défense).

La nécessité de mettre en œuvre ces priorités suppose qu'on réduise donc les autres dépenses de fonctionnement. Les propositions qui sont faites par ailleurs sur la modernisation de l'État permettront d'atteindre cet objectif.

On rejoint ici les exigences qui découlent d'une redéfinition du rôle de l'État républicain, stratège et maître d'ouvrage plus que gestionnaire. Avec l'appui des fonctionnaires, qui sont conscients de leur rôle au service de la nation, la lutte contre la bureaucratie doit être entreprise sans merci. Tel est le seul moyen d'éviter la fracture des citoyens entre le secteur public et le secteur privé. Tel est le cadre dans lequel doivent être examinées les réformes des impôts et des cotisations sociales. Telle est la condition *sine qua non* pour entreprendre une baisse graduelle des prélèvements obligatoires, qui redonne du tonus à l'économie sans creuser le déficit budgétaire.

Cette politique ne doit pas se heurter à un pacte de stabilité budgétaire européen trop étroitement conçu ; c'est pourquoi nous préconisons par ailleurs de remplacer celui-ci par un pacte de coordination pour la croissance (cf. section IV du chapitre II).

B/ Retrouver la maîtrise de la monnaie comme instrument de régulation économique

Les gouvernements successifs ont décidé d'abandonner notre ancienne monnaie nationale, le franc, au bénéfice d'une monnaie européenne unique, l'euro, gérée par une banque centrale, indépendante des Etats, dont la mission est la stabilité de la monnaie par la limitation de la croissance et le maintien d'un taux de chômage dit " non-inflationniste ".

Si l'introduction de la monnaie unique semble être une réussite technique, son accession au rang de monnaie de réserve concurrençant le dollar est à ce jour un échec et sa gestion par la Banque centrale européenne s'appuie sur des dogmes dépassés.

La politique poursuivie par la BCE jusqu'en 1999 pour freiner la croissance grâce à des taux d'intérêt élevés a eu pour résultat paradoxal non pas de placer la zone euro à l'abri de la conjoncture mondiale, ce qui était sa raison d'être première, mais de la mettre à la remorque de la récession américaine. Le pouvoir monétaire a été imprudemment délégué à une Banque centrale indépendante, dont la seule priorité est la lutte contre l'inflation. Alors que le *Federal Reserve Board* considère qu'au-dessus d'un taux de chômage de 4 % il n'y a pas de risque d'inflation, la Banque centrale européenne se donne pour la zone euro un taux de 9,5 %, dit NAIRU (Non Accelerating Inflation Rate of Unemployment), *au-dessous duquel il y aurait danger d'inflation*. Et lorsqu'aux Etats-Unis la Réserve fédérale a baissé les taux d'intérêt pour lutter contre le ralentissement, notamment au lendemain des attentats du 11 septembre, la BCE a tardé à suivre le même chemin. La croissance que nous avons connue de 1998 à 2000 n'est liée qu'à la dévaluation de 32 % de l'euro face à la devise américaine¹, politique à laquelle les théoriciens de la politique du franc fort, depuis la fin des années 80, s'étaient refusés, condamnant notre pays à la stagnation. La remontée de l'euro conduirait au marasme économique et celui-ci, en réduisant encore la natalité rendrait irréversible l'implosion démographique, elle-même étouffant les ressorts de la croissance.

Il importe de veiller désormais à la façon dont la monnaie unique sera gérée, le critère essentiel étant ici celui de la croissance, donc de l'emploi. Les États européens devront donc, comme le fait l'État américain, retrouver la maîtrise de la monnaie comme instrument de régulation économique. **Nous proposerons donc à nos partenaires qu'une révision des articles 105, 108 et 111 des traités de l'Union européenne soit engagée à cette fin, dans le cadre de la prochaine conférence intergouvernementale** (cf. la section IV du chapitre II).

La politique de l'euro doit être revue pour que l'Europe ne s'engage pas dans la voie de l'approfondissement des fractures sociales. Ce changement est essentiel, aucune construction monétaire n'est irréversible.

¹ par référence à l'Écu de 1995

II - LA RELANCE DE LA CROISSANCE PAR UNE REVALORISATION DU TRAVAIL

Le développement des inégalités constitue à moyen et à long terme un handicap pour le progrès technologique et la croissance, puisqu'il équivaut à stériliser une partie du facteur humain. La revalorisation du travail, notamment des plus bas salaires, et la lutte contre la précarité sont des conditions d'un développement durable de notre économie et d'une intégration sociale retrouvée.

Or la situation des salariés du secteur privé, et de bon nombre de travailleurs indépendants, a été profondément déstabilisée par les mutations que l'économie française a connues depuis trente ans ; le développement anarchique de formes d'emploi précaires, souvent irrégulières, mais rarement sanctionnées, effet cumulé des politiques de "dégraissage" et du recours à la sous-traitance et à la prestation de services, conduit à ce que les salariés qui travaillent à une tâche commune n'ont plus forcément le même statut ni même un employeur unique. De plus, les emplois précaires ont bénéficié de financements publics dans le cadre des 35 heures, contribuant à créer de véritables « trappes à pauvreté » dans lesquelles s'enferme une main-d'œuvre essentiellement jeune et féminine. Les effets de cette évolution, qui atteint l'ensemble des pays développés, ont été aggravés en France par la faiblesse du taux de syndicalisation cependant qu'apparaissait une nouvelle catégorie, les "travailleurs pauvres", qui sont fréquemment des travailleurs indépendants à temps partiel.

S'est développé parallèlement un courant de pensée condescendant, voire méprisant à l'égard de l'homme du peuple, ouvrier, artisan ou agriculteur. Les jeunes des milieux populaires font souvent écho à ce discours, en adhérant à l'illusion que l'on peut gagner sa vie sans travailler vraiment. Or l'intégration des jeunes à la société ne se produit vraiment que le jour où ils commencent à travailler. A l'opposé, le chômage de longue durée constitue l'un des principaux facteurs de "désocialisation", et la socialisation de jeunes hommes peu instruits est compromise quand la situation économique et les politiques conduites ne leur permettent pas de trouver leur utilité sociale dans le travail. La revalorisation du travail peut être un puissant moteur d'intégration sociale et d'unité nationale, notamment en aidant les travailleurs dont les revenus sont les plus bas à mieux jouer leur rôle parental et à retrouver une autorité morale à l'égard des jeunes.

La revalorisation du travail passe par :

- l'adaptation des lois sur la RTT,
- une franchise des charges sur les premiers 750 € de salaire mensuel,
- la simplification des cotisations sociales par une réforme en profondeur,
- le développement de l'intéressement,

- la modernisation des relations collectives,
- la réintégration des plus pauvres dans le secteur économique.

A/ L'adaptation des lois sur la RTT

Le passage à la semaine de 35 heures a été mis en œuvre très maladroitement parce que la réduction de la durée du travail pèse durablement sur l'évolution des revenus, et singulièrement sur les plus bas.

Dans la plupart des entreprises, la négociation s'est focalisée sur l'obtention de jours de congés supplémentaires. Bénéficiant d'importantes exonérations de charges sociales², les employeurs ont pu assez aisément concéder le maintien du niveau de salaire ; mais ils ont prévu d'en ralentir voire d'en stopper la progression pendant plusieurs années : si les salariés de la classe moyenne peuvent trouver avantage au temps libéré, les plus modestes, qui n'ont pas les moyens de s'offrir des congés répétés, sont victimes de ce blocage relatif de leurs revenus. De plus, en contrepartie, les employeurs ont généralement obtenu, par dérogation à la règle de l'horaire hebdomadaire, la modulation ou l'annualisation des horaires collectifs, qu'ils peuvent désormais modifier sous préavis de sept jours ouvrés. Dès lors, les salariés sont souvent à la merci de décisions unilatérales qui peuvent bouleverser leur vie quotidienne.

Dans l'optique du "partage du travail", les lois Aubry cherchent à interdire aux employeurs de s'entendre avec les salariés pour maintenir les horaires existants tout en versant les majorations de salaire résultant d'un dépassement de la durée légale. Elles fixent donc un "contingent libre " d'heures supplémentaires au-delà duquel le surcoût est rendu très élevé. À défaut d'accord, les "bonifications" prennent la forme d'un repos compensateur, et non d'un versement en argent. L'effet de blocage des salaires qui résulte de la réduction de la durée du travail est donc accru par les mécanismes visant à empêcher le recours aux heures supplémentaires.

Cette contrainte doit être assouplie dans des limites raisonnables :

- toutes les heures accomplies au-delà de 35 heures doivent donner lieu à majoration de salaire (10% entre 35 et 39 heures, soit 184 h par an et, au-delà, 25%) ;

- d'une manière générale les entreprises qui le souhaitent, et singulièrement les PME, doivent pouvoir maintenir un horaire effectif de 39 heures.

Naturellement l'assouplissement du régime des heures supplémentaires devra s'accompagner de mesures renforçant le pouvoir de négociation des salariés : possibilité de refuser les heures supplémentaires, introduction d'accords contractuels de modulation, voire d'annualisation des horaires, les préservant du " travail au sifflet ".

² ce qui revient à une prise en charge indirecte de l'ARTT par le budget de l'Etat

Ce dispositif prendra le relais des mesures dérogatoires instaurées pour les entreprises de moins de 21 salariés et sera soumis à accord des partenaires sociaux dans les secteurs déjà engagés (entreprises de plus de 20 salariés et secteur public).

B) Reconstruire les carrières professionnelles

Le développement des phénomènes de précarité, de « l'extériorisation de l'emploi » (sous-traitance, etc...) et la fréquence des licenciements économiques ont fait perdre une part de leur portée aux dispositifs qui assuraient traditionnellement la stabilité de l'emploi dans le secteur privé. Bien entendu, il n'est pas question de supprimer ces dispositifs lorsqu'ils sont efficaces.

Toutefois, une politique nouvelle doit être engagée. A la continuité d'un contrat de travail unique qui couvre toute la vie active, nous devons substituer une autre notion, qui évoque la continuité du parcours professionnel, par-delà les changements d'entreprises et de statuts. Il existe un « état civil » qui donne à chacun d'entre nous une identité. L'Etat doit faire naître un « état professionnel des personnes » qui permette à chacun de promouvoir et de préserver son identité professionnelle. Il s'agit de renforcer et de rendre plus accessibles les instruments juridiques et financiers – beaucoup existent déjà, mais à une échelle modeste – dont les salariés disposent pour imaginer leur avenir et planifier leur carrière : congés de toute nature (formation, création d'entreprise ...) et mécanismes qui permettent le maintien du revenu pendant ces congés (depuis le compte-épargne-temps jusqu'à l'assurance-chômage).

L'éclatement des institutions fait souvent de la vie du salarié en conversion un parcours d'obstacles. Il faut aller vers un *guichet unique*. Parmi les mesures d'application il faut renforcer le droit au reclassement des salariés licenciés pour motif économique, faciliter les transitions d'une activité à une autre, favoriser la pluriactivité et améliorer les droits des travailleurs indépendants confrontés à des aléas professionnels.

C) Une franchise de charges sur les premiers 750 euros de salaire mensuel

La France doit aujourd'hui, pour assurer la croissance durable, soutenir ses entreprises et améliorer les revenus du travail dans un contexte de ralentissement aggravé de la croissance après le 11 septembre 2001.

Plusieurs obstacles s'y opposent dans l'organisation actuelle des prélèvements sociaux :

- Le poids des charges sociales, dont le dispositif doit être fondamentalement repensé ;
- Un dispositif d'aides et d'exonérations qui subventionne le travail précaire et les bas salaires, contribuant à la constitution de « trappes à pauvreté » ;

- Le coût de la bureaucratie et des procédures administratives qui pèse sur les entreprises.

Le droit du travail est écrasé par la prolifération de réglementations complexes. Dès les années 1970, les pouvoirs publics ont fait le choix d'assouplir le droit du travail en multipliant les dérogations et exonérations de toutes natures, dispositions qui ont été sans cesse remaniées pour des raisons conjoncturelles. La prolifération de la réglementation est ainsi devenue la voie française vers la flexibilité. Ainsi, il existe aujourd'hui plusieurs dizaines de mécanismes d'exonérations de charges sociales visant à inciter les entreprises à embaucher ou à réduire la durée du travail. Le contrôle, par l'Inspection du travail, du respect de la réglementation des horaires est devenue très malaisé, en raison de la complexité des textes et de la multiplication des accords, qui remplacent les dispositions légales et réglementaires par des règles négociées. Or "la jungle est neutre", et l'obscurité du Code du travail pénalise employeurs et employés en empêchant les uns et les autres de déterminer clairement quels sont leurs droits et *leurs obligations*.

a) Aujourd'hui, les bas salaires sont pénalisés, car ils payent plus de charges que les hauts salaires, puisque la partie des salaires inférieure au « plafond » (28 224 €, soit environ 185 000 F/an) subit un prélèvement de 36% (hors CSG et CRDS) tandis que la partie des salaires supérieure à ce plafond ne cotise qu'à hauteur de 20,65%. Ce système, conçu à la Libération, avait sa logique. Celle-ci ne fonctionne plus aujourd'hui : la productivité du travail s'accroît fortement sous l'effet des technologies. Plus le travail est qualifié - et donc plus le salaire est élevé - plus il est productif. Il est donc logique d'asseoir les charges sociales sur les parties les plus productives du salaire, donc les plus élevées.

Nous en donnerons un exemple : la possibilité de créer de la valeur pour l'entreprise d'un ouvrier payé au SMIC va être de l'ordre de 1 à 2 fois son salaire. Pour un cadre payé 114.337 euros par an (environ 750.000 francs), l'objectif de création de valeur sera de 4 fois son salaire au minimum dans une société de service, et beaucoup plus dans une grande entreprise à forte valeur ajoutée. Le transfert des prélèvements obligatoires assis sur les salaires vers d'autres assiettes plus larges est à poursuivre. L'attachement social à des prélèvements assis sur les salaires pour justifier le paritarisme de la gestion des systèmes sociaux n'est plus en phase avec la réalité démographique et économique de notre temps. Le maintenir conduit à mettre en péril les emplois. Une assise de cotisation trop étroite est en outre un facteur d'inéquité : une entreprise substituant du capital au travail pour la même production réalise aujourd'hui sans aucune légitimité une économie de contributions aux systèmes sociaux. Le système actuel de cotisations constitue une prime aux entreprises qui délocalisent les emplois ou substituent du capital au travail.

b) Les dispositifs actuels ne distinguent pas les formes de travail et, dans certains cas, subventionnent l'emploi précaire, à temps partiel notamment. Ils reposent sur le présupposé que travailler à temps partiel est un tremplin vers le travail à plein temps. Il s'agit de l'application de la conception néo-classique selon laquelle les dispositifs sociaux développeraient des « trappes à inactivité ». Cela est faux. D'une part les chômeurs les moins qualifiés sont ceux qui gardent les plus grandes difficultés pour retrouver un emploi par cumul des handicaps, et ce malgré

l'instauration en 1992 de l'indemnisation dégressive du chômage. D'autre part, on constate la formation de trappes à pauvreté où s'accumulent des travailleurs à temps partiel mal payés- très souvent féminins – peu qualifiés et sans perspectives de sortir de cette situation. La franchise proposée concernera donc les emplois durables : contrats à durée indéterminée, emplois réellement saisonniers et emplois à temps partiel uniquement dans le cas où c'est le désir du salarié et que celui-ci peut retourner à un emploi à plein temps. Pour les petites entreprises artisanales qui connaissent de fortes fluctuations d'activités, la notion d'emploi durable sera appréciée au niveau du contrat d'activité conclu avec un groupement d'employeurs.

c) Les dispositifs actuels subventionnent le maintien de bas salaires : les dispositions en vigueur comportent d'importants effets de seuil. Un salarié payé au SMIC (1.136 € bruts, soit 7.450 F en 2001) coûte à l'entreprise 114 € (745 F de charges patronales). Si, compte tenu de l'augmentation de sa qualification, le salarié peut prétendre à un salaire de 1.300 € (8.530 F), cette augmentation de 164 € va coûter à l'entreprise 152 € de charges supplémentaires, soit un taux, en pratique, de 100% sur cette augmentation de salaire. Or, on constate aujourd'hui que le niveau du premier salaire détermine, chez les jeunes, le niveau des salaires suivants. Bas salaires et « trappes à pauvreté » sont en corrélation étroite.

d) Les dispositifs actuels ne profitent pas aux salariés : les exonérations sur le SMIC ne concernent que les employeurs, alors que le développement de la pauvreté au niveau des bas salaires requiert un développement des revenus salariaux au niveau du SMIC (entre 1.100 et 1500 €). La Prime pour l'emploi (PPE) tente d'y remédier, mais avec une logique d'une incroyable complication et qui accroît les effets de seuil et donc le maintien dans les « trappes à pauvreté ».

Dès 2003, une franchise de cotisations salariales et patronales sera appliquée sur les premiers 750 € de salaire (environ 5 000 F) pour la partie des charges assises sur le plafond. Elle remplacera les systèmes actuels d'exonération, très lourds pour les entreprises et qui constituent une subvention au travail précaire.

D) L'allègement et la simplification des charges sociales

Les cotisations patronales, actuellement assises sur les salaires, seront graduellement remplacées par une taxe assise sur la valeur ajoutée comptable de l'entreprise, référence plus large et plus stable dans le long terme que la seule masse salariale. **Un prélèvement unique remplacera ainsi l'enchevêtrement complexe de cotisations et d'exonérations ciblées en vigueur (il existe actuellement 35 régimes d'exonérations de charges sociales).** Alors que les cotisations familiales des salariés ont déjà été transférées, celles des employeurs, qui représentent 5,40 % du salaire, devraient maintenant l'être prioritairement. Le mouvement devra être poursuivi avec les régimes obligatoires de cotisation au titre de la maladie, de la retraite et du chômage. Au total, il n'y aurait plus de taxation spécifique du travail et la réforme aboutirait à réduire de 40 %, en net, la taxation sociale des salaires.

Les cotisations restant à la charge des salariés doivent être transférées vers une CSG ne supportant pas l'impôt, sauf pour l'assurance vieillesse, qui restera assise sur les salaires.

Les partenaires sociaux pourraient toutefois manifester une forte hostilité à la suppression de la référence à la masse salariale dans l'assiette des cotisations. Les syndicats semblent craindre qu'elle ne conduise à une remise en cause des principes à la fois de la répartition et de la gestion paritaire. Même si les arguments, autres qu'idéologiques, justifiant ces positions paraissent ténus, il ne sera pas possible d'engager une réforme de cette ampleur sans un accord des partenaires sociaux.

Cette évolution conduirait à accroître les charges supportées par certaines catégories professionnelles, notamment les cadres. Elle est donc **indissociable d'un effort similaire de plus grande équité de l'impôt sur le revenu**, ce que permettra la politique familiale, notamment par le déplafonnement du quotient familial, ou la suppression de la condition de ressources introduite en 1998 sur les allocations familiales ainsi que par la révision du plafond de l'abattement de 20 % .

Il restera encore beaucoup à faire au titre de l'impôt sur le revenu. Un régime homogène de fiscalisation des revenus, sans l'avantage aujourd'hui donné aux revenus financiers sur les revenus du travail, doit être exigé de nos partenaires européens qui en freinent encore l'adoption. **La suppression de certaines exonérations, qui n'ont plus de justifications économiques, permettrait tout à la fois une grande simplification et un abaissement significatif des taux d'imposition.**

La politique des prélèvements doit ensuite clairement favoriser les secteurs créateurs d'emplois. Après une longue bataille, la Commission de Bruxelles avait accepté des taux de **TVA réduits à 5,5 % pour les travaux de rénovation de l'habitat**. Cette disposition a permis de réduire le travail au noir et de soutenir fortement l'activité. Ce taux doit être pérennisé.

La franchise de charges sur les premiers 750 € de salaire et la réforme en profondeur des cotisations sociales auront un effet bénéfique :

- **sur l'emploi** : le remplacement des cotisations patronales par une taxe assise sur la valeur ajoutée délivrera les entreprises qui emploient une main-d'œuvre abondante d'un handicap important (l'actuelle exonération de cotisations sur les bas salaires n'est pas une solution satisfaisante puisqu'elle a pour effet pervers de rendre toute augmentation de salaire exagérément coûteuse au-delà de ce seuil d'exonération) ;
- **sur les salaires** : ceux dont les revenus sont les plus faibles verront leur salaire net augmenté à salaire brut inchangé. **Par ce mécanisme, il sera possible d'augmenter fortement le SMIC dans les cinq prochaines années sans déséquilibrer les comptes des entreprises.** En revanche, les effets, défavorables aux revenus les plus élevés, pourront être corrigés dans la cadre de la grande réforme fiscale proposée par ailleurs ;

- **sur les coûts de gestion des entreprises** puisque les formalités administratives seront considérablement simplifiées.

Ces réformes ne se feront pas sans une large concertation dans le cadre de la « nouvelle alliance ». **Le Gouvernement mis en place au lendemain des élections législatives devra organiser la réunion d'une conférence des revenus ayant pour objectifs une réforme de la loi sur l'aménagement et la réduction du temps de travail, la renégociation des grilles de salaires, la réforme du mode de calcul des cotisations sociales, et enfin une extension et une simplification des modalités de l'intéressement.** La plupart des mesures proposées appellent tantôt la négociation collective entre les partenaires sociaux, tantôt une concertation tripartite entre l'État, le patronat et les syndicats, tantôt une concertation entre l'État et les syndicats de fonctionnaires. En fonction des résultats de cette conférence, le Gouvernement procédera aux adaptations nécessaires, afin de conserver l'équilibre entre les concessions que chaque partie aura pu faire.

Les dispositifs d'assistance existants ont créé des « trappes à pauvreté ». Certes, la CMU, par exemple, est une bonne initiative mais globalement la question de la hiérarchie entre revenus de remplacement et revenus du travail doit être rétablie. Cela passe par une revalorisation des salaires d'activité. Et que les chantres de l'économie libérale ne nous opposent pas leurs cris d'orfraie à cette perspective, la réforme des cotisations sociales et l'ensemble des mesures de " la nouvelle donne économique et sociale " permettront de l'inscrire dans un renouveau de l'activité économique et de la compétitivité. De plus, alors que les salaires des grands patrons du " CAC 40 " ont crû de 36 % en 2000 et représentent en moyenne 500 fois le SMIC, comment ne pas se préoccuper de redonner leur dignité aux travailleurs les plus démunis en revalorisant les revenus de leur travail ? La hausse maîtrisée du SMIC sera l'élément central de ce nouveau partage de la valeur ajoutée qui s'est déséquilibré en faveur des revenus du capital.

Cette évolution sera indissociable d'une convergence accélérée entre les différents SMIC découlant de la mise en œuvre différenciée des 35 heures et des négociations collectives assurant une évolution cohérente des minima conventionnels.

E) Le développement de l'intéressement

La valorisation du travail passe aussi par une plus grande implication des salariés dans la vie des entreprises. Aujourd'hui les mécanismes d'intéressement et de participation représentent un modeste flux annuel de 6 milliards d'euros (40 milliards de francs), soit 0,43 % du PIB. La France doit se fixer comme objectif, après une montée en régime, un flux annuel de 3% du PIB, qui permettrait en quelques années d'atteindre un cumul suffisant (10% du capital productif) pour produire un effet significatif.

Les objectifs recherchés sont :

- un rééquilibrage entre les revenus des salariés et ceux des actionnaires, entre les revenus des bénéficiaires de stock-options et ceux des autres salariés ;

- une implication des salariés dans la stratégie de l'entreprise, qui est un facteur de compétitivité et de performance à l'époque où la force de production ne réside plus tant dans le muscle que dans le savoir et dans l'engagement dans l'entreprise ;

- une réappropriation du capital de nos entreprises, désormais largement possédées par des fonds étrangers. En favorisant l'apparition de noyaux stables d'actionnaires, l'actionnariat des salariés peut contribuer à renforcer leur indépendance.

Ces objectifs seront atteints par un effort dans deux voies distinctes : la création d'un intéressement conduisant à un actionnariat direct des salariés dans leur entreprise ; l'amplification des moyens donnés au développement de l'épargne salariale.

L'actionnariat des salariés doit constituer un moyen tout à la fois d'augmentation des revenus et de recomposition des rapports sociaux dans l'entreprise. L'actionnariat des salariés doit reposer sur un intéressement aux bénéfices. Sa gestion doit être adaptée à l'instabilité du tissu économique dans un monde en mutation. Les prévisions de risques sur les entreprises sont rarement pertinentes au-delà de trois ans. Il ne peut être demandé au salarié de supporter un risque d'immobilisation à long terme de ses parts alors qu'un investisseur ordinaire peut se dégager à tout moment. Ce mécanisme n'est donc pas un instrument de constitution d'une épargne retraite à long terme, sur le mode des fonds de pension.

Dans le cadre d'un nouvel intéressement aux bénéfices, prévoyant un actionnariat direct des salariés, qui requiert un accord des partenaires sociaux, le salarié doit avoir le choix de recevoir les sommes correspondantes en parts sociales ou en espèces, ce dernier cas n'ouvrant pas droit à l'exonération des charges sociales et de l'impôt sur le revenu. Une dégressivité de l'imposition des plus-values serait introduite entre 6 mois et 2 ans de détention des parts sociales. Enfin, à l'issue d'un délai de 3 ans de détention, le salarié bénéficierait d'un droit de vote double qui marquerait sa double implication dans la vie de l'entreprise, par son travail et son épargne.

Il s'agit de créer un lien entre le salarié et l'activité réelle de l'entreprise. Les aléas de la spéculation boursière doivent rester étrangers à ce dispositif. Les parts sociales doivent donc être nominatives et constituer une catégorie particulière que seule l'entreprise elle-même, même lorsqu'elle est cotée, rachète aux salariés qui souhaiteraient vendre. La valeur de ces parts sociales est, comme cela existe déjà pour des sociétés non cotées en bourse, évaluée par des experts indépendants sur la base d'une référence à l'actif net. L'Etat pourra apporter son concours par la suppression de l'impôt sur les bénéfices distribués aux salariés. L'inspection du travail aurait à veiller à l'équité des opérations.

Les mécanismes actuels d'intéressement et de participation permettent la constitution d'une épargne salariale ouverte aux investissements à l'extérieur de l'entreprise. Ils offrent ainsi aux salariés un utile instrument de diversification de leurs

risques financiers et doivent être maintenus. Pour les entreprises qui n'auraient pas conclu un accord d'intéressement d'actionnariat direct des salariés, le dispositif obligatoire de participation des salariés aux résultats de l'entreprise serait augmenté de 50 %.

Les dispositifs de versements facultatifs des salariés à des plans d'épargne salariale doivent par ailleurs s'ouvrir aux quelque 6 millions de salariés du secteur public.

F) La modernisation des relations collectives : la nouvelle alliance

Cette modernisation suppose la mise en place d'une **nouvelle alliance entre l'Etat réformé, les entreprises citoyennes et les partenaires sociaux conscientisés.**

Les réformes que nous proposons s'inscriront ainsi naturellement dans une négociation entre tous les partenaires de cette nouvelle alliance. La revalorisation du travail doit en être le moteur. La forte revalorisation du SMIC et des minima conventionnels, l'assouplissement des modalités d'application des 35 heures, le développement de l'actionnariat des salariés, l'arrêt de la taxation du travail, sont les différentes faces d'un même projet : accorder au travail dans notre société le respect que mérite l'effort. Les partenaires sociaux doivent y contribuer par leurs négociations.

Redonner du jeu aux partenaires sociaux n'est possible qu'en globalisant les négociations. L'Etat doit y participer. Il doit tracer la perspective. Il met sur la table les promesses de baisses d'impôts accordées bien facilement par le gouvernement sans la moindre contrepartie sociale. La politique fiscale de l'Etat doit tenir compte du comportement économique et social des acteurs économiques. C'est en revalorisant le travail que les entreprises donneront une légitimité aux baisses d'impôts qu'elles attendent.

La Conférence des revenus ne constituera que le premier temps d'une politique de relance de la négociation sociale. Il n'est pas en effet possible de « débureaucratiser » le droit du travail sans réformer les relations collectives. L'une des raisons pour lesquelles la réglementation a proliféré de façon anarchique, c'est précisément la faiblesse des syndicats et l'absence de réel pouvoir des comités d'entreprise. Pour remédier à la faiblesse des syndicats, on avait imaginé en 1981 de leur donner la possibilité de conclure des accords dérogatoires, qui remplacent la loi ou le règlement par la norme négociée. Que des concessions réciproques puissent être négociées entre employeurs et représentants de la majorité des salariés, il n'y a là en soi rien de choquant. Le droit actuel assoit le pouvoir de signer une convention collective non sur le principe majoritaire, mais sur une notion de représentativité très peu exigeante : deux salariés affiliés à une confédération représentative peuvent ainsi engager les salariés d'un établissement de 500 personnes !

Il est souhaitable de passer à un système de représentativité majoritaire. Cela ne soulèverait que des difficultés techniques relativement aisées à résoudre. Certains syndicats y sont opposés mais nous ne partageons pas leurs préventions.

Le comité d'entreprise ne doit pas rester une instance purement consultative qu'on informe *pro forma* de décisions plus ou moins importantes arrêtées de longue date. Il suffirait d'attribuer quelques pouvoirs décisionnels à cette instance pour qu'elle acquière, aux yeux des employeurs, une plus grande légitimité.

Une table ronde sur l'évolution des pouvoirs dans l'entreprise sera appelée à débattre de ces évolutions.

Les entreprises qui s'engageraient le plus avant dans cette voie devraient pouvoir adapter leurs statuts en conséquence. Dans cette perspective, la législation devrait leur **offrir la possibilité d'adopter un nouveau statut, celui de Société anonyme à gestion partagée**, permettant l'association des salariés aux prises de décision avec un nombre de droits de vote au moins égal à la minorité de blocage, et avec fusion des institutions représentatives du personnel dans un conseil d'entreprise

G) Permettre aux plus pauvres d'accéder à l'activité économique

Le déclin du rôle intégrateur de l'école, les politiques de freinage volontaire de l'activité en vue de l'instauration de l'euro, la disparition de la volonté d'assimiler les populations issues de l'immigration ont entraîné l'apparition d'une pauvreté structurelle, liée à l'absence de qualification et au cumul de handicaps sociaux. Or les politiques d'assistantat coûtent cher sans pour autant aider réellement les pauvres à sortir de la pauvreté. L'assistantat est une offense à la liberté humaine : tout homme, quelles que soient sa condition et son handicap, est doué de facultés créatrices que la société doit lui permettre de réaliser.

Les expériences menées en France et dans beaucoup de pays ont montré que les plus pauvres, pour autant qu'ils aient accès aux capitaux nécessaires, sont capables d'entreprendre et de créer leur propre activité économique. Cette activité n'a pas pour seul objet de dégager un revenu qui permette de sortir de l'assistantat ; elle participe à la reconstruction de la dignité et de l'autonomie de la personne, pour lui permettre d'intégrer le domaine de l'activité économique ordinaire.

Il est donc prioritaire d'encourager le développement des systèmes de crédit solidaire, réservés aux plus pauvres, hors du circuit des banques.

III - UNE POLITIQUE INDUSTRIELLE AFFIRMÉE

L'industrie est le secteur qui contribue le plus par ses effets induits à la richesse de la nation : 41 % du PIB, les trois quarts des exportations et 51 % de l'emploi marchand ; elle conditionne la compétitivité de l'économie et si la création d'emplois provient essentiellement du tertiaire, son niveau dépend en réalité des résultats de l'industrie. De 1985 à 1997, les États-Unis ont réussi à maintenir le niveau de leur emploi industriel alors que la France en perdait 18% et de ce fait, l'emploi total a crû de 20 % aux États-Unis et de 2 % seulement en France.

Il existe désormais un retard industriel français, la structure de nos entreprises est fragile et la France connaît un retard très préoccupant dans le domaine des dépôts de brevets.

Alors qu'aux Etats-Unis, des entreprises naissent en permanence et se développent jusqu'à devenir des champions mondiaux, en France, il existe un fossé entre le monde des PME qui se concurrencent entre elles et celui des grandes sociétés, championnes centenaires, mais sans prétendants pour leur succéder. Que l'une d'elles s'effondre et c'est un pan de l'industrie nationale qui disparaît tout entier.

Les déposants français de brevets ne représentent qu'une faible part dans les dépôts mondiaux : 2% en 1999 contre plus de 50% pour le Japon et 25% pour les Etats-Unis. Ce retard s'accroît. Alors que, entre 1975 et 1999, le nombre total de brevets déposés dans le monde a crû de 144,2%, il n'a augmenté que de 12,2% en France. Dans la même période, la part de la France, déjà faible (4%), a été divisée par deux (2%).

Or, paradoxalement, la politique industrielle est sortie de l'horizon des politiques publiques.

Selon les données de la Commission européenne, en 1997, l'Allemagne et l'Italie consacraient deux fois plus d'aides d'Etat à l'industrie que la France. De 1983 à nos jours, la part des fonds publics dans l'effort de recherche et de développement est passée de 54 à 40%. Les aides sont consenties essentiellement sous la forme d'avances remboursables alors que, dans les autres pays industrialisés, il s'agit de pures subventions. Au demeurant les investissements européens en recherche et développement sont très inférieurs à ceux des États-Unis et cet écart a doublé en 20 ans, passant de 30 milliards de dollars en 1977 à 60 en 1997.

C'est que la France, sous prétexte d'être un " élève modèle " de l'Union européenne, a cessé de soutenir ses champions nationaux pour s'en remettre à la régulation de la concurrence et a démantelé l'essentiel de ses outils de soutien. Et cependant, dans les rares domaines où une Europe industrielle s'est bâtie (Airbus, Ariane), c'est sur la base d'accords entre États et entre entreprises, et malgré les réticences des instances communautaires.

La mondialisation exerce une pression extraordinaire sur les entreprises et leurs salariés. Des restructurations massives de l'industrie lourde, notamment de la sidérurgie, commencées il y a un quart de siècle, au récent drame social de Moulinex, et au rêve d'une entreprise sans usine exprimé récemment par le PDG d'Alcatel, toute la panoplie des douloureuses conséquences de la mondialisation libérale s'est fait sentir sur notre territoire.

La politique industrielle ne peut évidemment être conçue aujourd'hui comme il y a 30 ans. Les enjeux technologiques ont changé, les potentialités des synergies entre groupes européens ont une nouvelle dimension, la finance joue un rôle prégnant qui était inconnu. Pour autant, la nécessité d'une politique industrielle demeure. Son objectif reste le même : comment donner les meilleures chances de

réussite à ceux qui produisent ? Ce renforcement de l'offre constitue une articulation politique cohérente avec le soutien de la demande.

La nouvelle donne économique et sociale passe par un nouvel élan pour les entrepreneurs, une réorientation de la politique de la concurrence, la réaction aux effondrements sectoriels et régionaux, un Etat restauré dans son rôle de maître d'ouvrage des secteurs impliquant des investissements avec une vision de long terme, particulièrement dans le domaine énergétique.

A - Un nouvel élan pour les entrepreneurs

Les entrepreneurs individuels et les PME sont la vitalité du tissu économique. Ils assurent le maillage dynamique du territoire, sont des gisements d'emplois et d'innovation qui justifient une amplification des politiques publiques de soutien à leur développement.

Il faut agir pour conforter l'assise financière des petites entreprises. Pour elles, le coût du risque est élevé et sa traduction bancaire immédiate. **L'action de la Sofaris, institution créée par l'État au début des années 80 et dont la vocation est d'agir comme monteur d'opérations et garant des PME face aux banques, devrait être déplafonnée et facilitée.** Cette plus grande implication de la Sofaris est d'autant plus nécessaire que, sur l'initiative des autorités prudentielles, les banques accroissent la rigueur de leur politique de risques et que les PME en sont directement affectées.

L'amélioration de l'assise financière des PME passe aussi par la mise en réserve des résultats accumulés. Un premier effort fiscal a été fait ces dernières années par la baisse du taux de l'impôt des petites entreprises. **Il faut aller au bout de cette logique et exonérer d'impôt sur les sociétés, jusqu'à 50 000 euros, les bénéficiaires non distribués des entreprises dont le chiffre d'affaires ne dépasse pas 7,5 millions d'euros.**

La réforme de l'assiette des cotisations sociales des employeurs, par le transfert de la masse salariale vers la valeur ajoutée, aurait des effets redistributifs importants entre les entreprises. Ce sont les entreprises ayant moins de 50 salariés qui en bénéficieraient le plus, en réalité parce qu'elles sont à l'origine d'activités plus créatrices d'emplois.

Les administrations publiques doivent faire accéder plus facilement les PME aux marchés publics. Une règle d'allotissement des marchés devrait s'imposer, sauf lorsque l'acheteur public peut justifier de contraintes techniques qui la rendent inapplicable. Les délais de paiement devraient être limités à un mois.

La transmission d'entreprises doit être facilitée pour assurer leur pérennité. Les droits de succession devraient être diminués si l'activité reste exploitée par le conjoint ou les enfants et l'acquisition par les salariés doit être facilitée par des mesures équivalentes ou par un aménagement de l'impôt sur les donations si la transmission est réalisée du vivant du propriétaire.

B - Réorienter la politique de la concurrence

Les contraintes en ce domaine sont fortes mais peuvent être mieux redéfinies.

1) Au niveau européen

La politique de la concurrence s'explique beaucoup par l'influence européenne. La Commission s'est focalisée sur le développement de la concurrence intra-communautaire, de façon à faire tomber les barrières qui freinaient la compétition entre les pays européens. Le souci du consommateur a souvent été un prétexte plus qu'autre chose. La philosophie de la Commission européenne est ainsi apparue très différente de celle des autorités américaines pour lesquelles l'effet de taille peut jouer en faveur des consommateurs, ce qui est cohérent avec les caractéristiques de production des industries de masse ou d'innovation des industries de pointe. Dans une économie mondialisée, l'effet de taille est un élément majeur de compétitivité. Le marché unique européen donne aux industriels européens un atout de poids. La politique européenne de la concurrence aujourd'hui menée l'annihile.

Les pouvoirs de la Commission européenne ont été augmentés en 1989 alors que l'Europe se préparait au marché unique. Les incohérences de la politique européenne sont rapidement apparues. La commission avait refusé en 1993 le rachat du canadien de Haviland par l'Aérospatiale alors qu'en 1997 les Américains acceptaient la fusion majeure de Mc Donnell Douglas et Boeing.

Les critiques des milieux industriels contre la Commission ont été en partie entendues. Depuis l'installation d'une nouvelle commission en janvier 2000, quelques décisions exemplaires doivent lui être reconnues, mais la Commission conserve des critères incompatibles avec une économie mondialisée. Elle a rejeté la fusion Schneider-Legrand qui représentait 8 % du marché mondial. Elle rejette pratiquement tous les projets scandinaves au point de susciter le courroux des gouvernements concernés. Un projet de fusion de producteurs scandinaves dans l'industrie du papier aurait pourtant fait naître un champion européen, leader mondial. C'est que la Commission conserve une volonté de maîtrise bureaucratique des marchés locaux. Elle rejette tous les projets qui feraient apparaître une importante position locale.

Or, dans une économie mondialisée, ce n'est pas une part de marché localement importante qui est condamnable, c'est l'utilisation abusive de la position dominante. Cela est d'ailleurs clairement exprimé dans le Traité européen. L'article 81 du Traité condamne les opérations ayant " pour objet ou pour effet d'empêcher, de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence " et l'article 82 vise l'exploitation abusive de position dominante. A aucun moment, il ne prohibe en elle-même une position importante sur un marché.

Ces textes européens fondamentaux ont été dévoyés par un règlement communautaire du 21 décembre 1989 qui présume que la détention de " 25 % dans le marché commun ou dans une partie substantielle de celui-ci " vise en elle-même à fausser le jeu de la concurrence. Comme toute bureaucratie, la Commission a fait

une interprétation extensive du texte qu'elle avait à appliquer. **Une révision de ce règlement est aujourd'hui indispensable afin de corriger l'interprétation contre-productive que la Commission a pu en faire. De plus, dès lors qu'une position n'est dominante que localement, le principe européen de subsidiarité veut que la question soit traitée par les autorités décentralisées que sont les autorités nationales.**

Il faut recentrer la politique de concurrence sur la lutte contre les pratiques abusives. Déjà, la Commission a prononcé des sanctions exemplaires à l'encontre de producteurs de vitamines ou sur le dossier de la distribution automobile. De la même façon, le Conseil de la concurrence avait pris en France des sanctions spectaculaires contre les banques.

Un renforcement des capacités d'enquête peut aussi être envisagé. Le préalable en serait cependant une clarification des fonctions de la Commission européenne qui cumule aujourd'hui des tâches d'enquête et de sanction. Cette confusion nuit à sa crédibilité. Comme c'est le cas aux Etats-Unis ou en France, ces fonctions doivent être dissociées. La Commission, disposant de services, doit conserver ses pouvoirs d'instruction et d'enquête. **Les décisions de sanction devraient relever d'une nouvelle autorité à créer. La cohérence de l'action européenne gagnerait à ce qu'elle soit composée des responsables des autorités de contrôle nationales.**

2) Au niveau national, l'industrie française souffre de la position dominante des centrales d'achat dans leurs relations avec les producteurs nationaux et d'une dépendance excessive à l'égard des sous-traitants dans certains grands secteurs (automobile, construction et travaux publics...). La grande distribution a acquis un pouvoir d'oligopole dangereux pour les structures de production. Cinq centrales d'achat contrôlent 90% des biens de grande consommation et les trois premières (Carrefour, Leclerc et Opéra) représentent 70% du marché. Cette situation ne se retrouve dans aucun autre pays. Elles imposent leurs prix aux producteurs, dont les marges sont réduites à la portion congrue, et qui deviennent ainsi à la fois fragiles et dépendants financièrement. Cette situation n'est pas pour autant favorable au consommateur. Ces dix dernières années, la marge des enseignes de la grande distribution a augmentée de 10 à 15 % par an alors que la consommation des ménages croissait de 2 %.

Une réaction s'impose et **nous proposons d'instaurer la transparence obligatoire des taux de marge de la grande distribution, de définir une responsabilité des grandes centrales d'achat en cas de rupture brutale et abusive de clientèle avec les producteurs dépendants, et de permettre dans certains cas aux producteurs de fixer eux-mêmes les prix publics**, à l'instar de ce qui existe pour le livre.

La législation doit aussi évoluer pour **favoriser la coopération entre petites et moyennes entreprises** et offrir une meilleure protection des sous-traitants victimes d'abus de position dominante de la part de leurs donneurs d'ordre.

C - Se doter des moyens de réagir aux effondrements industriels sectoriels ou régionaux

Pour apporter son soutien, l'Etat dispose d'une palette de moyens stratégiques : incitations fiscales, politique de la propriété intellectuelle, définition des normes et spécifications techniques, financement de programmes de recherche, actions contre la contrefaçon. Il doit aussi renforcer son action dans deux domaines négligés en France et qui prennent une dimension nouvelle dans la mondialisation libérale : le soutien à la création d'organismes de conseil et de représentation dont la tâche serait de faire valoir les positions françaises face aux organismes de lobbying anglo-saxons ; le développement des actions d'intelligence économique alliant la veille technologique et le renseignement.

1 - Dans les secteurs vitaux et stratégiques, l'Etat a naturellement une mission de sécurité absolue

Il s'agit évidemment des technologies et des industries de la défense, mais aussi des secteurs dont la défaillance rendrait le pays très vulnérable à toute forme de menace interne ou externe : l'énergie, les transports notamment. Dans ces domaines, l'Etat peut faire usage d'un droit de regard prenant la forme d'une "*golden share*", d'une action spécifique lui donnant un droit de veto sur les décisions stratégiques de l'entreprise, notamment un éventuel changement de contrôle. Les intérêts français dans l'industrie de la défense sont par exemple aujourd'hui trop subordonnés à la stabilité d'un groupe privé. Une telle action spécifique existait dans le secteur pétrolier sur Elf mais a été inopportunément abandonnée lors du rachat par Total. Le Procureur de la cour de Luxembourg, se prononçant sur une requête de la Commission européenne contre la France, a considéré en juillet 2001 ce type d'action spécifique conforme aux Traités européens. L'arrêt se faisait encore attendre fin 2001. Dans un certain nombre de cas, notamment pour les activités entrant dans un secteur concurrentiel mais stratégique (transport aérien, télécommunications, énergie), ce pourrait être la condition équilibrée à une plus grande ouverture du capital.

L'Etat a également la possibilité, comme la quasi-totalité des autres pays européens, de constituer des sociétés à parité entre l'Etat et des capitaux privés de façon à assurer un contrôle stable sans interférer avec la gestion concurrentielle de l'entreprise. Il peut, enfin, réintroduire des taxes de péréquation de façon à éviter, comme EDF paraît l'avancer aujourd'hui, qu'une ouverture à la concurrence se traduise par des baisses de prix pour les acteurs économiques les plus puissants et une hausse pour les plus vulnérables. Une telle taxe serait aussi bien applicable au transport aérien pour financer les obligations de continuité territoriale que dans l'audiovisuel pour faire échapper le secteur public aux contraintes de la publicité commerciale. L'Etat peut, enfin, encadrer contractuellement l'activité d'entreprises dans des secteurs stratégiques, comme il doit continuer à le faire dans le secteur audiovisuel pour encourager la création culturelle.

Des actions sectorielles communautaires seraient en outre particulièrement souhaitables dans la zone euro. Des interventions directes sont en effet bien plus efficaces lorsqu'elles sont effectuées dans l'ensemble d'un espace monétaire. Si

l'euro permettait une relance de la politique industrielle européenne, il aurait là un apport positif. Techniquement, il le permet. Reste la volonté politique.

2 - Il ne doit y avoir d'interdit ni pour la privatisation, ni pour la nationalisation

Ce sont les évolutions industrielles qui déterminent l'organisation la plus efficace. Dans le domaine des services collectifs (eau, électricité...), les exemples étrangers traduisent l'incapacité du secteur privé à assurer un service au niveau de qualité et de sécurité requis tout en rémunérant les actionnaires aux conditions du marché. Il y a quelques années, la question de la nationalisation de l'eau avait été posée en France par des parlementaires de droite. Son éventualité ne peut être éliminée si l'organisation actuelle, reposant sur un nombre très limité d'opérateurs privés en situation de quasi-monopole, ne donnait pas de résultats acceptables. Ce secteur requiert sans aucun doute une grande vigilance.

Dans le même ordre d'idée, les OPE ne devraient être acceptées que si elles sont jugées amicales par les dirigeants et les représentants des salariés de l'entreprise cible. Les entreprises devraient avoir les moyens, comme en Allemagne ou aux Pays-Bas, d'adapter leur structure de capital lorsqu'elles deviennent cibles d'une offre.

La Commission européenne avait élaboré un projet de libéralisation des offres boursières : aucun moyen de défense n'aurait plus été accepté après le dépôt d'une offre. Ayant reçu le soutien des amis au Parlement européen du Président de la République et du Premier ministre français, cette proposition a été repoussée en juillet dernier, à une voix près, par les élus allemands, néerlandais, italiens et quelques rares français. La France ne doit pas se tromper de camp en choisissant l'Europe libérale quand une autre Europe est possible.

3 - L'État ne peut rester spectateur des catastrophes économiques

La compétition internationale, les choix de délocalisation de certains grands groupes provoquent périodiquement la disparition d'entreprises et le sinistre de vastes régions. Le démembrement de Moulinex en est l'exemple le plus récent. Au lieu de réagir au coup par coup, **le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie doit se doter d'outils nouveaux** : un service spécialisé, avec un observatoire des bassins industriels, en sorte de détecter à temps les situations critiques, voire de les prévenir, et de rechercher des solutions. Les régions ont un rôle à jouer dans ce domaine. Des outils tels que le CIRI, les CORI, les CODEFI peuvent être réactivés. La protection des travailleurs doit trouver sa place dans cette action, en s'appuyant sur une obligation de reclassement aux entreprises qui licencient pour cause de fusion ou de fermeture d'établissements.

Dans ce cadre, **une véritable réforme des tribunaux de commerce**, fondée sur une présidence par des juges judiciaires, la création d'un procureur chargé des questions économiques et un contrôle par les inspections générales d'État, reste une impérieuse nécessité.

D - L'État est le maître d'ouvrage indispensable dans les secteurs nécessitant des investissements avec une vision de long terme

Dans ces secteurs, qui sont ceux des infrastructures où l'horizon des retours sur investissements est incompatible avec le délai de " création de valeur " fixé par l'actionnaire (infrastructures de transport, télécommunications, électricité...), ceux où l'indépendance nationale est en cause (industries de défense, énergie) et ceux où l'impact est majeur sur la collectivité (urbanisme, environnement), le rôle des établissements publics reste irremplaçable. Le pragmatisme des Anglo-Saxons souligne les limites du modèle libéral et montre la voie, qu'il s'agisse, par exemple, du secteur de l'électricité aux Etats-Unis, où a été « réinventé » un établissement public à la suite de coupures massives de courant en Californie, ou du chemin de fer au Royaume-Uni où l'opérateur national Railtrack a été renationalisé. Ces deux exemples ont un point commun : l'idéologie du tout marché, censé tout mieux faire que les services publics, avait failli.

Comment le marché peut-il gérer une centrale nucléaire qui représente un investissement dont on ne peut déterminer la durée d'amortissement ? La frénésie de compétition a finalement entraîné la fermeture des centrales du nord-est des Etats-Unis, car les seules variables d'ajustement pour réduire le coût de l'électricité au nom de la compétition sont les dépenses liées à la sécurité. Les nombreuses études faites aux États-Unis sur la faillite des politiques de l'électricité en Californie et dans le Nord-est, concluent aujourd'hui à la nécessité d'une maîtrise d'ouvrage forte qui organise le marché, définit les politiques et les coordonne, assure les investissements de capacité et de sécurité, soit bien plus que les simples " autorités de régulation " que promeut l'Union européenne avec la dérégulation du marché. Les États-Unis sont ainsi en train de découvrir notre concept français d'établissement public, qui allie la puissance de l'action de l'État au dynamisme de la gestion autonome et du marché là où il est pertinent qu'il soit. C'est dans la modernisation de cette formule que nous devons nous engager en agissant à deux niveaux :

- **au niveau des politiques publiques**, en appelant la représentation nationale à définir de grandes orientations et des lois cadres (comme la loi Bataille, dans le domaine de la gestion des déchets radioactifs) qui pourront être associées à des établissements publics, formule efficace, qui permet de définir de manière plus lisible les politiques publiques, et surtout d'en évaluer l'efficacité ;

- **au niveau des établissements publics**, en simplifiant leur structure juridique et en donnant beaucoup plus de pouvoir et de responsabilités aux conseils d'administration qui doivent intégrer toutes les parties prenantes de la politique concernée : industriels, professionnels, représentants des usagers, des citoyens et des collectivités locales.

Dans le même esprit, le bilan global de l'activité des autorités administratives indépendantes devra être établi en appréciant leur impact sur les secteurs contrôlés en termes économiques et sociaux et non plus simplement juridiques, comme le fait rituellement le Conseil d'État. Sur cette base, certaines régulations pourront être renationalisées. En tout état de cause, il convient de limiter strictement ces démembrements de la puissance publique et de privilégier une régulation directe par

l'État fondée sur des règles de service public s'imposant à tous les acteurs, publics et privés.

E/ Ce rôle est particulièrement essentiel pour donner un nouveau souffle à notre politique énergétique nucléaire et impulser une nouvelle politique des technologies de l'information

1 - Un nouveau souffle à notre politique énergétique nucléaire

La France dispose d'une panoplie nucléaire civile complète, se composant des installations de production d'énergie, des équipements assurant le cycle du combustible, des industries d'équipement nucléaire et des institutions de recherche scientifique et technologique concernées. Cet outil souffre aujourd'hui d'un report permanent de décisions, qui fait peser une grande incertitude sur son avenir.

a) La politique nucléaire a en effet besoin de stabilité et de visibilité à long terme :

- **parce que ce secteur exige des investissements considérables en capital**, qui ne peuvent être rentabilisés que sur le long terme. Il n'est pas possible que les décisions prises soient remises en cause au gré des alliances politiques ;

- **parce qu'il est difficile de recruter du personnel technique de qualité** dans un domaine qui nécessite des investissements en formation lourds si la continuité des programmes et de la filière n'est pas garantie ;

- **parce que l'absence de décision revient parfois à l'abandon**. Ainsi, l'ensemble des installations de génération d'énergie nucléaire est exploité par EDF et produit 80% de notre électricité. En tenant compte du fait que ce parc a une perspective de vie de 30 à 40 ans et que la construction d'une tranche nucléaire peut prendre 7 ans, une décision quant à son renouvellement devrait être prise autour de 2010 ; ne pas la prendre signifierait notre sortie du nucléaire ;

- **parce que l'activité nucléaire exige des investissements extrêmement importants** dont la rentabilité ne peut être atteinte qu'à long terme. Peu de capitaux privés sont prêts à assumer ce type de risque sans un engagement clair de l'Etat à leur égard. C'est la forte implication de l'Etat qui a rendu possible le développement du nucléaire en France. La confiance que les Français font aux pouvoirs publics a été essentielle dans la construction du « consentement nucléaire » qui a permis le développement d'un programme nucléaire sans commune mesure avec celui de nos voisins, dans un climat de relative tranquillité. Aujourd'hui encore, toutes les enquêtes d'opinion montrent que l'acceptation du nucléaire par la population reste une réalité en dépit de l'accident de Tchernobyl ou de la montée de la méfiance à l'égard des risques industriels. Il est remarquable que l'acceptation par la population soit d'autant

plus grande que l'on s'approche d'une installation, et d'observer que les populations locales habituées résistent fortement aux tentatives de fermeture.

b) Or quel que soit le domaine considéré, on constate depuis plusieurs années un report constant des décisions, cause d'une obsolescence grandissante de nos installations. Cette indécision affecte l'ensemble de notre panoplie nucléaire civile :

- qu'il s'agisse de **l'outil de production**. Le projet de réacteur EPR (European Pressurised Reactor) développé en coopération avec Siemens est prêt depuis des années sans qu'il soit possible d'obtenir une décision de construction ;

- qu'il s'agisse de la partie " passive " du cycle du combustible, c'est-à-dire du **traitement des déchets**. Les solutions techniques développées pour ces substances, notamment le stockage en couche géologique profonde, sont parfaitement adaptées aux déchets nucléaires. Mais les militants antinucléaires ont compris que la gestion des déchets est médiatiquement et juridiquement un point faible du secteur nucléaire et que la manière la plus efficace d'étrangler cette industrie est précisément d'empêcher la mise en œuvre d'un dispositif rationnel de gestion des déchets. Certes des recherches sont nécessaires sur les trois axes identifiés par la loi " Bataille " : entreposage en sub-surface, stockage en couche profonde et transmutation (la loi prévoit que les conclusions de ces recherches seront soumises au Parlement en 2006), mais les retards pris, que ce soit sur la question de stockage, avec la " non-décision " sur le laboratoire destiné à l'étude des sites granitiques, ou sur la transmutation, avec l'arrêt du surrégénérateur Superphénix, rendent peu probable le respect de cette date sauf si l'Etat en manifeste la volonté ;

- qu'il s'agisse des **industries d'équipements nucléaires**. Leur regroupement au sein de l'ensemble AREVA avec la COGEMA peut être un pas positif, à condition qu'une ligne claire soit définie rapidement par l'Etat. Or il existe un risque important que la création d'AREVA soit une étape vers la privatisation de cette industrie, ce qui hypothéquerait son avenir, dont pour les raisons exposées plus haut l'Etat seul peut être garant ;

- qu'il s'agisse **de la recherche**. Le réseau souffre d'un vieillissement des équipements (le projet de réacteur d'essais " Jules Horowitz " est dans les cartons depuis plus de cinq ans sans qu'une décision d'abandon ou de construction soit prise), d'un vieillissement des techniciens, d'une désaffection de la part des jeunes diplômés.

c) Nous devons sortir de cette aboulie :

- **en réaffirmant clairement, au meilleur niveau de l'Etat, l'impératif national que constitue un grand programme nucléaire civil**, aujourd'hui seule façon réaliste de garantir notre indépendance énergétique tout en respectant les objectifs environnementaux définis par le protocole de Kyoto ;

- **en définissant une stratégie industrielle globale**, couvrant la production, le cycle de combustible et la recherche dans une loi de programmation nucléaire pluriannuelle garantissant une stabilité des objectifs et des moyens ; - **en entreprenant dès à présent la construction d'au moins un réacteur de recherche**, qui pourrait être le " Jules Horowitz ", et du prototype de réacteur de remplacement des tranches EDF. Un appui devra aussi être donné aux projets " prospectifs ", en particulier en matière de réacteurs sous-critiques (projet " rubbiatron ") et au projet international ITER de fusion thermonucléaire contrôlée qui pourrait être construit en France si le gouvernement en montrait la volonté. **La situation de la filière " neutrons rapides " devra aussi réexaminée.** Il est impératif de maintenir les connaissances acquises, ce qui implique une installation expérimentale digne de ce nom. S'il apparaissait que le redémarrage de Superphénix était impossible, alors il faudrait lancer un projet crédible de remplacement ;

- **en accélérant la mise en œuvre de la loi Bataille**, de façon à apporter, au plus tard en 2006, une solution juridiquement solide à la question du stockage des déchets.

Ces mesures, dont le coût peut être évalué à 3 milliards d'euros sur dix ans, auront des retombées importantes sur les industries de haute technologie, sous-traitants habituels de ce type de projet. Elles paraissent indispensables car seul le nucléaire permet aujourd'hui de garantir à notre pays un degré acceptable d'indépendance énergétique, tout en lui permettant de faire face aux défis environnementaux les plus graves tels que le réchauffement climatique.

2 - Une politique affirmée des nouvelles technologies de l'information

Au croisement de l'Internet, de la téléphonie et de la télévision, les nouvelles technologies de l'information et de la communication, qui ont bouleversé l'économie mondiale depuis quelques années, suscitent beaucoup d'espoirs mais aussi quelques inquiétudes, comme d'ailleurs toutes les précédentes révolutions technologiques. L'action de l'État doit permettre un accès de tous aux nouvelles technologies, qui pourraient sinon devenir une source supplémentaire d'inégalités. Elle est également nécessaire pour permettre le déploiement des réseaux sur tout le territoire, indispensable à la vie économique et sociale.

a) Démocratiser l'accès à Internet

Le coût actuel des abonnements à Internet ne permet pas son utilisation à domicile par une large partie de la population, la France accusant même un retard certain en ce domaine par rapport à ses homologues européens. **Il faut encourager les offres forfaitaires illimitées qui permettent une utilisation plus large d'Internet. Parallèlement, on encouragera le développement de points d'accès à Internet dans les lieux publics** tels les bibliothèques, les bureaux de poste ou les mairies, et celui des actions de sensibilisation qui permettent un premier contact et une familiarisation avec Internet.

Si l'accès à Internet des particuliers et des petites structures se fait la plupart du temps par l'intermédiaire d'un modem et d'une ligne téléphonique, les nouveaux accès à haut-débit (câble ou modem DSL) élargissent considérablement les utilisations du réseau, parce qu'ils permettent le transport de gros volumes de données - comme ceux qui sont nécessités par les contenus audiovisuels - et parce que ces accès sont permanents et n'interfèrent pas sur la disponibilité de la ligne téléphonique vocale. **L'élargissement du périmètre du service universel de télécommunications aux accès permanents haut-débits à Internet, permettra d'éviter une discrimination fondée sur la localisation géographique et aidera à contrôler le coût des abonnements**

b) Créer un service public de l'identité électronique, nécessaire au développement des NTIC

Le développement et l'utilisation des nouvelles technologies sont aujourd'hui bridés par l'absence d'un système de signature électronique disponible, généralisé et sûr. Un tel système autoriserait par exemple la signature des e-mails et donc leur utilisation dans la vie économique et les rapports des citoyens avec l'administration. Il aurait de multiples autres usages, permettant aussi bien la conclusion de contrats en ligne que l'accomplissement de démarches administratives par Internet. Le cadre légal permettant la signature électronique a déjà été mis en place par la loi du 13 mars 2000. Les solutions que pourrait proposer le secteur privé ne sont pas en adéquation avec le souci d'un système peu onéreux et accessible à tous rapidement, et la gestion des moyens d'identification des citoyens constitue à l'évidence une mission régaliennne.

L'État mettra donc en place un système de signature électronique reposant sur une clé matérielle d'identification, véritable sceau numérique permettant à chacun de signer et de s'identifier électroniquement, distribuée au public par les services préfectoraux chargés des papiers d'identité. Ce système ne nécessite aucun ajout matériel sur les ordinateurs actuels pour être mis en œuvre, et est considérablement plus sûr et plus pratique que tout dispositif logiciel. Son coût unitaire de quelques dizaines de francs sera partiellement pris en charge par l'utilisateur par le paiement d'un timbre fiscal.

c) Promouvoir les logiciels libres

Le développement et l'utilisation de logiciels libres ne sont en rien marginaux mais s'insèrent parfaitement dans l'économie actuelle. Les logiciels libres permettent une plus grande sécurité d'utilisation, la promotion de standards ouverts et intéropérables, un coût réduit de mise en œuvre, la création d'une base d'utilisateurs concernée par la qualité du logiciel.

Une politique volontariste de soutien aux logiciels libres sera donc menée. L'utilisation des logiciels libres dans l'administration et l'enseignement sera encouragée, notamment au travers de la nouvelle Agence pour les technologies de l'information et de la communication. Des partenariats pourront s'organiser pour favoriser le développement de logiciels spécifiques, par exemple dans le domaine éducatif.

d) Adapter la législation au développement des nouvelles technologies

La loi « Informatique et libertés » de 1978 était novatrice à son époque mais doit à présent être adaptée au développement des réseaux et d'Internet. Les NTIC influent sur le temps de travail et font évoluer les frontières entre vie professionnelle et vie privée. Elles permettent d'effectuer certains travaux à domicile. Si ces pratiques ne sont pas encadrées, le salarié - souvent un cadre à qui son entreprise confie un ordinateur portable - risque l'envahissement de son temps de repos et de loisir par le travail. Le télé-travail partiel peut cependant présenter un intérêt certain, tant pour l'employeur que pour le salarié, et une législation spécifique est nécessaire.

Lorsqu'une entreprise possède un Intranet, c'est-à-dire un réseau interne, ces ressources doivent pouvoir être utilisées pour des activités syndicales. En particulier les salariés, les organisations syndicales et les instances représentatives du personnel doivent pouvoir communiquer par des courriers électroniques **dont la confidentialité doit être garantie.** Des listes de diffusions syndicales doivent pouvoir être mises en place, ainsi que des sites web syndicaux et des représentants du personnel.

Internet offre une très grande facilité d'accès à du matériel pornographique, auquel on peut se trouver confronté par le biais des moteurs de recherche *sans l'avoir demandé*. Cette situation est néfaste pour des enfants ou des adolescents. On développera donc un système national « d'auto-labelisation » des sites, c'est-à-dire un dispositif par lequel les sites web classent eux-même leur contenu, **les navigateurs Internet pouvant être configurés pour interdire certaines catégories de sites.** L'utilisation de ce système sera imposée aux sites présentant des contenus interdits aux mineurs.

Le réseau Internet s'est maintenant développé dans le monde entier et sa **gestion doit être confiée à une agence internationale.**

IV - DÉVELOPPER UNE POLITIQUE NATIONALE ET EUROPÉENNE AMBITIEUSE DE RECHERCHE

L'Union européenne ne consacre que 1,8% de son PIB à la recherche contre 2,5 %, par exemple, pour les Etats-Unis. Depuis 1990, le déficit européen par rapport aux États-Unis en matière de recherche s'est creusé et atteint plus de 457 milliards €. Cependant que l'effort de recherche n'est pas à la hauteur des besoins, les universités n'ont pas les moyens d'offrir aux étudiants des conditions d'accueil et d'encadrement comparables à celles qu'offrent les grandes écoles et les classes préparatoires. Il en résulte souvent une fuite des meilleurs bacheliers.

Mais l'enseignement supérieur et la recherche ne souffrent pas seulement d'un manque de moyens. Les raisons de la dégradation tiennent également à l'évolution de la société et à la dévaluation du savoir. Dans un monde de marchands et de communicateurs, la recherche perd de son attrait. Trop absente du

débat public depuis quinze ans, elle est redevenue une affaire de chercheurs, et c'est dommageable pour le pays. Sans doute, tous les produits de la recherche ne sont pas bons à développer. La solution n'est certes pas dans une rétraction de l'activité de recherche. La communauté scientifique ne saurait être coupée des réalités sociales, et l'évaluation de la demande sociale, dans le domaine de la recherche, ne peut relever que du débat public, arbitré *in fine* par ceux qui sont investis de la responsabilité politique.

La prolifération de la bureaucratie administrative et académique constitue un facteur supplémentaire de dégradation : l'affirmation du rôle de l'État ne doit donc pas se confondre avec la volonté d'ajouter à une réglementation excessive. En revanche, il faut, tout en simplifiant les procédures, prendre des engagements stratégiques forts qui redonnent confiance à la communauté scientifique .

La loi du 15 juillet 1982 avait conféré à la recherche le caractère d'une priorité nationale. Il est nécessaire de reprendre le cours de cette inspiration et d'accroître significativement les moyens en recherche tout en facilitant l'application de la recherche à l'innovation industrielle.

La France doit faire de cet effort une priorité nationale et parvenir à lui consacrer annuellement 3% de son PIB (soit, sur cinq ans, une progression annuelle de 7% des budgets actuels). Une loi de programmation sur les années 2003 à 2007 établira les moyens affectés par l'État à cet objectif.

L'effort de recherche ne souffre pas la dispersion. C'est pourquoi il est également nécessaire de rassembler les enseignements supérieurs, la recherche et la technologie dans un même grand ministère.

Trois chantiers sont prioritaires : l'ouverture du système de recherche français sur l'extérieur, un soutien massif à l'innovation par le financement de programmes de recherche fondamentale et appliquée, la rénovation du lien entre recherche et université.

A/ Réformer le système de recherche français pour l'ouvrir sur l'extérieur

1) En luttant résolument contre la fuite des cerveaux. Le pourcentage d'étudiants français qui quittent notre système universitaire pour des carrières à l'étranger est relativement limité quoique croissant. En revanche, ce sont souvent des éléments brillants qui partent, séduits par des niveaux de rémunération plus élevés que chez nous. Les solutions pour endiguer le phénomène s'imposent à l'évidence : mieux identifier les talents et les soutenir, moduler les rémunérations des chercheurs en fonction de la compétence reconnue par les pairs, augmenter le nombre et le montant des aides financières, aligner les rémunérations des chercheurs de haut niveau sur les standards internationaux.

2) En améliorant l'accueil des étudiants étrangers, notamment non Européens, en facilitant les formalités d'entrée et d'accueil et en développant des systèmes de bourse adaptés. Car c'est un vrai cauchemar administratif que d'être

étudiant étranger en France, surtout lorsque l'on est pas ressortissant de l'un des pays de l'Union européenne. Depuis 1993, le nombre d'étrangers venant étudier chez nous est en diminution constante. Outre que la compétition entre grands laboratoires pour le recrutement des jeunes talents est désormais mondiale, cette évolution laisse redouter un isolement croissant de la recherche française et une perte d'influence chez les élites, déjà sensible en Amérique Latine ou en Asie.

3) En constituant deux ou trois pôles de recherche technologiques de taille mondiale, par la fusion ou le regroupement des écoles d'ingénieurs dont les moyens de recherche sont inférieurs à la taille critique. Il faudrait notamment rapprocher les Écoles des Mines, des Ponts et chaussées, l'ENSTA, les Télécommunications et l'École centrale, pour créer un institut technologique à visibilité mondiale capable de rivaliser avec Oxford, Cambridge ou le MIT et d'imposer une marque mondiale (à l'instar des Indian Institutes of Technology indiens).

4) En développant les relations scientifiques avec les pays du Sud. Il faut fonder une écologie de l'humanité, qui pense les rapports entre l'homme et l'environnement, non pas dans les seuls pays développés, mais sur la planète tout entière et dans la perspective du développement. Comme mise en valeur du patrimoine commun, la science contribue à l'exploitation raisonnée de notre capital culturel et naturel, sans lesquels il n'y a pas de développement durable. La Science peut être un outil exceptionnel pour développer les solidarités Nord-Sud. Des programmes concernant l'énergie, l'environnement, la santé, l'eau, les sols, l'agriculture, par exemple intégrés à un Euréka relancé (cf. infra), pourraient être lancés.

B/ Soutenir massivement l'innovation

1) En lançant des programmes ambitieux de recherche fondamentale
Ces programmes, qui exigent des moyens considérables, appellent les pouvoirs publics à mobiliser experts universitaires, instituts de recherches publics et privés, entreprises à temps partiel ou à temps plein, et à combiner capitaux publics et contributions ad hoc d'entreprises, sur une durée de cinq à dix ans.

2) En soutenant des programmes de recherche appliquée, notamment par un mécanisme spécifique de prêts aux projets innovants. Un bilan sera entrepris des programmes de recherche financés dans le cadre du Fonds national de la Science et des moyens mis en œuvre pour coordonner l'action des organismes de recherche et des universités. Cinq domaines sont prioritaires : l'énergie (centrales nucléaires de nouvelle génération, énergie solaire, pile à combustible), l'environnement, les transports, les sciences du vivant (génomique et post-génomique, lutte contre les maladies transmissibles, maladies à prions, sida, paludisme...), et les sciences et techniques de l'information (intelligence artificielle, cryptologie, nanotechnologies...).

3) En entreprenant des programmes européens de recherche fondés sur la coopération intergouvernementale : les programmes de grande envergure de type CERN sont des initiatives plurinationales. Mais le financement communautaire de la recherche ne fait qu'ajouter un échelon bureaucratique supplémentaire et de simples programmes d'échanges d'étudiants ont, de ce fait, des résultats contrastés.

4) En rendant gratuit le brevet pour les organismes publics, auxquels sera consentie une aide financière leur permettant de s'attacher les meilleurs conseils en propriété industrielle. Le droit et la pratique des tribunaux français, qui n'accordent que des compensations dérisoires aux dommages en contrefaçon, seront en la matière réformés.

C/ Régénérer le lien entre université, recherche et industrie

1) En développant une politique de liens contractuels entre l'État et les établissements d'enseignement. En négociant ces contrats, l'État doit porter une attention égale aux impératifs de l'enseignement et à ceux de la recherche. Les structures de recherche, comme les UMR, qui permettent d'associer aux universités, non seulement le CNRS, mais aussi d'autres organismes comme l'INRA ou l'INSERM, doivent être soutenues.

2) En dynamisant les rapports entre la recherche et les entreprises. Il ne faut pas craindre de soutenir la recherche industrielle. Les aides à l'innovation de l'ANVAR, le Fonds de la Recherche et de la Technologie ou les crédits affectés à l'aéronautique civile permettent d'ores et déjà d'agir en sens, mais des voies nouvelles doivent être ouvertes. La privatisation a conduit à une baisse de cet effort ; les organismes publics ou des entreprises privées (par exemple les nombreuses "jeunes pousses" créées par les équipes de recherche du CNET) ont parfois pris le relais. En outre, la valorisation des Centres nationaux de recherche technologique, qui ont pour mission d'installer des coopérations durables entre laboratoires publics et laboratoires privés, peut pallier la faiblesse actuelle des liens entre science et technologie. **Le crédit d'impôt-recherche reste également un outil très efficace qui devra être réformé afin de prendre tout son sens.** Enfin, la création d'universités de technologie, qui permet de promouvoir l'enseignement scientifique et technique, peut contribuer à cet effort.

3) En relançant le programme européen Euréka de coopérations à géométrie variable entre États, universités, laboratoires et industries. Ce programme a été lancé en son temps sur d'excellentes bases, mais l'exécution n'a pas été à la hauteur. De 13 milliards d'écus en 1992, le volume des projets financés est passé à 5,6 milliards en 1998, alors que le taux de succès aussi bien technologique que commercial des industriels qui ont participé à ces projets est bon. La meilleure manière est sans doute d'en élargir le périmètre. Y associer des pays du Sud (Maghreb, Proche-Orient, mais aussi Brésil ou Vietnam...) donnerait du sens à l'entreprise, afin d'éviter que, selon la formule de Ricardo Petrella, "la recherche ne soit faite principalement par les riches pour les riches, et par une culture dominante dans l'ignorance des autres".

4) En sachant faire place à "la dissidence". La science n'avance que lorsque des chercheurs osent formuler des hypothèses en courant le risque de l'erreur. C'est pourquoi, pour corriger la tendance naturelle à la reproduction homothétique des situations existantes, il est raisonnable de consacrer 5% des crédits de recherche à des projets refusés, qui auront été sélectionnés selon d'autres critères et d'autres procédures.

V - UNE ATTENTION NOUVELLE AUX PROBLEMES DE L'AGRICULTURE, DES PROFESSIONS LIBERALES, DES COMMERCANTS ET ARTISANS

A - Un nouveau pacte entre les agriculteurs, le monde rural et la société française

L'agriculture est peut-être le seul domaine à avoir donné naissance à une politique européenne commune et intégrée. Or, cette politique est peu à peu démantelée pour laisser place à une logique libérale et libre échangiste à l'instar de celle qui prévaut aux États-Unis.

La PAC a d'abord remporté des succès importants : la combinaison des actions structurelles de modernisation et d'une pratique de prix élevés a engendré une restructuration spectaculaire des agricultures nationales, avec diminution massive du nombre d'exploitations, augmentation des rendements et de la productivité de la main-d'œuvre, et une croissance soutenue des revenus agricoles et de la production. L'Union européenne est devenue le deuxième exportateur mondial après les États-Unis : le taux de couverture des exportations par les importations intracommunautaires est passé de 20% en 1960 à environ 70% aujourd'hui.

Mais ces mécanismes, mis en place dans une situation de pénurie, provoquèrent de graves dysfonctionnements dès que le sous-approvisionnement fit place, au début des années soixante-dix, à des excédents importants, notamment de produits laitiers, puis de céréales et de viandes. Les recettes de prélèvement sur les importations s'amenuisèrent dans le même temps qu'exploisait le coût des interventions pour soutenir les prix intérieurs et pour subventionner les exportations. Ces dysfonctionnements, conjugués à un élargissement de la Communauté à des pays agricoles, entraînèrent le triplement des dépenses du FEOGA dans les années quatre-vingt et des tensions entre pays bénéficiaires et pays contributeurs. La crise budgétaire s'aggrava d'un conflit commercial quand la hausse du dollar, dans la première moitié des années quatre-vingt, créa des conditions favorables à l'expansion des exportations, notamment de la France, premier producteur céréalier de la Communauté, venant menacer les positions hégémoniques américaines sur les marchés mondiaux. Sur le plan social enfin, il apparut que le mode de fixation des prix, uniforme pour toutes les exploitations, avantageait les plus grosses d'entre elles, leur conférant ainsi une véritable rente, provoquait un élargissement de l'éventail des revenus et aggravait les divergences d'intérêts entre les différentes catégories d'agriculture.

Aux dysfonctionnements économiques et sociaux s'ajoutèrent dans les années soixante-dix les effets du désordre monétaire. La PAC avait été conçue dans un contexte de stabilité des changes. L'instauration en 1969 de montants compensatoires monétaires (MCM) destinés à permettre le maintien de prix fixes dans un environnement de changes désormais flexibles, en compensant dans un sens ou dans l'autre, par des jeux de taxes et de subventions, les gains et les pertes résultant pour un pays des mouvements de sa monnaie, vint affecter la rentabilité de

l'agriculture des pays à devise faible tout en favorisant la pénétration de leur marché par les produits en provenance de pays à devise forte.

On s'efforça d'abord de remédier à tous ces dysfonctionnements en multipliant les palliatifs : démantèlement progressif des MCM, instauration de quotas laitiers, primes de mise en jachère des terres, introduction d'aides directes aux revenus pour certaines exploitations. Ce faisant, on abandonnait peu à peu un des principes clés de la PAC, la rémunération de l'exploitant grâce à une politique de prix rémunérateurs. Ces renoncements furent vains : le revenu agricole ne s'améliora pas, la surproduction perdura et la croissance budgétaire se poursuivit.

En mai 1992, on se résolut donc à transformer radicalement la PAC. Jusque-là, elle reposait sur une politique à prix de soutien élevés, financée par les consommateurs, fondée sur un double prix intérieur et mondial, avec des mesures de protection aux frontières. On décida de s'orienter vers la mise en oeuvre d'une politique de type anglo-saxon, financée par les contribuables, où les prix du marché intérieur se rapprocheraient des cours mondiaux, où le soutien serait apporté par des aides directes à la personne et où l'on s'attacherait plus au développement de la demande qu'à la régulation de l'offre.

Les prix d'orientation des principaux produits agricoles ont donc été substantiellement réduits, le système des quotas laitiers a été maintenu, et une obligation de mise en jachère de 15% des surfaces cultivées a été imposée. Des primes spécifiques et des aides directes au revenu des exploitants ont été instituées pour compenser les pertes de revenus engendrées par les baisses de prix. En 1993, dans le cadre des négociations du Cycle de l'Uruguay, l'Union européenne accepta de libéraliser ses échanges commerciaux agricoles en réduisant de 21 % les volumes d'exportations subventionnées et en garantissant un accès minimum à son marché équivalant à 5% de la demande intérieure pour les produits importés.

Mais les résultats de cette réforme sont décevants car de graves phénomènes pervers sont apparus :

- **ce sont bien davantage les secteurs en aval de l'agriculture, industries agroalimentaires et grande distribution, qui ont bénéficié de la baisse des prix ;** la valeur ajoutée de l'agriculture s'est quant à elle contractée ;

- **les aides directes se révèlent fort coûteuses et bénéficient pour une part importantes aux gros céréaliers,** qui n'en ont guère besoin puisque les prix des céréales se sont maintenus à des niveaux plus élevés que prévu ;

- **l'équilibre économique de très nombreuses exploitations est désormais directement dépendant des décisions prises à Bruxelles** sur les modalités d'attribution et le niveau des primes et aides compensatrices ; ces subventions sont du reste vouées au déclin lors de l'élargissement à l'Est ;

- **l'emploi agricole est de plus en plus menacé ;** la diminution du nombre des agriculteurs n'a jamais été aussi marquée que dans le milieu des années quatre-

vingt-dix; la part de la population active agricole dans la population active totale n'est plus que de 2% et le poids de l'ensemble du secteur agroalimentaire dans l'économie nationale est actuellement d'un peu moins de 5% contre 7% en 1980 ;

- **fondée sur les surfaces et les rendements moyens, la répartition des aides directes favorise l'accélération de la diminution du nombre des exploitations et l'accroissement de la taille des plus grandes d'entre elles.** En France, les zones "intermédiaires", qui ne bénéficient pas des aides spécifiques à la petite exploitation familiale, mais qui ne sont pas aussi productives que le Bassin Parisien ou la Normandie, connaissent des difficultés accrues ;

- **la disparition des petites exploitations, souvent polyvalentes, renforce la spécialisation des régions** : grandes cultures au nord et dans le centre, élevage à l'ouest et en montagne, et cultures permanentes au sud ;

- **les inégalités persistent voire s'approfondissent** : si de nombreux agriculteurs ont pu accéder à la prospérité, ce qui est bien, beaucoup vivent chichement, menacés par les baisses de prix ;

- **l'exode agricole et rural**, revers de la médaille du "productivisme", livre de vastes terres à la friche et des milliers de communes au vieillissement et à l'abandon progressif ;

- **malgré un bon niveau de formation, les jeunes ont du mal à s'installer** dans de bonnes conditions ; la forte hausse des taux d'intérêt, et l'abandon des "prêts bonifiés", ont étranglé nombre d'entre eux et découragé leurs successeurs potentiels.

Les crises de la "vache folle" puis de la fièvre aphteuse ont généré de profonds traumatismes; ces crises sont imputables à l'abandon par l'Etat de ses missions de contrôle au profit d'un libéralisme dogmatique. La piètre défense des intérêts européens par les négociateurs bruxellois menace de livrer les rares outils de politique agricole encore existants à des jugements de "panels" totalement insensibles aux exigences sociales, sanitaires et environnementales !

Le fonctionnement sans entraves du marché mondial risque fort de conduire, au détriment de la qualité, à une uniformisation des produits et à une détérioration de leur saveur.

La désindustrialisation menace de plus en plus des régions où la création d'emplois industriels avait pu compenser l'exode agricole, évitant ou limitant des migrations lointaines : les exemples récents de Moulinex et de Philips en témoignent.

Le choix fait à terme, sans le dire, n'est pas celui du développement rural mais celui d'une agriculture "à l'américaine", intensive, compétitive, tournée vers la grande exportation et la fourniture aux meilleurs coûts de matières premières pour l'industrie agroalimentaire et la distribution, même si c'est au nom de l'intérêt du consommateur

que les baisses de prix sont défendues et même si certaines dispositions "environnementalistes" sont introduites pour entretenir le zèle fédéraliste des partis écologistes.

Ces perspectives sont inacceptables. La France et l'Europe peuvent et doivent conserver leur ambition des années cinquante : une alimentation abondante et de qualité pour tous, pour un prix à la fois raisonnable et correctement rémunérateur. A ces objectifs traditionnels, s'ajoutent des préoccupations nouvelles que les responsables politiques doivent prendre en compte : la revitalisation des zones rurales et le souci de limiter les inconvénients du "productivisme" sur l'environnement.

Trois axes majeurs sont proposés.

Première priorité : préserver une politique agricole européenne en refusant l'alignement sur le marché mondial. Cela suppose une maîtrise des productions, une organisation des marchés et des mécanismes permettant une rétrocession de valeur ajoutée des distributeurs vers les producteurs. Une politique différenciée des prix, garantis dans la limite d'une quantité donnée par actif agricole, permettrait à la fois d'assurer un revenu correct aux exploitations familiales sans encourager la surproduction et sans accorder une rente abusive à de gros producteurs au détriment du consommateur et du contribuable.

Deuxième priorité : réorienter les aides vers les régions défavorisées et les petites et moyennes exploitations, avec le déploiement par l'État d'une panoplie de moyens d'appui et d'incitation aux initiatives locales qui s'opposent au dépérissement économique et humain de certaines régions (la " diagonale aride " qui va des Ardennes aux Pyrénées, les zones insulaires et montagneuses, le centre de la Bretagne), notamment par le développement d'infrastructures et d'équipements qui évitent ou limitent la marginalisation.

L'installation des jeunes agriculteurs doit être encouragée par une action vigoureuse des ADASEA et des SAFER. De plus, il faut assurer un avenir digne pour les retraités agricoles : revaloriser la retraite jusqu'à 75 % du SMIC aussi bien pour l'ancien exploitant que pour son conjoint ou l'ancien aide familial, avec des engagements très clairs pour les minorations de carrière incomplète, les majorations pour éducation d'enfants et la mensualisation du paiement de la retraite.

Un plan à 10 ans pour la viticulture est nécessaire. La filière viticole, avec 12,2 milliards d'euros d'exportations est celle qui rapporte le plus dans l'agriculture française. Il faut aider les viticulteurs à poursuivre leur orientation vers la qualité, restructurer le vignoble et organiser efficacement le marché

Troisième priorité : encourager une agriculture soucieuse de qualité des produits et respectueuse de l'environnement. La reconnaissance aux agriculteurs d'une fonction nouvelle de conservation de l'environnement est la condition du maintien d'un espace rural à la fois écologiquement respecté, socialement diversifié et économiquement animé. La rémunération des services non marchands se fera par

contrat et en intégrant la qualité dans le prix du produit. Les CTE, à condition d'être largement simplifiés, peuvent servir de base à cette rémunération. Il faudra y intégrer le développement d'actions en faveur de **l'agriculture biologique**, permettant à la France de ne plus être dans cette situation paradoxale pour un grand pays agricole, d'importer 60 à 70 % des produits de ce marché spécifique, qui croît de plus de 10 % par an.

Il est également nécessaire de distinguer **les applications en pharmacie (transgène en médecine) des applications de génie génétique pour les OGM**. La production de médicaments, relativement bien maîtrisée, présente des avantages alors que les risques des aliments transgéniques sur la santé et l'environnement rendent prématurés leur utilisation en agroalimentaire. De plus, les OGM des multinationales sont des outils de la mondialisation en créant la dépendance absolue de l'agriculteur vis-à-vis du semencier. Sans condamner a priori les nouvelles technologies, il faut se donner le temps de l'appréciation et orienter la recherche sur l'acquisition de gènes de rusticité, de résistance aux maladies et parasites, à la salinité des sols, à la fixation de l'azote de l'air. Cela suppose une recherche publique forte, déliée des exigences du commerce.

Parmi les propositions que la France peut faire à l'Union européenne, ou mettre en oeuvre elle-même, avec quelques partenaires, si l'unanimité s'avérait impossible, on peut citer :

- **la diminution du taux de TVA dans la restauration**, qui retentirait très positivement sur la production agricole de qualité ;

- **une politique différenciée des prix**, garantis dans la limite d'une quantité donnée par actif agricole, qui permettrait à la fois d'assurer un revenu correct aux exploitations familiales sans encourager la surproduction et sans accorder une rente abusive à de gros producteurs au détriment du consommateur et du contribuable ;

- **le déploiement par l'Etat d'une panoplie de moyens d'appui et d'incitation aux initiatives locales remarquables** qui s'opposent au dépérissement économique et humain de certaines régions. Ces moyens, qui ressortissent à l'aménagement du territoire³, ce sont : le maintien d'une présence importante des services ; le développement, selon la même logique, d'infrastructures et d'équipements qui évitent ou limitent la marginalisation ; le maintien de tarifs publics égaux, en dépit de la pression du marché et des "autorités de dérégulation" qui poussent à une différenciation pénalisante pour les zones rurales.

³ ...qui ne peut se borner à l'addition de 22 aménagements régionaux dispersés, quand ils ne sont pas concurrents ! L'abandon d'un schéma national d'aménagement du territoire, qui accompagnait "l'ardente obligation du Plan" dans les années soixante et a semblé, ça et là, vouloir renaître, procède moins d'un souci de "décentralisation" que d'un profond mépris pour les initiatives locales, abandonnées aux "règles" du seul marché, y compris là où celui-ci tend à accentuer les déséquilibres existants...

Au-delà de ces actions d'ordre économique en faveur de l'agriculture et de l'aménagement du territoire, à l'échelon national et en Europe, les responsables de l'Etat devront aussi lutter contre l'idéologie pernicieuse qui se développe, sous couvert de modernité, à l'encontre des paysans et des chasseurs et aider les pays du Tiers-monde à accéder à l'autosuffisance alimentaire, ou au moins à s'en rapprocher, en les soutenant dans les négociations multilatérales et par une politique de "co-développement" . *C'est sur ces bases que doit être conclu un nouveau pacte entre les agriculteurs, le monde rural et la société française.*

B – Permettre aux professions indépendantes et au commerce et à l'artisanat de s'exercer harmonieusement

1 - Les professions libérales

a) Les professions libérales sont une composante essentielle et originale de la société française :

- parce qu'elles constituent un secteur économique majeur : 450 000 libéraux indépendants, 900 000 salariés, le quart des entreprises françaises, plus de 7% de l'emploi intérieur, opérant notamment dans les secteurs essentiels de la santé, du droit, du chiffre, de la formation et de l'aménagement du cadre de vie ;

- parce qu'elles contribuent à la diversité et à la cohésion du tissu social en apportant des services de proximité, à fort contenu de qualification, sur l'ensemble du territoire et participent donc éminemment à la démocratie sociale ;

- parce que nombre d'entre elles sont investies d'une mission de service public : officiers publics ministériels, professionnels de santé ;

- parce qu'elles ont en commun une éthique de la responsabilité fondée sur le respect de règles déontologiques strictes.

b) Pour autant, le rôle que jouent les professions libérales n'est pas suffisamment reconnu :

- **qu'il s'agisse de leur place dans le dialogue social** : bien que l'Union Nationale des Professions Libérales regroupe 58 syndicats, participe à la commission nationale de la négociation collective et siège dans de nombreux organismes au titre des "travailleurs indépendants", elle ne bénéficie pas pleinement de la reconnaissance des pouvoirs publics en tant qu'organisation représentative puisqu'il ne lui est pas permis de siéger dans les organismes du régime général de la sécurité sociale ;

- **qu'il s'agisse de la singularité de leurs conditions de travail** . A compter du 1^{er} janvier 2002, les entreprises libérales entrent toutes dans le champ des lois de

juin 1998 et de janvier 2000 relatives à la RTT. Or, ces lois leur sont inadaptées car ce sont généralement des structures de petite taille occupant, en moyenne, moins de 4 salariés, et le professionnel, singulièrement le professionnel de santé, doit répondre à certaines attentes spécifiques de la clientèle et de la patientèle : proximité, disponibilité en urgence, service de nuit. Le professionnel libéral engage sa responsabilité personnelle dans ses actes et doit fournir un service de même qualité qu'il exerce son art de façon indépendante ou qu'il soit salarié ; il ne saurait donc limiter l'exercice de sa profession à 35 heures par semaine. Les notions courantes de durée maximale du travail diurne ou nocturne ne lui sont pas applicables (un médecin libéral effectue en moyenne 50 à 60 heures hebdomadaires de travail). Pour toutes ces raisons, les mesures provisoires d'assouplissement intervenues en faveur des T.P.E., en octobre 2001, en matière de contingent d'heures supplémentaires autorisées, ne sont pas suffisantes.

- **qu'il s'agisse de la protection sociale dont elles bénéficient.** Par rapport aux autres professions indépendantes, deux distorsions sont criantes : le calcul de leur participation à la compensation nationale entre régimes de retraite prend en compte des cotisants de plus de soixante ans alors que l'âge de leur propre retraite est fixé à 65 ans ; le taux de pension de réversion est fixé à 50 %, contre 54% pour les salariés, les artisans et les commerçants ;

- **qu'il s'agisse de la spécificité de leurs modes d'exercice :** sauf chez les avocats et les chirurgiens dentistes, il n'existe pas de statut permettant au jeune professionnel libéral d'acquérir auprès d'un professionnel en exercice les connaissances pratiques et l'expérience du terrain nécessaires à son art, tout en disposant d'un droit d'accès à la création d'une clientèle et en bénéficiant personnellement d'une couverture sociale. Le salariat ne constitue pas une solution satisfaisante puisqu'il ne prépare pas à l'exercice indépendant et n'autorise pas la constitution d'une clientèle en propre. Il y a là un vide juridique qui résulte d'une conception française rigidement binaire du monde du travail entre salariés et indépendants. Ce vide est un frein aussi bien à l'embauche des jeunes diplômés qu'à leur installation ;

- **qu'il s'agisse du caractère entrepreneurial de leur activité :** il n'existe pas de procédure de traitement des difficultés de l'entreprise libérale ; les professionnels non constitués dans le cadre d'une personne morale, c'est-à-dire la majorité des situations, ne peuvent bénéficier ni des lois de 1985 et de 1994 sur le redressement et la liquidation judiciaires, ni de la loi Neiertz sur le surendettement

c) L'État peut soutenir et encourager l'exercice libéral :

- en autorisant les professions libérales à être représentées dans les organismes de la sécurité sociale ;

- en adaptant de manière pérenne à leurs singularités les dispositions législatives relatives à la RTT (quota d'heures supplémentaires libres et contraintes sur le travail à temps partiel) ;

- en encourageant la modernisation de leurs systèmes de protection sociale par deux mesures d'équité : porter le taux des pensions de réversion à 54 %, exclure les plus de soixante ans de la base de calcul de la compensation nationale entre régimes de retraite les concernant et instaurer un seuil de cotisation au dessous duquel les cotisants à faible activité ou à faibles revenus ne seront pas dénombrés comme redevables ;

- en mettant en chantier sans plus tarder l'élaboration d'un statut cadre du jeune collaborateur libéral, dont l'application sera définie de façon réglementaire en concertation avec chaque profession concernée ;

- en permettant à tous les professionnels libéraux de bénéficier des dispositions des lois de 1985 et de 1994 sur le traitement des entreprises en difficulté et de la loi Neiertz sur le surendettement ;

- en intégrant dans les objectifs d'une réforme de la taxe professionnelle la solution de la difficulté créée par le fait que les entreprises titulaires de bénéfices non commerciaux, employant peu de salariés, n'ont pas bénéficié de la suppression de la part salariale de la base de cette taxe ;

- en engageant un vaste chantier de simplification, de clarification et de modernisation des formalités déclaratives imposée aux professionnels libéraux, et en associant étroitement ces derniers aux travaux du COSIFORM.

2 – Répondre par des mesures spécifiques aux difficultés des commerçants et artisans

Il est indispensable que l'État ne décourage pas les hommes et les femmes qui prennent la décision de créer leur entreprise, ces petits entrepreneurs, ces commerçants, ces artisans ont d'abord besoin de reconnaissance pour le rôle qu'ils jouent dans la société en terme d'emploi, de formation, de développement des territoires en zones urbaines et rurales... Il est normal que ces catégories soient soumises comme tous les citoyens aux impôts et charges sociales. En retour, l'État doit tout faire pour que ces acteurs ne souffrent pas d'une charge administrative excessive, qu'ils puissent bénéficier de programmes de formation, qu'ils soient mieux pris compte par les marchés publics et qu'ils évoluent dans un environnement plus sécurisé. En 2001, près de 14 millions de Français ont déclaré avoir envie de créer leur propre entreprise, il faut encourager cet élan !

Les artisans et commerçants profiteront du nouvel élan pour l'entreprise, de la revalorisation du travail, notamment à travers la réforme des cotisations sociales, de l'assouplissement des règles d'application des 35 heures, mais des mesures spécifiques doivent s'y ajouter afin de répondre aux difficultés spécifiques de ces catégories dont l'apport à l'économie et à la vie sociale est essentiel.

Ces mesures portent sur les difficultés de recrutement, la création d'un environnement plus sécurisé, des dispositions fiscales adaptées, un véritable statut du conjoint, la mise de l'intercommunalité au service du commerce et de l'artisanat.

a) Mieux répondre aux problèmes de recrutement des TPE, des commerçants et des artisans :

Aujourd'hui nombre d'artisans, de commerçants, de chefs d'entreprise ont des difficultés à trouver le personnel dont ils ont besoin. Près de la moitié des petites et moyennes entreprises déclarent avoir du mal à trouver le personnel dont elles ont besoin, soit 45% d'entre elles en juin 2001. La proportion d'entreprises ayant du mal à trouver du personnel a augmenté de 11 points en un an pour les TPE, alors qu'elle a diminué de 14 points pour les entreprises de 100 à 500 salariés. Ceci peut s'expliquer par la sous-estimation de l'intérêt de la formation et le manque de moyens, mais également par l'inadaptation des formations offertes aux besoins des entreprises. Il faut réaliser, en lien avec l'ANPE, un vaste audit concernant les problèmes de recrutement des TPE et :

- **Développer l'information dans les collèges et les lycées** : l'image des métiers artisanaux et des voies qui y conduisent reste encore dissuasive pour toute une partie de la population. Un travail d'information, de sensibilisation et de valorisation devra être engagé en liaison avec le FNPCA (Fonds national de promotion et communication de l'artisanat).

- **Intensifier la formation** : Dans le secteur du commerce, les stages de longue durée qui sont organisés par les Instituts de promotion commerciale, gérés par les Chambres de commerce et de l'industrie et par l'Institut de Formation Commerciale Permanente (IFOCOP) sous tutelle du ministère du commerce devront être multipliés (2600 stagiaires en 2000). Dans le secteur de l'artisanat, l'Observatoire des qualifications et des formations de l'artisanat devra définir les efforts à mettre en œuvre pour pallier la pénurie de main d'œuvre. Sur 360 000 apprentis, un sur deux est formé dans l'artisanat et un sur trois fréquente les Centres de formation d'apprentis du réseau de la chambre des métiers. Les CFA voient leur situation se dégrader et pour certains, leur existence menacée. Un plan d'aide sera mis en œuvre afin de pallier cette défaillance. En lien avec ces derniers, des formations en alternance devront être mises en œuvre en faveur des chômeurs de longue durée.

- **Favoriser la mobilisation des financements publics en matière de recherche et d'innovation en direction des TPE** à partir de la CDC et de l'Anvar. Il faut faire financer par l'Anvar les coûts d'étude des dossiers d'amorçage par les sociétés de capital risque, dont le montant trop élevé dissuade ces dernières d'investir dans les petits projets.

b) Un environnement plus sécurisé pour les créateurs d'entreprise

Celles et ceux qui prennent le risque de créer un commerce, une entreprise, doivent pouvoir bénéficier d'une couverture chômage en cas d'échec de leur projet. Il n'est pas normal que ceux qui créent, qui ont le goût de l'effort soient les moins bien traités dans notre pays, la solidarité doit exister pour eux aussi.

L'UNEDIC doit modifier le régime de protection sociale des salariés qui quittent l'entreprise pour créer une société. Actuellement le statut des intéressés est beaucoup plus pénalisant que celui des chômeurs qui bénéficient d'un maintien de droits à l'assurance chômage. En cas d'échec du projet d'entreprise, la couverture

chômage est inexistante pour les créateurs qui sont aussi d'anciens salariés. Il faut généraliser la mesure en proposant que tout créateur de TPE, en cas d'échec de son projet, puisse bénéficier d'une couverture chômage, à condition qu'il ait cotisé aux ASSEDIC.

c) Des mesures fiscales spécifiques pour les très petites entreprises

- Par l'instauration d'un **abattement de 15 000 € (environ 100 000 F) sur le bénéfice imposable réalisé par les TPE au cours de leurs trois premiers exercices d'activité**. Une telle mesure pourrait conduire à une exonération de fait des petites entreprises réalisant un petit bénéfice (d'environ 35 000 € et moins). Elle pourrait conduire à une diminution de l'impôt sur le revenu pour les entreprises réalisant un bénéfice plus élevé et facilité par la même le financement des premiers investissements nécessaires à moindre coût.

- Par une **déduction pour investissement matériel et immatériel** sur le résultat imposable qui pourrait prendre la forme d'une provision réglementée devant être utilisée au cours d'une période ne pouvant excéder 3 ans.

- En permettant la **déduction des intérêts perçus par l'acquéreur de titres dans l'entreprise** qu'il a acquis et dans laquelle il exerce son activité professionnelle.

- En autorisant les associés à **financer leur société par des apports en compte courant rémunérés par des intérêts déductibles et pouvant bénéficier du prélèvement libératoire en supprimant la limitation** prévue lorsque les apports sont supérieurs à une fois et demi le capital social.

- En portant à **75 000 € (environ 500 000 F) l'exonération ou l'abattement des droits d'enregistrement dû à l'occasion de l'acquisition de petits fonds de commerce** (aujourd'hui : 150 000 F).

Il faut aussi **simplifier les bulletins de salaire, sur le modèle du chèque emploi service** existant pour les emplois familiaux, et permettre l'extension du chèque emploi pour les TPE, artisans, commerçants, chèque premier salarié pour libérer les entrepreneurs de l'élaboration du bulletin de salaire.

d) Créer un véritable statut des conjoints d'artisans et de commerçants

Le rôle joué par les épouses de chefs d'entreprise est essentiel. Dans le commerce et l'artisanat, parmi les 350 000 femmes, épouses de chefs d'entreprise, seules 1,2% sont salariées et 2,5% ont le statut de conjoint collaborateur. La loi du 10 juillet 1982 n'oblige pas le conjoint à choisir un des trois statuts prévus. Il semblerait que 10% seulement des intéressés optent pour le statut de conjoint collaborateur, de conjoint salarié ou de conjoint associé.

Dans le cas où le conjoint est salarié d'une société soumise à l'impôt sur les sociétés, la rémunération qui lui est versée est intégralement déductible des bénéfices annuels imposables. Par contre, dans le cas où le conjoint est salarié d'une entreprise individuelle, les rémunérations versées au conjoint de l'exploitant ne

sont déductibles que dans certaines limites qui sont différentes selon les situations (déductibilité intégrale pour les conjoints mariés sous un régime de séparation, déductibilité limitée à 17 000 F pour les conjoints mariés sous un régime de communauté). Ces limites ont perdu tout intérêt pratique, mais demeurent vexatoires sans que les ressources budgétaires n'en soient améliorées. **La rémunération du conjoint doit donc être aussi intégralement déductible dans ce cas.**

e) Mettre l'intercommunalité au service du commerce et de l'artisanat

La loi sur l'intercommunalité permet une politique locale d'urbanisme qui prend en compte l'agglomération dans tous ses aspects. Elle prévoit également les moyens de financement d'une telle politique grâce à la taxe professionnelle unique. **Une articulation nouvelle devra être trouvée entre le FISAC** (Fond d'intervention pour la sauvegarde de l'artisanat et du commerce) **qui a pour but de fortifier le tissu commercial et artisanal et les communautés d'agglomération.** La loi du 13 juillet 1999 relative au renforcement de la coopération intercommunale attribue aux nouvelles communautés la création de zones d'activité artisanale. **Avec l'aide du FEDER, de la région et du département, des opérations visant à aider le développement d'activités artisanales, la mise en place de services communs** (partenariat entre organismes publics et privés : France Telecom, la Poste, Mutualité sociale agricole, NMPP...) seront mises en œuvre.

CHAPITRE II : LE RAYONNEMENT RETROUVE

La place de la France dans le monde a toujours reposé sur le rayonnement de sa culture. Il faut réinsuffler une grande ambition à la politique culturelle.

Mais une défense nationale indépendante est la condition indispensable pour faire entendre la voix de la France dans le concert des nations.

Enfin, à l'opposé d'une Communauté européenne qui cumule les excès de la bureaucratie et du libéralisme, il faut construire une Europe de projets.

I - RÉINSUFFLER UNE GRANDE AMBITION À LA POLITIQUE CULTURELLE

Il n'appartient à l'État ni de définir le style d'une époque, ni d'entretenir une cour d'artistes et d'écrivains. Mais parce qu'elle encourage la création, parce qu'elle défend un élément essentiel d'identité de la France et de son rayonnement dans le monde, l'action culturelle de l'État est indispensable.

Au moment où la puissance du marché mondialisé et financiarisé privilégie en toutes choses la rentabilité à court terme, le rôle de l'État pour conforter les services publics culturels, éviter la marchandisation de la création et préserver la diversité et le dialogue des cultures, demeure essentiel.

Enfin, au moment où se pose avec une acuité particulière la question de la nature du "lien social", de la perte des repères et de l'intégration d'une partie de notre jeunesse, l'encouragement à la création culturelle, la reconnaissance de nouvelles formes de pratiques culturelles, dès lors qu'elles sont échange et réalisation de soi et non pas enfermement dans des particularismes communautaristes, doivent être encouragées par la puissance publique. La participation de tous à la vie culturelle et à la création contribue puissamment à ressouder le sentiment d'appartenance à la communauté nationale.

La défense de l'exception culturelle et la participation de tous – plutôt que l'accès de tous – à la pratique culturelle sont donc les deux fils conducteurs indissociables de nos propositions.

A/ Défendre résolument le concept d'exception culturelle

De bons esprits, tels récemment le Président du groupe Vivendi Universal, prétendent nous faire renoncer à "*l'exception culturelle franco-française*" au profit de l'expression, plus caressante aux oreilles et plus moderne, de "*diversité culturelle*". L'exception culturelle serait "arrogante", et la "diversité culturelle" aimable ? Mais ce glissement sémantique cache une usurpation. La diversité culturelle est un fait une richesse qu'il nous faut préserver, voire renforcer, grâce à une politique volontariste qui contrecarre la standardisation et la marchandisation. Cependant, alors que la "diversité" n'a aucune valeur en termes d'accord commercial, l'exception culturelle est, en revanche, un concept juridique qui, au prix d'une lutte opiniâtre lors des négociations du GATT en 1993, a permis de faire accepter l'idée que les biens culturels n'étaient pas des marchandises comme les autres et devaient être écartés des règles de l'organisation du commerce mondial. En cédant sur le mot on céderait donc sur le fond.

Au demeurant, ce concept, qui ne s'applique pas seulement au cinéma et à la télévision, mais à l'ensemble des activités culturelles, a fourni la preuve de son efficacité, ce qui devrait faciliter son extension chez nos voisins européens, tant il est vrai qu'il ne s'agit pas d'un principe national mais universel.

Un exemple permet d'illustrer ce combat : **le cinéma français**, qui a su garder le troisième rang mondial (derrière les Etats Unis et l'Inde) et le deuxième au titre de l'exportation, n'aurait pu réaliser cette performance sans les taxes sur les entrées dans les salles, les facilités fiscales accordées aux investisseurs et les obligations de financement auxquelles sont contraintes les chaînes de télévision. Au cœur de l'économie et de la politique américaines, doté d'un considérable pouvoir d'influence dans le monde, le cinéma est un enjeu commercial et politique essentiel. La réglementation sur laquelle s'appuie l'exception culturelle a permis au cinéma français de ne pas disparaître comme ses voisins allemands ou italiens. L'exception

culturelle n'est nullement un repli sur soi, elle tient compte du poids spécifique du marché français, pour refuser, au-delà d'un certain seuil, l'intrusion d'un cinéma américain dominé par de grands groupes dont le capital n'a plus de nationalité.

Mais cette situation peut être insidieusement remise en cause. Après avoir acquis une chaîne de télévision payante et son fichier d'abonnés en France, la société Vivendi rachète les "studios" qu'on lui offre en Amérique. Il y a une condition : le petit Gaulois doit condamner la résistance de son village natal. Depuis, Vivendi ne cache pas sa volonté de remettre en cause, au nom de l' "équité", les engagements pris qui concrétisent l'exception culturelle.

A sa création en 1983, la chaîne a bénéficié d'une concession de service public en contrepartie d'obligations ; elle demeure assujettie à un régime d'autorisation et elle tient un rôle majeur dans la production cinématographique française. Les accords intervenus avec les professionnels, et validés par le ministère de la Culture, l'obligent à consacrer, par Canal +, 20 % de son chiffre d'affaires à l'achat de films, dont 9,5 % de films français. En outre, la loi imposait un actionnariat appartenant pour 80 % au moins à des ressortissants de l'Union européenne. Est-ce le cas aujourd'hui? Comment en avoir la certitude dès lors que la cotation en Bourse interdit toute procédure d'agrément préalable de nouveaux actionnaires ? Tout laisse craindre, qu'à l'instar des principales sociétés cotées, Canal Plus ne respecte plus ce seuil. On comprend donc pourquoi l'exception culturelle gêne le PDG de Vivendi !

B/ Soutenir les arts contemporains et les activités culturelles qui favorisent plus particulièrement l'accès de nouveaux publics à la pratique culturelle.

1) Redonner leur place internationale aux arts plastiques français : dans le domaine des arts plastiques, le constat des vingt années écoulées est consternant : le rapport commandé au sociologue Alain Quentin par le ministère des Affaires étrangères sur " la place de la France dans le monde de l'art international ", met en lumière le lent effacement de l'art français sur la scène mondiale⁴. Qu'il s'agisse de la place des artistes français dans les collections permanentes et dans les expositions temporaires des grands musées internationaux ou de la présence sur le marché, le bilan est accablant. Sur l'ensemble des artistes présents, les Français représentent 4,3 %, les Américains 34,2 % du total, les Allemands 29,9 %, et les Britanniques 7,5 %.

- Il faut veiller à ce que l'avant-gardisme intégriste n'enferme pas l'art contemporain dans des canaux de plus en plus restreints. La subvention publique doit donner leur chance d'expression publique à tous les courants sans exclusive.

- Il faut agir sur les conditions d'existence des artistes afin que la France leur redevienne un pays attractif et que renaissent des écoles sur notre territoire. Pour

⁴ Le lent effacement de l'art français sur la scène mondiale, Philippe Dagen, *Le Monde*, 9 juin 2001.

cela, le système d'allocation d'ateliers sera développé, et des modalités fiscales particulières prendront en compte le caractère fluctuant des revenus de l'artiste.

- Il est essentiel que subsistent dans notre pays des collectionneurs éclairés. L'Etat, s'il joue un rôle essentiel, ne saurait aujourd'hui se substituer à l'ensemble des acteurs.

2) Promouvoir les " arts de la rue ", mais aussi la danse contemporaine, et les initiatives foisonnantes, souvent difficilement classables, témoignages d'une culture vivante qui, sans compromis et sans démagogie, vont à la rencontre du public. Ces spectacles et ces initiatives expriment la " diversité culturelle " au meilleur sens du mot et sont facteurs d'intégration et de motivation de notre jeunesse.

3) Créer des maisons des cultures du monde. Ces nouvelles Maisons de la Culture s'inspireront d'une institution fondée par François Mitterrand après le discours de Cancun, en 1981 : la Maison des Cultures du Monde, dont l'idée revient à Chérif Khaznadar. Bâtissons donc des " Maisons des Cultures du Monde ", qui permettent à tous de faire connaissance avec la culture des autres aussi bien qu'avec notre culture. Apportons un nouvel outil à l'intégration, un outil républicain par excellence, capable d'identifier, de respecter et de connaître toutes les cultures, conviées par la France au dialogue que Léopold Sédar Senghor appelait " *le banquet de l'universel* ".

4) La grande salle de concerts voulue par Pierre Boulez, prévue à l'origine à la Cité de la Musique, mais dont la réalisation est sans cesse différée, doit voir le jour lors du prochain quinquennat.



Pour financer ces efforts nouveaux, Il ne faut pas avoir le fétichisme du fameux "1 %". Cet objectif de porter le budget du Ministère de la Culture à 1 % du budget de l'État a été maintes fois annoncé mais jamais atteint, sauf en 1993 ! Du reste, ce budget ne représente pas l'ensemble des moyens de la vie culturelle qui, tous ministères confondus, s'élèvent environ à 2 % du budget de la nation. En outre la contribution des collectivités locales devient aujourd'hui significative. Pour restaurer une marge de manœuvre des financements publics au profit de la création contemporaine, **nous proposons que soit reprise la disposition votée par l'Assemblée nationale en première lecture, lors de l'examen du dernier budget, et prévoyant un versement de 1 % sur le produit brut des jeux dans les casinos, afin de financer l'acquisition au profit des musées, d'œuvres ou de trésors nationaux soumis à une interdiction de sortie du territoire.**

C/ Une approche cohérente et claire du secteur de l'audiovisuel

L'audiovisuel français s'est profondément transformé au cours des deux décennies écoulées. Il y a vingt ans, notre pays était encore à l'ère du monopole public et l'offre se limitait à trois chaînes hertziennes. La France s'est, depuis, forgé une industrie audiovisuelle de production et de diffusion puissante, moderne et

diversifiée. Mais la succession des arbitrages politiques et techniques rendus depuis les années 80 par les gouvernements successifs, de manière parfois contradictoire, a introduit dans le paysage audiovisuel français une triple confusion qui, à terme, risque de compromettre tant l'avenir du secteur public que celui du secteur privé.

- *Confusion entre le secteur public et le secteur privé*, le premier ayant tendance à aligner son offre sur celle du second au prétexte de le concurrencer sur son propre terrain.

- *Confusion entre l'efficacité du secteur public et le développement de son périmètre*, ses dirigeants étant enclins à pallier le défaut d'identité des chaînes existantes par la création permanente de vecteurs nouveaux de diffusion.

- *Confusion entre progrès technologiques et équilibre économique, la puissance publique*, comme c'est le cas pour la télévision numérique terrestre, encourageant le développement des nouvelles techniques sans se soucier de la rentabilité de la mise en œuvre.

Il n'est pas besoin, pour lever cette triple confusion de procéder à une nouvelle et grande réforme de l'audiovisuel. Il suffit que la puissance publique ait une claire vision de l'équilibre qu'elle veut instaurer et garantir entre le secteur public et le secteur privé. Le premier doit recouvrer le rôle spécifique qui est le sien. Le second doit trouver les moyens de son développement sans subir de nouvelles contraintes.

Cette mise en cohérence devrait s'articuler autour de quatre orientations :

1 - Recentrer la télévision publique sur ses missions spécifiques

Depuis la privatisation de la " Une " en 1987, les gouvernements successifs, n'ont eu de cesse d'augmenter le périmètre de la télévision publique.

A la création d'Arte, lancée en collaboration avec l'Allemagne, s'est ajoutée la Cinquième chaîne dite " chaîne éducative ". France Télévision s'est également investie sur le câble et projette de lancer d'ici 2003 trois chaînes thématiques destinées à la télévision numérique terrestre : une nouvelle chaîne d'information continue (alors qu'il en existe déjà trois sur le marché : Euronews, L.C.I. et I Télévision), un réseau de huit chaînes régionales et une chaîne de multidiffusion et de vie. Le résultat de cette perpétuelle fuite en avant est une coûteuse et inefficace dispersion de moyens : baisse d'audience de France 2, alignement de ses programmes sur ceux de TF1, audience confidentielle de la Cinquième chaîne, marginalité d'Arte.

Nous devons donc :

- définir les principes du service public de télévision en les distinguant des missions d'intérêt général communs à toutes les chaînes hertziennes en

clair, et **rédiger une charte de service public** énonçant ces principes et qui servira de cadre général aux chaînes publiques ;

- réduire, à financement constant, le périmètre de la télévision publique.

Ceci doit se faire non pas en privatisant France 2, comme certains le proposent, mais en intégrant dans la programmation de France 2 les émissions actuellement diffusées sur la Cinquième chaîne dont la fréquence serait ainsi libérée au profit de télévisions locales. De même faut-il limiter les prétentions de France Télévision à multiplier les chaînes nouvelles sur la télévision numérique terrestre.

2- Repenser le financement de la télévision publique et en assurer la transparence

Le financement du service public a aujourd'hui trois caractéristiques : il ne cesse de croître ; il est opaque ; le retour sur investissement en est particulièrement faible.

Officiellement, l'effort public consacré à l'audiovisuel public a augmenté de 35% entre 1998 et 2002. Mais France 2 et France 3 seraient déficitaires sans les 150 millions d'euros supplémentaires accordés par l'Etat à France Télévision pour financer l'hypothétique passage à la télévision numérique.

Les sources de financement du secteur public sont en effet multiples et mal répertoriées. Les concours publics prennent diverses formes qui ne respectent pas toujours les règles de la transparence. Au produit de la redevance qui s'élève à un peu plus de 2 milliards d'euros, il faut ajouter les renoncements de recettes de la part de l'Etat, les dotations en capital (plus de 6 milliards d'euros depuis les vingt dernières années), les subventions ordinaires ou exceptionnelles, l'apport du ministère des Affaires étrangères, l'aide au cinéma, la contribution des collectivités locales, ainsi que celle de l'Assemblée nationale et du Sénat.

Le financement de l'audiovisuel public est ainsi plus proche des trois milliards d'euros que des deux milliards. Il convient donc :

- de diminuer d'un bon tiers la redevance sans diminuer les ressources qu'elle apporte, en supprimant la fraude et en supprimant ses coûts de gestion grâce à l'alignement de son fait générateur sur celui de la taxe d'habitation. **Cette baisse pourra être encore plus importante** en substituant progressivement à la redevance le produit d'une taxe sur la publicité télévisée, qui comportera pour contrepartie à l'égard du secteur privé la libération des contraintes sur cette publicité et l'interdiction de celle-ci sur les chaînes publiques.

- de regrouper l'ensemble des financements répertoriés en un budget unique voté chaque année par le Parlement, et de scinder ce budget en deux enveloppes séparées et étanches, l'une consacrée aux dépenses de fonctionnement, l'autre à la réalisation de contrats d'objectifs.

3 - Différer le lancement de la télévision numérique terrestre sans y renoncer

La télévision numérique terrestre, qui permet une diffusion de meilleure qualité que la télévision analogique ainsi qu'une multiplication de l'offre de chaînes, est un vecteur d'avenir. Mais il n'est pas certain que le marché publicitaire soit aujourd'hui à même de financer les nouveaux programmes. *Toutes les expériences tentées dans les autres pays européens se sont soldées par de cuisants échecs.* En Grande-Bretagne, ITV Digital a déjà perdu 2 milliards d'euros et se demande s'il ne va pas fermer son réseau. En Espagne, le bouquet Te Quiero est à vendre après avoir enregistré une perte de 381 millions d'euros en dix-huit mois. Les Allemands, pour leur part, au vu de ces expériences malheureuses, ont décidé pour l'heure de ne pas lancer la T.N.T. A l'inverse, France Télévision qui a déjà reçu de la part de l'Etat 150 millions d'euros à cette fin, a décidé de se lancer dans la télévision numérique terrestre avec la création de trois chaînes nouvelles d'ici à 2003. Cette décision imposée par l'actuel gouvernement risque de coûter très cher aux contribuables, de déstabiliser le marché publicitaire, de fragiliser les grandes chaînes privées et de favoriser à terme la captation du marché français par de grands groupes étrangers.

Il faut mettre un coup d'arrêt provisoire à cette fuite en avant qui, au nom de la modernité, sacrifie toute préoccupation de rentabilité, et **ouvrir une concertation avec l'ensemble des acteurs publics et privés afin de déterminer les conditions d'un lancement réussi**, c'est-à-dire économiquement viable pour le secteur privé et économiquement supportable pour les contribuables.

4 - Substituer à la chaîne TV5 une chaîne ou un bouquet de chaînes qui soit, sur la scène internationale, un puissant vecteur de diffusion de la langue, de la culture et de la vie françaises et de l'information vue de France.

La France n'est aujourd'hui entendue à l'étranger qu'à travers la chaîne francophone TV5 installée sur une vingtaine de satellites et qui offre une sélection d'émissions déjà diffusées par les chaînes publiques France 2 et France 3 et par ses partenaires belges (RTBF), suisse (SSR) ainsi que par le consortium de télévision Québec Canada (CTQC). Cet assemblage d'émissions hétérogènes ne permet pas la constitution d'une ligne éditoriale claire et définie. TV5 est davantage la chaîne des Français à l'étranger, qui retrouvent sur ce réseau les journaux de France 2 et quelques émissions auxquels ils sont attachés ; *elle n'est pas la chaîne de la France à destination des étrangers.* Il incombe donc aux responsables de cette chaîne :

- de revoir les accords passés jadis avec les partenaires de la francophonie, voire d'y mettre un terme ;

- *de lancer en y consacrant de très importants moyens*, une chaîne ou mieux un bouquet de chaînes à destination des étrangers diffusant films, séries, œuvres théâtrales, français, ainsi que des émissions spécialement conçues pour ces chaînes. Il ne peut y avoir meilleur vecteur de la francophonie ;

- *d'explorer les possibilités d'un accord entre chaînes privées et chaînes publiques françaises* pour contribuer à la qualité de ce bouquet de chaînes à destination des étrangers.

D - Défendre l'écrit et les écrivains

Il y a là un enjeu de civilisation considérable. Les enquêtes sur les pratiques culturelles font apparaître que, relativement au nombre de bacheliers de la société française, le nombre de lecteurs diminue dangereusement dans notre pays, alors même que l'édition connaît une inflation de titres publiés. Enrayer ce phénomène, d'abord en acceptant sa réalité, est une priorité de l'action culturelle. Bien entendu, l'école doit être en première ligne dans ce combat pour l'écrit, qui ne pourra aboutir sans que l'on ait d'abord mis fin à l'illettrisme d'un nombre croissant d'écoliers entrant au collège.

Plus globalement, la lutte pour le maintien d'une pluralité dans les médias audiovisuels et écrits doit devenir l'un des objectifs de tout gouvernement soucieux de défendre la démocratie.

- **La loi du 18 août 1981, qui a fixé en France le prix unique du livre**, a sauvé nombre de librairies mais elle est violemment attaquée par Bruxelles, certains commissaires européens voulant mettre à mal ce qu'ils considèrent comme un dispositif anticoncurrentiel. L'Autriche, la Belgique, l'Allemagne et l'Italie ont adopté le prix unique du livre : ***appuyons nous sur ses exemples pour l'imposer comme norme européenne.***
- **Le statut de l'écrivain en France laisse à désirer.** Il est urgent d'y réfléchir car entre le droit français, c'est à dire le droit d'auteur sur la propriété littéraire et artistique, et le droit américain, c'est à dire le copyright, qui confère à celui qui commande et finance l'œuvre les droits principaux au détriment des droits moraux des auteurs, le fossé est en train de se réduire. Il faut donc réfléchir aux moyens de protéger la création tout en adaptant le droit d'auteur aux supports nouveaux.

II - FAIRE ENTENDRE À NOUVEAU LA VOIX DE LA FRANCE

C'est peu de dire qu'à l'aube du XXIème siècle, la voix de la France semble s'être tue : il est loin le temps où sur les grandes affaires du monde, le général de Gaulle exposait régulièrement au pays des analyses simples et justes débouchant sur des positions fortes et originales fondant une politique étrangère écoutée et respectée. Nos forces ont réintégré de fait l'OTAN, en l'absence d'ennemi. Notre diplomatie a cessé d'exprimer la voix d'une France indépendante et son atonie donne à croire que nous voudrions nous effacer dans un ensemble où l'Allemagne elle aussi disparaîtrait. Et pourtant dans le monde sur lequel se lève le siècle nouveau, la France n'est nullement condamnée à rester muette. Quel est en effet ce monde ?

- *un monde apparemment rétréci et unifié* auquel les Etats Unis, plus grande puissance militaire, technologique et économique de tous les temps, pensent avoir démontré la supériorité d'un modèle dont chacun mesure bien cependant, depuis le 11 septembre 2001, la vulnérabilité ;

- *un monde à deux vitesses* où le creusement des écarts démographiques et des inégalités économiques entre le Nord et le Sud, longtemps occulté par le conflit Est-Ouest, risque de légitimer les intégrismes obscurantistes et les communautarismes agressifs ;

- un monde, où en réalité, les peuples refusent qu'on décrète la caducité des cadres historiques et géographiques dans lesquels ils se sont formés et où les nations resteront, pour longtemps encore, le fondement principal des relations internationales.

C'est dans ce monde là que la France, nation ouverte à l'universel, a précisément un rôle à jouer :

- en offrant le modèle d'une nation bâtie sur la citoyenneté et non sur le communautarisme ou l'ethnicité ;

- en bâtissant un pont entre le Nord, auquel elle appartient, et le Sud avec lequel l'histoire, la géographie et la langue lui permettent de nourrir des relations confiantes et privilégiées ;

- en proposant un système d'organisation sociale distinct du modèle anglo saxon.

A/ BATIR UN PONT ENTRE LE NORD ET LE SUD

1) Assumer la singularité de nos liens avec l'Afrique noire

La décennie écoulée a été marquée par un relâchement un peu honteux, voire un abandon silencieux, de nos liens avec ce continent noir dont l'histoire et la nôtre sont pourtant liées de manière intime et passionnelle depuis plus de deux siècles.

a) Le retrait de la France s'appuie sur un constat préoccupant

Constat d'un échec économique et social généralisé :

La plupart des grandes entreprises étatiques sont en faillite virtuelle ; L'environnement économique est dissuasif pour un investissement industriel privé (coût élevé des facteurs de production, bureaucratie prédatrice et incompétente, état de droit déficient). La production agricole reste en retard sur la croissance démographique. Partout le secteur dit formel stagne ou régresse au profit d'un secteur informel orienté soit vers une activité de subsistance, servant fort heureusement de soupape sociale, soit vers un grand négoce, plus ou moins

maffieux et totalement ignorant de l'intérêt de la collectivité. Partout, les systèmes éducatifs sont en dégradation rapide. Enfin, les efforts d'intégration régionale ont des résultats très limités.

Persistence d'une image politique et morale désastreuse

relayée par des ouvrages ou des articles de presse où les affaires africaines associent le comique, le tragique ou le sulfureux. Cet aspect des choses, qui correspond à une partie de la réalité mais n'est pas toute la réalité, alimente un courant d'opinion pour qui la coopération serait un inutile gaspillage de ressources.

b) Les explications avancées pour expliquer cet échec peuvent schématiquement se répartir en deux catégories :

- les explications de type culturaliste

les valeurs ou les modes de fonctionnement profondément ancrés dans les sociétés africaines seraient à l'origine de l'échec : traditions claniques, castes, poids de la famille, cosmogonie statique, poids du verbe et pensée magique ;

- les explications socio-politiques et historiques

le colonisateur français aurait laissé derrière lui des élites avec lesquelles il est en connivence ; il maintiendrait ainsi sa domination politique et économique à travers l'édifice institutionnel qu'il leur a légué, et qu'elles ont détourné à leur profit et au détriment de l'effort de développement.

La première série d'explications est développée avec plus ou moins de nuances et plus ou moins d'intelligence par tout le monde, ou presque. La seconde inspire leur doctrine de l'aide aux bailleurs de fonds ; schématiquement, ce discours, développé par les institutions de Bretton Woods, et auquel se sont ralliées les institutions françaises en charge de la coopération et du développement, est en substance le suivant : « *le colbertisme français a entraîné dans une mauvaise voie les dirigeants africains ; il faut leur faire découvrir les vertus de l'ultra-libéralisme ; c'est la réforme économique. De toute façon, on n'obtiendra rien des dirigeants africains sans leur tordre le bras : c'est la réforme morale* », car dans leur superbe, les idéologues du FMI se considèrent investis d'une mission de rédemption. Il faudrait donc, selon ces bons apôtres, conditionner l'aide à un double effort d'ajustement :

- ***un ajustement financier fondé sur des restrictions budgétaires drastiques*** passant par la réduction de la dépense et en particulier de la masse salariale, et une politique du crédit restrictive ; l'équilibre s'est en fait rapidement réalisé au travers des concours budgétaires systématiquement accordés par la France pour combler les déficits, jusqu'au jour où la France a pensé sortir de ce piège en acceptant une dévaluation de 50 % du Franc CFA en 1994 ;

- un ajustement économique à moyen et long terme, de nature ultra libérale, inspiré depuis Washington par la Banque mondiale, s'appuyant sur un train de privatisations, un démantèlement des protections contingentaires et tarifaires, et une déréglementation des prix et des salaires s'inscrivant dans le cadre d'un rétrécissement substantiel du rôle de l'Etat, et à la réalisation scrupuleuse duquel serait strictement conditionnée toute aide multilatérale ; sur ces ruines, on verrait bientôt croître et se multiplier les libres entrepreneurs africains, sortis par génération spontanée d'un secteur informel enfin créateur de richesses ;

Toutes les institutions françaises s'occupant de coopération et de développement, et notamment le Trésor où l'on s'est dit que Bercy allait enfin pouvoir faire la politique de la France en Afrique, cette politique fût elle définie à Washington, se sont ralliées à cette doctrine, venue d'Outre Atlantique. Les responsables africains ont découvert avec étonnement que leur ami traditionnel était désormais en position de suiveur, et dans le meilleur des cas, de co-gestionnaire et de médiateur, par rapport aux institutions de Bretton Woods. Ces dernières, habilement, et singulièrement la Banque mondiale, ont ainsi accrédité l'idée qu'ils étaient des organismes de développement alors qu'ils sont, au plein sens du terme, des organismes bancaires qui prêtent des fonds d'origine publique à des taux souvent élevés, et se font rembourser...

c) Cette politique n'est bonne ni pour la France, ni pour l'Afrique

Elle est contraire à nos intérêts :

- les institutions de Bretton Woods, mettent en œuvre, comme il est normal, l'idéologie de leur actionnaire principal : les Etats -Unis ; or notre présence en Afrique exaspère ces derniers pour deux raisons ; l'une idéologique : la superpuissance, désormais unique, supporte mal qu'une autre qu'elle dispose de ce qu'il est convenu d'appeler "une zone d'influence" ; l'autre économique : l'Afrique est potentiellement très riche sur les plans agricole, énergétique et minier (et pas seulement l'Afrique du Sud qui bénéficie aujourd'hui d'un engouement sans doute excessif). Dans vingt ans elle comptera un milliard et demi d'habitants. La France dispose de positions dont ses concurrents souhaitent l'éliminer : c'est un jeu légitime ; ce qui l'est moins c'est qu'une organisation internationale, dont les représentants en Afrique tiennent ouvertement un discours anti-français, en fixe les règles à notre nez et à notre barbe, et surtout, que nous jouions ce jeu-là ;

- la politique de coopération mise en place au début des années soixante par le général de Gaulle, est une composante importante de notre politique étrangère : elle constitue un levier de notre diplomatie ; c'est pour nous une chance exceptionnelle qu'un continent tout entier nous soit aussi proche par la géographie et par les liens historiques et culturels ;

- **pour des raisons évidentes enfin, nous n'avons pas intérêt à le voir devenir un foyer de drames et d'exode..**

Elle est calamiteuse pour l'Afrique :

- l'Afrique a perdu sa souveraineté au profit d'une expertise internationale, qui lui impose " ses conditionnalités " dans la totalité des activités de l'Etat, et pas seulement économiques, puisqu'on a vu apparaître le concept de " conditionnalité démocratique ", à géométrie fort variable, selon les pays et les continents ;
- l'aide au développement est désormais en partie consacrée à entretenir une bureaucratie internationale, et ses agents locaux, par le biais de la sous-traitance des études et d'une assistance technique, pléthorique. Le personnel politique des Etats africains se recrutant de plus en plus dans le vivier des technocrates passés par le FMI et la Banque mondiale, la pérennité du système est assurée ;
- la Banque mondiale procède à la captation des éléments des hautes fonctions publiques nationales, en leur garantissant des traitements de standard international (dans le même temps qu'elle enjoint aux Etats africains de réduire les salaires de leurs administrations) ;
- la destruction méthodique des services de l'Etat, si imparfaits fussent-ils, conduit au développement du secteur informel, à l'appropriation sauvage des ressources, et à l'amointrissement de l'assiette fiscale ;
- le démantèlement des protections a débouché sur la disparition des industries locales ;
- les Etats sont enfermés dans une relation de dépendance à l'égard des institutions de Bretton Woods qui les pousse à l'irresponsabilité puisque ce sont les bailleurs qui conduisent les politiques à mener.

d) L'approche " fustigatrice " du mal développement africain n'a pourtant pas grand fondement

- Elle oublie de laisser à l'histoire le temps de se dérouler : après tout, l'Afrique Noire, dans sa plus large partie, est passée, en moins d'un siècle, de l'âge de pierre à la modernité. A cet égard, la comparaison entre les pays d'Asie et les pays d'Afrique, faite par certains observateurs, est une absurdité ; les explications d'ordre " culturel " invoquées pour expliquer le succès (aujourd'hui relatif) des premiers l'étaient, il y a quarante ans pour expliquer leur stagnation ! Les explications d'ordre économique sont encore plus contradictoires : le succès des NPI asiatiques a été successivement récupéré par les organisations multilatérales libérales, puis par les

économistes radicaux américains au nom du bien fondé de l'interventionnisme dans la politique économique...

- En tout état de cause, les donneurs de leçons feraient bien de balayer devant leur porte. Les institutions de Bretton Woods ont montré leur incapacité à prévoir et à gérer les crises russe, asiatique et argentine : le moins qu'on puisse dire est qu'elles ont été des experts peu avisés. Elles ont largement aidé en leur temps des régimes peu démocratiques et autrement prédateurs que les régimes africains, comme le régime Suharto ; elles l'ont fait sans conditionnalité politique aucune ce qui relativise la portée du discours moral qu'elles peuvent tenir en Afrique.

- S'agissant enfin de la corruption, elle est un phénomène mondial et pas seulement africain ; encore en Afrique s'identifie-t-elle en partie à un système de redistribution **des revenus**. Certes il s'agit d'un phénomène grave qui contribue à générer une économie à coût élevé, à substituer une logique économique fondée sur les détournements de fonds à la rationalité économique courante et des règles sociales fondées sur le délit économique aux règles du droit. Mais entre les pratiques africaines et celles qu'on observe ailleurs, y compris en Europe, il y a aujourd'hui plus une différence de degré qu'une différence de nature.

2) Propositions pour un renouveau de notre politique africaine

a) L'organisation politique, administrative et financière de ce qu'il est convenu d'appeler " la coopération " doit être refondue :

- la politique africaine de la France ne doit pas être définie par le Trésor mais par le Gouvernement

- notre ambition doit être de préserver notre influence et notre rôle dans le pré carré francophone et de les élargir au reste de l'Afrique

- l'Agence française de développement doit tempérer ses critères d'intervention par la prise en considération de contraintes politiques.

- l'organisation des pouvoirs publics doit tenir compte des pays et des continents avec lesquels nous avons des liens singuliers : il n'est pas anormal que le ministère chargé de la coopération dispose de moyens propres.

b) Les objectifs de cette politique doivent être profondément repensés

- Faciliter administrativement et encourager financièrement la venue en France d'étudiants africains, que l'on formera en fonction des besoins de développement de leurs pays d'origine.

- Privilégier le co-développement. La meilleure façon d'équilibrer les flux migratoires en provenance de l'Afrique est d'établir un lien entre migration et développement : appui aux projets des migrants, aide à la réinsertion, formations alternées pour donner aux natifs de ce continent des raisons positives de vivre au pays.

- Réaffecter à l'aide au développement des moyens budgétaires significatifs : notre aide à l'Afrique a brusquement chuté en 1997 et a continué à décliner depuis. Il convient de stopper cette baisse et d'accorder une nouvelle priorité à l'aide, car le commerce seul ne suffira pas pour créer en Afrique les conditions d'un développement durable.

- Réorienter cette aide en privilégiant les aspects socio-culturels, (promotion de la femme africaine, clé du développement durable et de la maîtrise démographique), en ciblant sur les micro structures (la famille, le village, les micro activités artisanales ou commerçantes), en développant les équipements sanitaires et l'assistance médicale .

- Mettre fin aux plans d'ajustements structurels.

- Annuler la dette : Depuis 1980, l'Afrique a déjà remboursé deux fois sa dette. Il faut accélérer les procédures en cours d'annulation de la dette des pays pauvres , et examiner la possibilité d'en étendre le bénéfice aux pays à revenu intermédiaire.

- Appuyer toutes les initiatives des Etats africains visant à protéger les secteurs productifs et réprimer durement les importations frauduleuses, libéraliser les circuits économiques internes, développer et stimuler à outrance les exportations

- Lutter contre le Sida et les grandes pandémies En Afrique aujourd'hui, 21 millions de personnes sont contaminées par le Sida qui, après la guerre, est ainsi devenu la deuxième obstacle au développement du continent. Il faut aider les Etats à fabriquer des anti-viraux génériques, à perfectionner leurs politiques de prévention et les aider à se procurer à bon marché les médicaments. D'autres grandes pandémies, plus anciennes, doivent elles aussi figurer au centre de notre coopération en matière de santé.

3) Aider le monde arabo-musulman à entrer dans la modernité

Au lendemain des indépendances, le monde arabe a vainement cherché la voie de la modernité et de l'unité dans les nationalismes pan-arabes, autoritaires, socialisants et parfois laïques, d'inspiration baasiste, dont le nassérisme a été le modèle le plus prestigieux et le plus copié. L'intégrisme fanatique est beaucoup plus ancien mais il s'est épanoui depuis deux décennies sur l'échec de ces tentatives de réponse à l'Occident sur le terrain qui était le sien, celui de la modernité. A la corruption et au matérialisme, réels ou supposés du Nord, il oppose au contraire une logique qui est la sienne, celle d'une théocratie conforme à l'orthodoxie de la charia, dont quels qu'en soient l'échéance et le prix, le triomphe adviendra fatalement puisque telle est la volonté de Dieu. Dans cette perspective, la destruction du régime des Talibans, acte de légitime défense de la part des Etats Unis, acte utile

puisqu'il a permis l'éradication d'une importante tête de pont du terrorisme, ne résout pour autant pas l'essentiel : l'intégrisme est un obscurantisme à l'âge nucléaire, usant intelligemment des techniques modernes de propagande et de communication. Comment ne pas voir que cette communication se nourrit de la misère et du sentiment d'humiliation qu'inspire à la plupart des musulmans, et pas seulement arabes, l'injustice des rapports Nord-Sud ?

Dans ce contexte, la France, puissance méditerranéenne, a une vision à faire valoir car elle tire sa capacité d'analyse et de médiation de l'ancienneté, de la complexité et de l'importance des liens qu'elle entretient avec le monde arabo-musulman :

- liens anciens car ils remontent à François 1^{er}, à l'expédition de Bonaparte en Egypte, et se sont élargis au Maghreb et au Levant ;

- liens complexes car la France a un passé colonial avec ses ombres mais aussi ses lumières ;

- liens importants car l'Islam est dans notre pays la deuxième religion et un nombre important de nos compatriotes sont issus de parents ou de grands parents nés outre Méditerranée.

A la France donc de rappeler :

- **que la tentation que pourraient avoir les Etats Unis de conduire d'autres interventions, en Irak ou ailleurs, serait aventuriste et inappropriée** : la légitime défense n'est pas la croisade ; d'autres expéditions militaires n'aboutiraient qu'à souder les opinions publiques arabes derrière les faux prophètes.

- **qu'il n'est de solution que politique au conflit du Proche Orient**, et que l'engrenage d'une violence sans fin doit être brisée. Il appartient certes d'abord aux Etats-Unis, qui ont pris en septembre 1993 l'engagement de conduire jusqu'au bout le processus de paix au Proche-Orient, de passer des conseils prudents et d'une trop grande partialité à une politique active et équilibrée. Cependant la France, au lieu de se contenter de déplorer académiquement la violence, pourrait exiger, voire provoquer, la tenue d'une conférence internationale sur un retour à la paix s'inspirant des orientations dessinées en leur temps à Tabah : retrait d'Israël des territoires occupés, démantèlement des colonies, double capitale à Jérusalem, création d'un Etat palestinien viable, mais, en contrepartie, renonciation des Palestiniens à exercer autrement qu'à la marge un droit au retour.

- **que l'embargo imposé depuis dix ans à l'Irak n'a que trop duré** : outre qu'il impose des souffrances insupportables à la population, qu'il résulte d'une guerre d'une ampleur disproportionnée dont on connaît aujourd'hui les motivations profondes et pétrolières, il participe de la diabolisation de celui des pays arabes qui était le plus engagé, en son temps, sur la voix de la laïcité, de l'égalité des sexes, de l'éducation et, en définitive, de la modernité ; il y a là une erreur et une faute qui ont stimulé partout l'intégrisme, et dont la France doit se dissocier par un geste

courageux et fort tout en proposant parallèlement la négociation d'un accord régional de limitation des armements.

- que la misère et l'ignorance sont le terreau du fanatisme et que c'est d'abord contre elles qu'il faut lutter en lançant une initiative méditerranéenne de co-développement économique, éducatif et social qui soit le pendant vers le Sud de l'élargissement de l'Europe à l'Est. Cette initiative devrait s'appuyer, notamment, sur les pays du Maghreb auxquels tant de liens nous unissent. Il conviendrait aussi de réveiller le processus de Barcelone, aux termes duquel, à Marseille, en novembre 2000, une enveloppe de 13 milliards €, dont le tiers seulement est à ce jour **engagé**, a été mise en place dans la perspective des années 2000/2006 pour fonder la co-prospérité sur les deux rives de la Méditerranée. En se rapprochant du Sud méditerranéen, la France ne s'éloigne pas de l'Europe : certes elle équilibre la puissance allemande au nord mais surtout elle aide l'Europe à se préserver d'une fracture qui risque de s'ouvrir dans son flanc sud si elle n'y prend garde.

Il existe dans notre jeunesse un potentiel de dévouement et de générosité qui ne demande qu'à s'exprimer. Un vaste programme permettant l'envoi chaque année, pour une durée d'un an, dans les pays du Sud Méditerranéen et en Afrique, de centaines de jeunes techniciens et de jeunes diplômés ou ouvriers qualifiés volontaires pour apporter leur contribution à cet effort de co-prospérité sera mis sur pied en collaboration entre l'Etat et les organisations non gouvernementales.

B/ PROMOUVOIR DE NOUVELLES RELATIONS ECONOMIQUES INTERNATIONALES

Amorcé dans les années 80, le mouvement de mondialisation résulte de la conjonction de deux grandes forces, l'une technologique et l'autre politique. Le phénomène technologique réside dans le développement de tous les moyens d'échange, lié à l'abaissement des coûts de transport et à l'émergence des nouvelles technologies de l'information et de la communication. Le phénomène politique correspond au mouvement général de libéralisation et de dérégulation qui, depuis deux décennies, s'est étendu à la quasi totalité des pays.

Dans l'espace économique mondial, deux logiques s'affrontent désormais : d'une part, celle des entreprises qui, de plus en plus, pensent leur stratégie à l'échelle du monde, même si elle gardent encore le plus souvent une nationalité ; d'autre part, celle des nations établies sur des territoires et représentées par les États. Force est de reconnaître, aujourd'hui, que le processus va dans le sens du renforcement du pouvoir des entreprises et de l'affaiblissement corrélatif de celui des États-nations, à l'exception des États-Unis d'Amérique, devenus une hyper-puissance.

Les évolutions observées font apparaître huit tendances lourdes :

- une "gouvernance" d'entreprise fondée sur le primat du profit, et une exigence normative de 15 % de rentabilité des fonds propres ;

- une remise en cause graduelle de tous les acquis sociaux, présentés comme des “ rigidités du marché du travail ” ;
- un accroissement continu des inégalités sociales dans tous les pays ;
- une stagnation du pouvoir d'achat du plus grand nombre des salariés dans les pays développés ;
- une concurrence sauvage des pays à bas salaires, permettant aux opérateurs de capter la majeure partie des gains de l'échange ;
- un mouvement systématique de privatisation ;
- un démantèlement graduel des différents services publics qui s'accompagne parfois même d'une remise en cause des fonctions régaliennes de l'État ;
- une prise en main des institutions internationales par des experts favorables à l'idéologie néo-libérale

La plupart des élites s'est ralliée à cette vision du monde née sur les décombres de l'empire communiste, de la sociale démocratie et du syndicalisme traditionnel, une idéologie libérale-libertaire dont la cible privilégiée est l'État-nation, présenté comme dépassé.

Le développement des marchés financiers, depuis vingt ans, a correspondu à des besoins objectifs de financement de la part des Etats et en particulier du Trésor américain, en raison du poids croissant des déficits budgétaires et de la dette. Il fallait assurer le financement de l'économie américaine par l'épargne japonaise et européenne. **La mondialisation financière a été l'objectif recherché avec constance par les Etats-Unis, relayés par le FMI, l'OCDE et l'Union européenne** : libération des capitaux, désintermédiation et dérégulation bancaires, orientation de l'épargne vers les marchés financiers. Wall Street a apporté les capitaux nécessaires, notamment à travers les fonds de pension et les fonds de placements. Les transactions financières sur les marchés financiers mondiaux, représentent aujourd'hui cinquante-cinq fois le montant du commerce mondial.

L'espace financier mondial ainsi créé a sa loi de fonctionnement : celle de l'actionnaire, et plus précisément celle d'un très grand nombre d'actionnaires minoritaires qui représentent les différents fonds de placement. Leur pression s'exerce sur les Etats et sur les entrepreneurs au travers d'une exigence de retour sur investissement très supérieure à la croissance de l'économie mondiale.

Au cœur de la mondialisation financière se trouve le concept de “ création de valeur ”. On applique à la valorisation des entreprises les principes utilisés pour les actifs financiers. L'objectif est donc d'estimer les flux à venir. C'est ainsi que, selon les promoteurs de cette méthode, la création de valeur permet de

mieux prendre en compte le long terme. Là se trouve une explication théorique aux opérations financières (OPA, OPE...) qui en fusionnant et en adossant les entreprises les unes aux autres, sont censées accroître leur valeur. La création de valeur exclut explicitement la valeur travail. L'investisseur boursier n'ira que là où la répartition est en passe d'être corrigée en faveur du capital pour obtenir ses 15 % de ROE (Return On Equity).

Ce concept de création de valeur pour l'entreprise :

- **accroît l'instabilité systémique des marchés.** Il existe bien entendu une instabilité intrinsèque des mouvements de capitaux dans ce monde globalisé, sujet à des prophéties ou à des paniques, en proie à des comportements mimétiques, déjà décrits par Keynes. Mais le concept de création de valeur est venu accroître ces phénomènes : en prétendant justifier la valeur boursière par la prise en compte du long terme, il amplifie les réactions immédiates à la moindre modification d'informations au demeurant très incertaines sur les perspectives à long terme : la capacité des marchés financiers à gérer l'incertitude propre au long terme a été invalidée par les expériences récentes, par exemple celle de la nouvelle économie (chute du Nasdaq de 65 % en un an). Pour minimiser les risques, les intervenants diversifient leurs portefeuilles, ce qui accroît l'interdépendance des marchés financiers, mais aussi paradoxalement le risque systémique. Un vaste mouvement de marché entraîne ceux qui sont à contre-courant à essayer des pertes latentes insupportables. Ils sont alors dans l'obligation de fermer leur position en accentuant le mouvement initial du marché. Ce phénomène de "stress" se diffuse aujourd'hui de plus en plus rapidement. Le fonctionnement des marchés financiers contient donc en lui-même un facteur explosif et le concept de création de valeur y contribue. Issu d'une critique des règles comptables, il paraît aujourd'hui susceptible de s'y substituer au travers du concept de "fair value" que les autorités comptables internationales envisagent de généraliser pour les sociétés cotées. Dans ces conditions, c'est l'ensemble de l'économie qui vivrait au gré des aléas boursiers. L'Europe continentale, le capitalisme rhénan mais aussi la France, y sont hostiles et sont parvenus pour l'instant à différer cette décision.

- **privilégie l'incidence à court terme de choix ou d'éléments de long terme.** Elle ne réduit pas mais aggrave la myopie comptable. Surtout elle élimine toute dimension collective car le long terme est pour chacun trop aléatoire pour justifier des sacrifices économiques ou sociaux immédiats. Elle favorise donc un modèle de développement foncièrement inégalitaire entre une minorité de gagnants et les trois quarts des salariés dont le pouvoir d'achat individuel -essentiellement constitué par les salaires- a plutôt tendance à stagner. Le concept financier de création de la valeur vise à donner une légitimité aux intérêts à court terme des Fonds de pension, essentiellement anglo-saxons qui n'ont guère de préoccupations industrielles ou sociales.

La domination de la finance sur l'industrie et de la spéculation sur la production ne sont pas soutenables à long terme.

- **parce que le marché ne possède pas en lui-même des forces de rappel suffisantes pour rétablir un prix d'équilibre.** Pour stabiliser le système, étouffer

les crises et rétablir la confiance après les crises mexicaine en 1994, asiatique en 1997, russe en 1998, argentine et brésilienne aujourd'hui, il a fallu consentir des prêts massifs aux pays dits émergents, et renflouer les fonds de placement en valeurs russes. Ce sont les prêteurs publics en dernier ressort qui ont dû remédier à la myopie et à l'entraînement moutonnier des banques et des marchés. Il est donc bien normal que les pouvoirs publics veillent à assurer la transparence sur les marchés et empêchent les manipulations, dans l'intérêt public et dans celui des opérateurs eux-mêmes.

- **parce que l'entreprise a besoin de la durée et mérite mieux que la financiarisation** qui la transforme en actif pur, dont il s'agirait de maximiser la valeur boursière. Elle a besoin d'actionnaires stables et d'un management qui puisse inscrire son action dans la durée. Or, la part des non résidents dans le capital des entreprises françaises est devenue trop importante, passant, durant les années quatre-vingt-dix, selon la Banque de France, de 10 % à 35 %. La part des investisseurs étrangers atteindrait 50 % pour l'ensemble des sociétés figurant au CAC 40. De même beaucoup de PME à fort potentiel de développement sont-elles aujourd'hui contrôlées par des capitaux étrangers. La situation de la France contraste de ce point de vue avec celle des autres pays industrialisés, où le taux de détention de la capitalisation boursière par les non-résidents est notablement plus faible : 11% pour le Japon, 10% pour l'Allemagne, 9 % en Grande-Bretagne, 6 % aux Etats-Unis. (Voilà pourquoi nous estimons souhaitable de faire remonter la part de l'actionariat stable par le développement de Fonds d'épargne salariale).

A l'échelle de la planète, le développement d'une économie de marché est évidemment souhaitable. Mais le libéralisme doit être maîtrisé et donc subordonné à deux sortes de règles : celles que chaque nation est libre d'adopter sur son propre territoire et celles que les instances internationales peuvent édicter, dans le cadre d'accords internationaux librement signés par les États souverains dont elles émanent.

Pour lutter contre ces phénomènes négatifs, il faut :

1 - Refuser l'organisation commerciale du monde

Même si elle a gagné en crédibilité et en attractivité, l'OMC n'échappe cependant pas à un procès majeur. Il tient à la prééminence des règles de libre-échange qu'elle entend imposer sur toutes les autres considérations qui fondent l'organisation des sociétés humaines.

A l'égard des pays riches et des nouveaux pays industrialisés qui jouent du dumping social, l'Europe doit affirmer la valeur de son modèle social. Elle ne peut accepter que deux siècles de progrès sociaux, souvent arrachés de haute lutte par les plus démunis, soient anéantis par le jeu de la concurrence sociale. Il est clair que le modèle social européen est une construction volontaire d'équilibre entre les différents acteurs du monde productif, entrepreneurs, investisseurs, salariés. La mise en concurrence de modèles avec des sociétés recourant au travail des enfants ou à une exploitation outrancière d'une main d'œuvre non qualifiée et souvent non lettrée

n'est pas acceptable. L'exploitation ne peut être reconnue comme un facteur légitime de compétitivité. **L'introduction d'une " clause sociale " permettant de déjouer le dumping social des nouveaux pays industrialisés est le stabilisateur nécessaire préalable à la libéralisation des échanges avec ces pays.**

La stabilisation des échanges internationaux se heurte aussi aux manipulations de taux de change qui correspondent à autant de subventions occultes que l'OMC ne sait pas appréhender. **Ces manipulations peuvent être corrigées par des taxes de stabilisation**, comme Maurice Lauré, l'inventeur français de la TVA, l'avait proposé. En pratique, cette taxe correspond à un montant compensatoire comme il en existait pour la politique agricole commune avant le Traité de Maastricht. L'Union européenne disposerait ainsi d'un outil efficace de stabilisation des échanges, qui contribuerait en outre à réduire les effets de la spéculation sur le marché des changes.

Il faut aussi que l'Europe se dote de moyens efficaces de faire face lorsque c'est nécessaire à l'unilatéralisme américain. L'OMC a jugé conforme le dispositif américain de sanctions commerciales discriminatoires connu sous le terme de section 301 du Trade Act de 1974, pourvu que son utilisation ne soit pas abusive. L'Europe devrait se doter d'un instrument juridique équivalent. Il ne peut y avoir d'angélisme en la matière. **L'Europe devrait de la même façon se doter des moyens de contrer les lois extraterritoriales américaines** de boycott de Cuba (loi Helms-Burton), de l'Iran et de la Libye (loi d'Amato).

Les activités de main d'œuvre risquent de la même façon d'être des plus pénalisées par l'engagement d'un démantèlement accéléré des *accords multifibres*. C'est une quinzaine de milliers d'emplois qui sont visés en Europe. Ce dossier ne concerne guère les pays les moins avancés, dont la production et la capacité d'exportation sont très faibles. Il met à nouveau en lumière les intérêts des nouveaux pays industrialisés qui jouent du dumping social. La négociation a été ouverte alors même qu'était abandonné tout projet de négociation sur les normes sociales. Or ces deux aspects sont indissociables l'un de l'autre.

Les risques du cycle de négociation sont d'autant plus importants qu'ils s'engagent comme les précédents sur une base déséquilibrée, privilégiant exclusivement les aspects commerciaux. Le principe de cette négociation a été arrêté en juin dernier entre les États-Unis et l'Europe à Göteborg alors même que les accords de Kyoto, comme ceux sur la bio sécurité qui concernent notamment les organismes génétiquement modifiés (OGM), étaient rejetés par le président Bush. Le compromis environnemental de Doha n'est qu'un trompe l'œil puisqu'il en exonère les pays non-signataires des accords concernés.

De la même façon, l'accord sur les médicaments génériques a été en réalité conclu en faveur des grands laboratoires et nouveaux pays industrialisés contre les pays les plus pauvres. Le droit d'utilisation de ces médicaments, déjà établi depuis le compromis de Pretoria, n'est reconnu que pour les pays producteurs mais ils ne peuvent en faire commerce et concurrencer les grands laboratoires. L'accès aux soins restera fermé aux pays qui ne disposent pas des capacités de production nécessaires, c'est-à-dire les plus pauvres.

Au cours de ces négociations, prévues pour durer trois ans, la France devra avoir le courage de ses convictions. Elle devra dire non à l'organisation commerciale du monde. Elle devra défendre un autre avenir.

2 - Réduire l'emprise du capitalisme financier

Les institutions financières internationales agissent avant tout comme promoteurs des dogmes libéraux. Elles prétendent ériger en "gouvernance mondiale" de petits groupes technocratiques enfermés dans des croyances quasi religieuses et autistes à l'expression des souverainetés populaires. Par un mécanisme de corruption en profondeur des démocraties, le système financier international veut acheter à coups de stock-options ouvertes aux élites nationales, non seulement économiques mais aussi médiatiques, l'adhésion des leaders d'opinion à la mondialisation libérale.

Sous ce couvert de modernisme libéral, le système reste étouffant pour les pays en voie de développement. Leur dette atteint 2 000 milliards de dollars. Les intérêts déjà payés en représentent plusieurs fois le montant. Pour faire face à leurs engagements, ces pays mènent, sous la houlette du FMI, des politiques restrictives dont pâtissent des populations pourtant déjà fragiles.

La corruption du système financier est sans doute en partie hors du contrôle de ceux qui en avaient souhaité la libéralisation. Les circuits criminels se mêlent à l'élite mondialisée. Le libéralisme devient celui de l'argent de la drogue ou du terrorisme au cœur même des pays occidentaux, à Londres ou au Luxembourg par exemple.

C'est là que l'esprit public doit dire, encore une fois, non. **La France doit là encore soutenir une complète réorientation du système financier international.** Les déséquilibres sont aujourd'hui tels, qu'il faut envisager des solutions systémiques, toucher au système lui-même, et dépasser les simples replâtrages de circonstance.

Le G8 doit d'abord être élargi en G 16 avec l'entrée de l'Inde, de la Chine, du Brésil, du Mexique et de 4 représentants des autres pays en voie de développement.

Le FMI devait à l'origine se contenter de faciliter les trésoreries à court terme des États solvables. Le développement du système financier rend cette mission redondante avec les activités du secteur privé. Il n'est plus utile aujourd'hui de disposer d'une institution internationale pour assurer une mission que les grandes banques internationales assument sans difficulté. Le FMI s'est ensuite transformé en prêteur en dernier ressort lors des grandes crises financières. Des sommes considérables ont été investies lors de ces crises : 55 milliards de dollars pour le Mexique en 1995, la même somme pour la Corée en 1998, année au cours de laquelle le FMI mobilisa également 22 milliards pour la Russie et 17 milliards pour la Thaïlande avant d'engager 40 nouveaux milliards pour l'Argentine en 2000. C'est au total 200 milliards de dollars qui ont ainsi été distribués. Mais le FMI n'est pas un

intervenant neutre. Il représente les créanciers. Ces sommes ont été consacrées à rembourser les investisseurs privés occidentaux de leurs spéculations malheureuses. En outre, leur déblocage est conditionné à des plans d'ajustement structurel qui imposent le modèle libéral du consensus de Washington aux pays en crise. La déréglementation à outrance accroît le coût social des crises. Finalement les investisseurs privés sont remboursés d'une part par les contribuables occidentaux, d'autre part par les sacrifices sociaux imposés aux pays endettés.

Cette politique est perverse. Elle conduit à rémunérer le secteur privé pour des risques que de facto il ne prend plus. Les plans d'ajustement structurel ont donné des résultats piteux en Asie et ont renforcé la crise de 1998. Pour autant, le FMI a de nouveau déployé la même politique en l'Argentine en décembre 2001, contraignant ce pays à de nouvelles coupes sociales alors que le taux de chômage officiel y était déjà de 16 % et le taux réel estimé supérieur à 30 %. Il s'est ensuivi une vague de pillages, d'émeutes, l'instauration de l'état de siège puis la chute du gouvernement et du Président. La dette extérieure avoisine 140 milliards de dollars alors que la fuite des capitaux des élites mondialisées de ce pays, permise par la libre circulation des mouvements de capitaux, s'établit à 120 milliards.

L'aveuglement libéral du FMI a eu d'autres conséquences. Il porte une lourde responsabilité dans la criminalisation de l'économie russe. Alors qu'il fallait reconstruire un État de droit et constituer une première épargne intérieure, le FMI a imposé des privatisations à marche forcée. Il s'est ensuivi une incapacité d'organisation de l'économie qui a laissé place libre à divers groupes mafieux. Le FMI a failli. Ces crises auraient même été plus rares si le FMI n'avait pas fait jouer systématiquement le "hasard moral", selon le terme utilisé par les Anglo-saxons pour désigner le pari des investisseurs privés d'une intervention publique en leur faveur en cas de défaillance de l'emprunteur.

L'échec de la libre circulation des mouvements de capitaux dans ces pays doit donner lieu à des plans de renforcement de leurs structures économiques et non d'accélération de la déréglementation. C'est donc à la Banque mondiale d'intervenir et non à un FMI qui n'a plus d'utilité autre que de faire financer par fonds publics les opérations malheureuses de quelques spéculateurs. **L'activité du FMI est devenue malsaine. Dorénavant inutile ou, pire, nuisible, il doit être supprimé. Les sommes inutilement perdues dans le renflouement des spéculateurs occidentaux devraient être allouées à la Banque Mondiale.** La Banque Mondiale a vocation à favoriser les investissements dans les infrastructures nécessaires au développement. Malgré une idéologie empreinte de "mondialisme" (elle a notamment soutenu l'ouverture d'un nouveau cycle de négociations commerciales), elle s'est violemment opposée au FMI lors de la crise asiatique, lui reprochant les plans d'ajustement structurel alors qu'il fallait à son sens soutenir la demande.

Lors de telles crises, il appartiendrait à la Banque Mondiale d'assurer les investissements dans l'économie réelle pour lesquels le secteur privé serait devenu défaillant. C'est ainsi qu'il faudrait préparer ces économies à l'ouverture au libre-échange lorsqu'elles auront acquis la maturité nécessaire. C'est le sens des propositions de Joseph Stiglitz, le récent prix Nobel d'économie et ancien chef économiste de la Banque Mondiale. Le fondement de cette approche que le

renforcement de l'État de droit doit être un préalable à l'ouverture à la libre-circulation des capitaux et au libre-échange.

La Banque Mondiale, pour jouer convenablement un tel rôle, c'est-à-dire être moins sensible à l'idéologie " mondialiste ", devrait être démocratisée. Elle devrait reposer institutionnellement sur un réseau décentralisé de Banques de Développement régionales dont elle assurerait la coordination de second niveau. La Banque mondiale verrait alors son rôle limité à celui d'un organisme de garantie, les prêts étant accordés par les Banques de Développement. Elle pourrait également reprendre les fonctions techniques du FMI, notamment le secrétariat des clubs de créanciers que sont le club de Paris (créanciers publics) et le club de Londres (créanciers privés).

Les instances de ces institutions financières devraient être paritaires entre pays créanciers et pays débiteurs. Leurs agents devraient être mis à disposition temporairement par les pays membres. Le lien conservé avec leur pays d'origine contribuerait à éviter les dérives bureaucratiques de ces institutions. Alors les règles du jeu seront vraiment différentes. Les institutions financières œuvreraient pour le développement des économies et non pour la sauvegarde de la grande bulle financière qui cherche à englober le Monde.

Parallèlement, les fonctions de coordination politique du FMI, notamment pour ce qui a trait au marché des changes, pourraient être reprises par la BRI, qui rassemblant les banques centrales, dispose déjà des ressources et des moyens techniques nécessaires à ces actions.

3 - Combattre les paradis fiscaux, un espace Schengen de la finance

La dérive du système financier international tient aussi à la place qu'y ont pris les *centres offshore*, les paradis fiscaux. Plus de 55 % des flux internationaux de capitaux passent aujourd'hui par ces centres contre 5 % il y a 20 ans. Toutes les grandes banques occidentales y sont implantées. Plus de 90 % de ces flux passent par des institutions occidentales dans des territoires sous influence occidentale. Les paradis fiscaux traduisent l'hypocrisie des pays occidentaux dès lors qu'il s'agit d'assurer l'intégrité des circuits financiers.

Les paradis fiscaux posent deux types de problèmes : d'abord, ils sont un instrument majeur de concurrence fiscale illégitime et affaiblissent le principe même de l'Etat de droit ; ensuite, en jouant du secret professionnel, ils se transforment en paradis judiciaires et réglementaires couvrant tous les abus et se laissant instrumentaliser par les organisations terroristes ou criminelles.

Il y a eu en réalité une grande inconsistance des gouvernementaux à privilégier depuis le milieu des années 80 la libre circulation des capitaux plutôt que la constitution préalable d'un espace juridique cohérent. **La libre circulation des personnes a été soumise dans l'Union européenne à un dispositif de sécurité aux frontières de cette zone défini par les accords de Schengen. C'est un tel accord qu'il faut aujourd'hui pour la finance.**

Une zone de sécurité financière doit être constituée avec les pays qui le souhaitent. Les pays participants, européens ou non, devraient prendre des engagements de transparence des informations professionnelles, judiciaires ou fiscales et de contrôle de l'accueil par leur propre système financier des opérations initiées par des institutions localisées dans des pays tiers. Des conventions internationales devront, en outre, être recherchées pour établir le régime fiscal des opérations passant par ces pays ou territoires.

Un prélèvement libérateur des flux sortants de cet espace Schengen de la finance compenserait le préjudice fiscal tandis qu'un strict contrôle de l'origine des flux permettrait l'identification nécessaire à la prévention de l'infiltration d'argent terroriste ou criminel.

Les pays occidentaux ne pourront pas longtemps continuer leur double langage en matière d'organisation des circuits financiers internationaux. Si elle n'obtient pas de succès auprès d'autres pays, la zone euro devra mettre en place un tel dispositif à ses frontières, voire en son sein si certains de ses membres persévèrent dans des voies douteuses, tant moralement que juridiquement. La création de cette zone constituerait une réponse forte à l'échec annoncé de l'harmonisation européenne de la fiscalité de l'épargne à la suite de la mise en cause par trois pays de l'Union (Autriche, Belgique, Luxembourg) de l'accord de Feira (Portugal) de juin 2000 qui prévoyait à l'échéance 2010 une obligation d'échange d'informations ou de prélèvement libérateur.

4 - Une taxe sur les mouvements de capitaux

Une taxe fiscale pour la zone euro aurait un sens important. Elle rejoindrait la proposition de créer une taxe sur les mouvements de capitaux, à laquelle il est souvent fait référence sous le nom de taxe Tobin.

L'architecture financière de l'euro gagnerait à l'instauration d'une telle taxe aux frontières de sa zone. Cette taxe contribuerait à donner corps à la zone euro, à la faire exister en tant qu'entité économique, à stabiliser les flux de capitaux. Comme le voulait son promoteur, elle pénaliserait utilement les mouvements spéculatifs de court terme sans nullement obérer le financement des échanges commerciaux. Au-delà, sans doute, de ce qu'il voulait, elle contribuerait à affirmer la volonté du citoyen de garder la maîtrise de son destin face aux logiques de la globalisation financière. Son large soutien dans l'opinion traduit une volonté de réaction politique face à l'emprise de plus en plus forte de la spéculation financière.

Il est souvent affirmé qu'une telle taxe n'aurait de sens qu'adoptée par l'ensemble de la planète. C'est évidemment faux. Chaque pays ou zone monétaire a une très bonne maîtrise de sa propre devise au travers des circuits de règlement. Une taxation affectant une devise a inévitablement un effet planétaire, y compris sur les transactions entre les agents non-résidents. Cette mécanique est la même que celle qui permet aux banques centrales de diriger les taux d'intérêt à court terme sur l'ensemble du marché de leur devise alors que seules leurs opérations de refinancement sont directement concernées par les taux officiels. En pratique, un

mouvement en euros entre deux institutions financières à l'autre bout de monde se traduit dans de brefs délais par des inscriptions en comptes dans des livres de banques de la zone euro. C'est là que la taxe doit être introduite.

Son taux ne pourrait être que modeste. Les marges sur le marché des changes internationaux sont aujourd'hui bien plus faibles qu'en 1972, lorsque James Tobin exprima sa proposition. Les volumes ont été démultipliés sans que les profits réels ne suivent proportionnellement. L'écart entre le prix acheteur et le prix vendeur sur le marché international des changes est aujourd'hui de 2 à 5 centimes d'euros pour 100 dollars. Une taxe de 0,02 % correspondrait au taux de change actuel à environ 2 centimes et serait donc réaliste. Ce taux peut paraître faible, mais il faut garder à l'esprit que la taxe est assise sur des montants bruts échangés et non sur des profits. Pour qu'elle ne pèse pas sur les échanges commerciaux, il conviendrait de la limiter aux opérations entre banques de la zone euro et banque extérieure à la zone euro.

En introduisant une telle taxe pour stabiliser le marché de l'euro, l'Europe montrerait au monde qu'elle veut autre chose que la mondialisation libérale.

III - UNE DEFENSE NATIONALE INDEPENDANTE

Depuis une dizaine d'années, les fondements et l'organisation de la défense de la France ont été profondément bouleversés. **Les moyens qui lui sont consacrés ont été réduits de près de la moitié** passant de 2,97 % du PIB en 1991 à 1,97% en 2002 (dont respectivement 1,52% et 0,86 % pour l'équipement des forces) ; l'effort de défense est ainsi peu à peu devenu une variable d'ajustement du déficit budgétaire. La réforme de nos armées, avec notamment **l'abandon de la conscription**, décidée par le Chef de l'Etat en février 1996 et mise en œuvre par le Gouvernement Jospin, a visé à privilégier, au travers de la professionnalisation, la seule hypothèse de la projection de nos forces aux confins ou à l'extérieur de l'Europe dans le cadre d'opérations multinationales. La France a **réintégré l'organisation militaire de l'Alliance atlantique**, rompant avec le choix fait par le Général de Gaulle en 1967.

Ces orientations se fondent sur les illusions nées de la fin de la guerre froide : illusion d'une " mondialisation heureuse " qui signerait " la fin de l'histoire » ; illusion de la possibilité pour les pays développés d'une " sanctuarisation " de leurs territoires par rapport au monde extérieur grâce à des systèmes de défense de plus en plus sophistiqués ; théorie du " zéro mort ".

Ces illusions se sont aujourd'hui largement dissipées. Les événements du 11 septembre 2001 ont symboliquement rappelé la permanence de l'histoire et de ses tragédies ; les pays développés, loin d'être " sanctuarisés " présentent désormais des vulnérabilités multiples à ce que le Secrétaire d'Etat à la Défense américain lui-même appelle des " menaces asymétriques " : criminalité mondialisée, attaques

bactériologiques ou chimiques, réseaux internationaux du terrorisme, montée des intégrismes et tentation des replis ethncistes ou communautaristes débouchant sur le surgissement d'identités non étatiques, fanatiques et hostiles. La panoplie actuelle des armements et certains concepts eux-mêmes (comme la théorie du " zéro mort ") ne sont pas les moyens adéquats de répondre à ces nouvelles menaces.

Mais l'indépendance et la capacité de notre Défense en sortent très dégradées. La montée de l'anomie, la distension de la cohésion civique et la rupture du lien Armée/Nation résultant de la disparition précipitée et démagogique de la conscription ont miné le consentement collectif sur lequel doit s'appuyer un effort de défense. L'organisation de nos armées dans la seule hypothèse de leur participation à de lointaines expéditions collectives de police internationale les a ravalées au rang de forces supplétives opérant dans le cadre de l'OTAN ou, ce qui revient au même, sous contrôle opérationnel américain.

L'érosion de l'effort budgétaire consacré à la Défense a conduit

- **à saper l'esprit d'indépendance nationale** en donnant à une partie de la hiérarchie militaire le sentiment que seule l'OTAN peut lui offrir la panoplie des moyens dont elle a besoin ;
- **à une dégradation de " la condition militaire "** et à une diminution des vocations (ainsi, à l'heure actuelle, dans le service de santé des armées, 11% des postes de médecins et 38% des postes de techniciens médicaux ne sont pas pourvus) ;
- **à dégarnir la protection du territoire**, qu'il s'agisse de la surveillance de certains points dits " sensibles " ou de la défense civile, en laissant à l'abandon certains domaines tels que la protection contre les risques de terrorisme chimique, bactériologique, voire nucléaire ; les moyens alignés, dispositifs de décontamination, stocks de masques à gaz, de vaccins, d'antibiotiques sont aujourd'hui dérisoires ;
- **à négliger la maintenance** (40% de nos avions sont actuellement cloués au sol) et à consentir des retards dans les programmes d'équipements (ainsi, un retard de 7 ans a été pris dans le programme de dotation de nos armées en avions de transport) ;
- **à consacrer des moyens insuffisants au Renseignement humain, économique et technologique**, dont l'actualité suffit pourtant à rappeler l'importance.

Ce constat inquiétant appelle des réponses urgentes :

1) La France doit retrouver des mains libres en mettant fin à la réintégration subreptice de l'organisation militaire de l'Alliance atlantique entreprise depuis cinq ans par le Président de la République ; au demeurant la mission originelle de l'OTAN a été rendue caduque par la fin du conflit Est-Ouest et les Etats-Unis ont entrepris, sans s'en dissimuler, de la reconvertir en organisation de police internationale à leur main. **La maîtrise de la dissuasion nucléaire reste aujourd'hui comme hier une condition de notre indépendance nationale**, de

notre liberté d'action politique et de notre rang dans le concert des nations. ***Un tel choix n'est nullement contradictoire avec la construction européenne***, bien au contraire. Sous couvert de défense européenne, beaucoup acceptent, en fait, une intégration au système atlantique. Et pourtant, de par son histoire et de par sa géographie, l'Europe a ses propres intérêts de défense. Mais l'autonomie militaire de l'Europe ne sera elle même possible qu'avec la détention de l'arme nucléaire : seul pays de l'Union à disposer d'une force de dissuasion indépendante (celle du Royaume Uni est placée sous le régime de la " double clef " qui soumet son emploi à l'accord des Etats-Unis), la France dispose de ce point de vue d'un atout exceptionnel. **Les forces de projection doivent être engagées à bon escient**, là où notre intérêt national est en cause, *et non en fonction de considérations médiatiques* ; l'indépendance n'exclut pas la coopération mais la France se doit de toujours garder les mains libres ; c'est là affaire de volonté politique.

2) Les armées doivent être convenablement équipées : c'est là affaire de moyens budgétaires ; plus que jamais, l'argent reste le nerf de la guerre ; et **convenablement traitées** : c'est là affaire de bon sens ; " l'exceptionnalité " du métier des armes ne saurait signifier une marginalisation du soldat en dehors des périodes opérationnelles ; la vie des militaires est complexe : des améliorations peuvent être apportées au logement, à l'accompagnement professionnel, au régime des permissions, à l'aide à la reconversion ; la qualité des recrues et leur fidélisation sont à ce prix.

3) Le dispositif de nos forces de protection doit être profondément réformé à partir de la constitution d'un " creuset civique " et sur la base d'un resserrement du lien armée-nation

- **Une garde nationale**, d'environ soixante mille hommes sera constituée à partir d'un service national court d'une dizaine de semaines et d'un encadrement professionnel et de réserve. Cette période sous les drapeaux serait effectuée entre dix huit et vingt quatre ans par les garçons et par les filles reconnus aptes. Le service s'effectuerait principalement sur le terrain et comporterait une initiation militaire de base en même temps qu'une formation de sécurité civile, au contact des populations.
- **Un volontariat de service long** serait offert aux jeunes qu'une expérience plus approfondie tenterait au sein des armées. Ces effectifs combinés à ceux de la Garde nationale permettraient la constitution à raison d'au moins un par région, de régiments de défense du territoire qui viendraient renforcer le rôle de la gendarmerie.

4) L'effort de recherche militaire doit être relancé : sans nous engager dans l'inutile compétition du "bouclier anti-missiles", nous devons conserver la maîtrise des technologies clés, en particulier dans le domaine spatial et dans la simulation nucléaire

5) le Renseignement doit être repensé

La diversité des menaces appelle désormais une “intelligence” globale intégrant la compréhension des rapports de force internationaux, la prévision et la gestion des crises, extérieures et intérieures, l’observation économique, technologique et sociale, la maîtrise des NTIC et une coopération sans faille des administrations et des organismes concernés, et notamment du réseau de nos représentations diplomatiques. Les récentes décisions prises sous l’égide du FMI, en vue de s’engager plus résolument dans la lutte contre le financement du terrorisme et contre le blanchiment d’argent, impliquent que les pays concernés s’engagent à collaborer davantage à l’échange de renseignements à l’échelle internationale et à mettre sur pied une unité de renseignements financiers, pour les pays qui n’en n’ont pas encore.



“La défense a pour objet d’assurer en tout temps, en toutes circonstances, et contre toutes les formes d’agression, la sécurité et l’intégrité du territoire, ainsi que la vie de la population” (article 1 de l’ordonnance du 7 janvier 1959). Le texte n’a pas vieilli : plus que jamais la défense reste un tout solidaire dans ses trois formes militaire, civile et économique ; plus que jamais elle reste un impératif permanent : la distinction entre temps de paix et temps de guerre ne tient pas face à la complexité, à la multiplicité et à l’imprévisibilité relative des menaces.

Mais le rang et la sécurité ont un prix. Les choix budgétaires doivent être cohérents avec les volontés exprimées. Consacrer 3% du PIB à l’effort de défense nationale paraît constituer un objectif raisonnable à condition que l’on s’y tienne rigoureusement. Le pays consentira à cet effort pourvu que ses dirigeants lui en montrent la nécessité et les objectifs, pourvu qu’ils lui expliquent ce que la France a à dire et à faire dans le monde, pourvu ils lui enseignent la fierté qu’il peut tirer des lumières de son Histoire, au lieu que de lui en ressasser les ombres et de lui instiller, sous couvert de repentance, la mésestime de soi.

IV - CONSTRUIRE UNE EUROPE DE PROJETS FONDÉE SUR LA COOPÉRATION DES NATIONS

La construction européenne a relativement bien fonctionné dans les premières décennies qui ont suivi la seconde guerre mondiale. Depuis un quart de siècle, les succès ont été rares. La perte de confiance dans l’avenir est manifestée par un phénomène d’implosion démographique, auquel la France n’échappe qu’en partie : la tendance actuelle va faire disparaître, en moyenne, 30 % des Européens à chaque génération.

Graduellement, les dérives de la construction européenne ont entraîné l'affaiblissement de la démocratie et un processus de régression économique et sociale. Pour sortir des impasses dans lesquelles l'Europe s'est ainsi engagée, les solutions proposées présentement se révèlent être de fausses pistes. C'est pourquoi il est nécessaire de changer de cap en proposant une autre Europe, cohérente et pragmatique, fondée sur la coopération des nations et la mise en œuvre de grands projets.

A/ Les dérives auxquelles il faut porter remède

1) La perte de finalité.

L'Europe mercantile repose sur un individualisme exacerbé. Elle tourne le dos à ce qui a fait la grandeur des cultures européennes. Car ce qui caractérise le continent européen, c'est l'épanouissement d'une civilisation commune qui s'est construite au fil des siècles, c'est une vision humaniste, forgée pendant la Renaissance, enrichie par la démocratie qui, sous des formes diverses, s'est imposée progressivement dans tous les pays. Partout s'est concrétisé l'idéal de liberté, d'égalité et de fraternité, que la Révolution française avait porté à la fin du dix-huitième siècle. Après la crise des années trente et la guerre de 1939-1945, chaque nation a mis en place au vingtième siècle, selon des modalités qui lui sont propres, une société conciliant le marché et le progrès social, ce que les Allemands ont appelé l'économie sociale de marché. Si l'Europe a un sens, ce doit être de faire fructifier tout le patrimoine que les nations européennes ont en commun. De Cervantès à Shakespeare en passant par Montaigne, Dante, Goethe, tout se noue autour de la géniale diversité culturelle européenne, qui fonde une civilisation propre précisément parce qu'elle s'articule sur la singularité des identités nationales. C'est pourquoi la volonté de nivellement, qui tente d'aligner les différentes nations sur un modèle de société importé d'outre-atlantique, est contraire à la nature même de l'Europe

2) La pensée unique ultra-libérale.

L'une des raisons qui expliquent la perte de confiance dans l'Europe, c'est le fait qu'elle soit devenue le vecteur d'une pensée unique, ôtant aux citoyens la possibilité de véritables choix. Depuis le début des années quatre-vingt, à la faveur de la mondialisation, une idéologie ultra-libérale a en effet déferlé sur l'ensemble de nos pays. Les uns après les autres, tous les acquis de la construction européenne ont été balayés par cette vague. L'intégrisme libre-échangiste a remis en cause la préférence communautaire et la politique agricole commune, c'est-à-dire les bases mêmes du marché commun. Le marché unique répondait au départ à un objectif légitime : renforcer les relations au sein de la Communauté, en favorisant la libre circulation entre les économies, ce qui devait permettre de préserver la spécificité européenne.

Cependant, loin d'approfondir le marché commun, il s'est traduit par un processus d'uniformisation suivant des règles bureaucratiques, dont le principal effet a été de favoriser la domination sans partage des forces du marché mondial. Le

marché unique est devenu l'instrument de la pensée ultra-libérale, incorporé en 1986 dans l'Acte unique. Au lieu d'être l'objet d'un débat démocratique, cette idéologie s'impose aux États-nations. Postulant que la généralisation de la concurrence ne doit souffrir aucune exception, elle condamne les services publics à être démantelés. Parallèlement, le marché unique a échoué dans sa prétention de donner un nouveau souffle à l'économie. Une croissance alanguie a ainsi engendré des contraintes financières, qui servent d'argument pour remettre en cause la protection sociale. Fondement du pacte social dans chacun de nos pays, celle-ci est désormais présentée comme une « rigidité structurelle du marché du travail », cause de chômage.

Contrairement aux apparences, le traité de Maastricht signé en 1992 n'a pas renforcé la cohésion européenne, mais a poursuivi cette tâche de démantèlement. L'indépendance de la Banque Centrale Européenne a été conçue sur des bases théoriques qui datent des années 70 et 80. Au lieu d'instituer une monnaie commune, qui aurait mis l'Europe à l'abri de la conjoncture extérieure, elle a fondé la monnaie unique sur la lutte contre une inflation devenue fantomatique. La politique de la BCE s'exerce ainsi au détriment de la croissance et de l'emploi : après avoir bénéficié au départ de la baisse de l'euro, les économies européennes subissent depuis 2001 une récession déclenchée délibérément par cette institution irresponsable.

Les erreurs de la politique monétaire ne peuvent même pas être compensées par une politique budgétaire active et contra-cyclique. Les critères de gestion du budget, institués pour le passage à l'euro, ont été pérennisés par le traité de Maastricht, puis aggravés par le « pacte de stabilité ». Désormais, tout dépassement doit faire l'objet de sanctions financières à l'encontre des États fautifs. Même les États-Unis n'ont pas suivi un tel dogmatisme lorsque les attentats du 11 septembre 2001 sont venus creuser leur récession économique.

3) La soumission à la puissance américaine

Perdant petit à petit ses principales fonctions, l'État-nation tend à être réduit à un simple rôle de gendarme à l'intérieur de son territoire. Dans le domaine de la diplomatie et de la défense, les événements des dernières années, du Golfe aux Balkans puis à l'Afghanistan, ont démontré l'effacement des États-nations et l'inexistence de l'Europe. L'effondrement du bloc communiste, après la chute du mur de Berlin, a servi de prétexte à une baisse des dépenses militaires dans tous les pays européens, à l'exception du Royaume-Uni. Là aussi, les contraintes du traité de Maastricht et du pacte de stabilité ont joué un rôle délétère.

4) Le fédéralisme bureaucratique et insidieux

Derrière les commissaires de Bruxelles se cachent les bureaucrates de la Commission, qui estiment être les mieux placés pour savoir ce qui est bon pour l'Europe. Ce sont eux qui ont le monopole de l'initiative des propositions et qui multiplient les directives allant jusque dans le moindre détail. L'omnipotence de la Commission est relayée par les juges de la Cour de Luxembourg qui prétendent

imposer le droit européen contre tout droit national, même constitutionnel. Ces deux premières institutions, dépourvues de légitimité démocratique, sont maintenant complétées par la Banque Centrale Européenne, qui bénéficie d'un statut d'indépendance absolue.

Les autorités européennes ont ainsi pris l'habitude de guider les peuples et les gouvernants. Elles se comportent comme les maîtres d'une classe dont nous serions les élèves, en attribuant des notes, bonnes ou mauvaises. Ce qui l'a emporté, ce n'est pas un pouvoir, une domination revendiquée, mais un ensemble d'autorités bureaucratiques, ne se légitimant que par la tâche dont on les avait chargées.

B/ Les fausses pistes

Etablie par strates successives, la construction européenne ressemble aujourd'hui à une « usine à gaz ». Sa complexité est telle qu'elle ne peut pas faire face aux nécessités de l'élargissement aux Pays d'Europe Centrale et Orientale. Quelles que soient leurs options, tous les observateurs partagent cette analyse. C'est pourquoi le traité de Nice, en décembre 2000, a prévu une remise à plat. La convention présidée par Valéry Giscard d'Estaing, mise sur orbite par le sommet de Laeken, doit préparer la conférence inter-gouvernementale de 2004. Or tous les projets proposés jusqu'à présent vont, d'une façon ou d'une autre, dans le sens de l'officialisation du fédéralisme, comme si cette voie était la seule ouverte à l'Europe.

1) La fuite en avant européiste

Le projet le plus clair est celui qui est porté par le clan européiste, dont les bureaucrates de Bruxelles sont les plus ardents propagandistes. A chaque étape, les échecs constatés sont utilisés pour aller « plus loin » et exiger « plus d'Europe fédérale ». Selon cette rhétorique, si le marché unique n'a pas porté les fruits attendus, c'est parce qu'il devait être complété par la monnaie unique. D'ores et déjà, le même type d'argumentation est prêt pour préparer le terrain à un échec possible de l'euro dont on devine qu'il servirait de prétexte à la mise en place d'un gouvernement unique de type fédéral.

Les européistes ont deux objectifs. En premier lieu, ils veulent étendre la méthode communautaire, c'est-à-dire la suprématie de la Commission et la règle majoritaire, à l'ensemble des piliers de la construction européenne. En second lieu, ils ne cachent plus leur volonté de transformer la Commission en un véritable gouvernement, en faisant disparaître le rôle que les États-nations conservent encore aujourd'hui dans les Conseils (tant le Conseil européen que le Conseil des ministres). Cette architecture postule que l'Union a une légitimité propre, supérieure à celle des États, qu'elle tiendrait d'un mythique peuple européen.

Deux traits trahissent la véritable signification du projet européiste. D'une part, en voulant plaquer sur l'Europe le modèle américain, ses thuriféraires affichent sans complexe leur atlantisme ; s'ils poussaient cette logique jusqu'au bout, ils devraient aller jusqu'à proposer l'intégration des pays européens dans un vaste ensemble transatlantique... D'autre part, ils s'efforcent en permanence de saper les identités

nationales, en faisant l'apologie d'une Europe des régions : la Charte des langues régionales prévoit l'utilisation obligatoire de ces dernières dans les actes administratifs et les procédures en justice, l'objectif étant clairement de délégitimer les États-nations.

2) La fédération proposée par l'Allemagne

Une variante du projet fédéraliste a été proposée par les principales autorités allemandes, successivement le ministre des Affaires étrangères, Joschka Fischer, le Président Johannes Rau et le Chancelier Gerhard Schröder. Cette fédération comprendrait un Parlement bicaméral constitué d'une chambre basse (l'actuel Parlement européen) et d'un sénat (l'actuel Conseil des ministres) ; un gouvernement (l'actuelle Commission) et un Président de l'Union (élu de préférence par les deux chambres). Prétendant sauvegarder la diversité des nations, ce projet du SPD tente de se démarquer des visées européistes (l'Europe des régions) ; il veut ainsi se distinguer du projet de la CDU, dessiné quelques années auparavant par le chrétien-démocrate Karl Lamers, qui présentait les États-nations comme des « coquilles vides ».

Une véritable logique fédérale impliquerait un fort développement du budget communautaire. Or le Chancelier Schröder veut faire disparaître les seuls éléments de solidarité qui existent aujourd'hui au niveau européen : la politique agricole commune et les fonds structurels. Ceci montre clairement le caractère fictif de ce pseudo-fédéralisme, dont les Allemands ne veulent pas payer le prix. Au-delà des apparences, ce nouveau projet ne représente donc qu'un habillage élégant des intérêts de l'Allemagne. En outre, il s'inscrit dans un libéralisme sans frein et vise à l'insertion complète de l'Europe dans la mondialisation, en voulant poursuivre « l'achèvement systématique du marché intérieur ».

3) L'oxymore français : la « fédération d'États nations »

Face au projet allemand, la position française est floue et contradictoire. Dans une fédération, les composantes peuvent bien être appelées des États, mais elles ne sont pas souveraines ; si le seul État souverain en Europe était l'État fédéral, les États actuels deviendraient des Länder. Dans une nation, la souveraineté du peuple est inaliénable, en ce sens qu'elle est, comme disait Rousseau, l'exercice de sa volonté générale. Tant que le peuple français existe, il peut déléguer au niveau communautaire, non sa souveraineté, mais des compétences qui peuvent être exercées en commun, là où la dimension européenne est la plus pertinente, mais à condition que ces compétences restent contrôlées démocratiquement.

Nous sommes donc placés devant un choix fondamental :

- soit on prétend construire un État européen supranational effaçant les nations, en faisant comme si le Parlement européen pouvait exprimer une volonté générale européenne, bref comme si l'Europe était une nation ;

- soit la souveraineté reste dans les nations et l'Europe se définit comme une construction entre les nations ; la décision doit alors demeurer au Conseil européen et au Conseil des ministres.

4) Les risques découlant de la Conférence intergouvernementale de 2004

Cette convention doit réformer les institutions européennes, condition préalable à l'élargissement. La bataille sera rude car le lobby européen cherche toujours à promouvoir l'idée d'un Super État fédéral, et le Janus exécutif français a d'ores et déjà accepté l'idée d'une constitution qui s'inscrit dans cette logique. C'est pourquoi le Président de la République qui aura été désigné en mai prochain par le suffrage universel devra soumettre le traité qui sera issu de la Conférence intergouvernementale de 2004 à la ratification populaire, par voie de référendum.

C/ Propositions pour une autre Europe

La France se doit de proposer à ses partenaires un véritable changement de cap. Une telle proposition doit s'adresser à tous les pays du continent. Sortant des sentiers battus, cette autre Europe doit s'affirmer européenne, en étant fondée sur les nations. Elle doit par conséquent découler d'un nouveau traité, clarifiant les relations intra-européennes. Ceci implique un rééquilibrage démocratique des institutions, par l'établissement d'une Confédération, ainsi que la mise en œuvre de coopérations renforcées au service de grands projets.

1) Une Europe européenne fondée sur les nations

L'Europe doit d'abord affirmer son existence propre dans l'espace mondial. Ceci implique que les nations gardent la maîtrise de leur politique étrangère, en fonction de leur position géostratégique. Il est normal que l'Allemagne milite en faveur de l'élargissement aux pays de la Mittel-Europa. Quant à la France, afin d'équilibrer les rapports de force, elle a tout intérêt à renouer avec sa tradition, en proposant d'élargir l'Union à tous les pays qui font partie historiquement de la civilisation européenne. Maintenant que la Russie s'est engagée dans la voie de la démocratie et de l'économie de marché, elle a vocation à s'associer à l'Union européenne.

Parallèlement, la France doit œuvrer en faveur d'une insertion de l'Europe dans l'espace mondial. L'Europe ne doit pas se replier sur un égoïsme de riches. Elle a un rôle majeur à jouer dans la modernisation du monde arabo-musulman, dans la construction de la paix sur les bords de la Méditerranée et ne peut pas se désintéresser de l'avenir du continent africain. Sans remettre en cause le fonds de valeurs qu'elle partage avec les États-Unis, l'Europe doit être capable d'affirmer son existence propre, en se dissociant du modèle de société que la puissance américaine prétend imposer à l'ensemble du monde.

2) Un nouveau traité, clarifiant les relations intra-européennes

L'Europe n'a pas besoin d'une constitution. Dans le sens usuel, celle-ci exprime en effet les normes suprêmes d'un État. Ceux qui parlent de constitution

européenne s'inscrivent ainsi dans la perspective d'un État fédéral, supranational, dont les règles s'imposeraient ipso facto aux États fédérés. En outre, les fédéralistes voudraient y intégrer la Charte des droits fondamentaux adoptée à Nice en décembre 2000, charte qui s'ajoute inutilement à la Convention européenne des droits de l'Homme et qui, sur le plan économique et social, constitue souvent une régression au regard de ce qui existe dans les États membres.

En revanche, dans une Union de nations, ce sont les constitutions nationales qui autorisent la ratification des traités. Au sein de l'Union européenne, la France demeure une nation indépendante et n'a pas été transformée en un quelconque Land d'une fédération supranationale. Dès lors, rien n'est irréversible. S'il faut respecter les traités signés antérieurement, rien n'interdit à la République française d'en signer de nouveaux et au peuple de les ratifier, si les intérêts supérieurs de la nation sont en jeu.

C'est non pas d'une constitution, dont l'Union européenne a précisément besoin, à brève échéance, mais d'un nouveau traité pour clarifier les relations en son sein. D'une part, le processus inexorable d'élargissement rend caduque la prétention de faire marcher du même pas toutes les nations ; une organisation à géométrie variable s'impose par conséquent, afin de faire cohabiter harmonieusement les nouveaux ou futurs adhérents et ceux qui ont fondé la première communauté depuis près d'un demi-siècle. D'autre part, la boulimie bureaucratique n'a pas cessé de s'étendre, sous l'impulsion de la Commission.

Ce qu'il faut à la nouvelle Europe, élargie à l'ensemble du continent, c'est une véritable Confédération, qui complète les nations au lieu de s'y substituer. Chaque peuple peut déléguer ponctuellement aux institutions confédérales la mise en œuvre de telle ou telle politique commune. L'État reste le responsable devant le peuple des coopérations qu'il souhaite mettre en œuvre avec ses partenaires. Cela ne signifie pas le refus de toute subsidiarité. Mais la subsidiarité doit être clairement démocratique et positive. Les États font seuls ce qu'ils peuvent faire seuls, et ils agissent à l'échelon européen lorsqu'ils estiment cette intervention nécessaire.

Concrètement, ce principe pourrait se traduire par un procédé de délégation ponctuelle de compétences, le Conseil donnant mandat, selon la règle de l'unanimité, à l'Union pour réaliser telle ou telle action commune. Le compromis de Luxembourg a démontré qu'un État ne pouvait pas accepter d'être mis en minorité dès lors que ses convictions essentielles sont en jeu. La règle de la majorité qualifiée ne devrait donc fonctionner que lorsqu'il s'agit de mettre en œuvre techniquement des décisions politiques, prises à l'unanimité. Parallèlement, il faudrait donner un statut positif aux dérogations : celles-ci n'ont pas conduit à l'éclatement de l'Europe, mais plutôt à la formation d'un meilleur consensus autour des positions majoritaires. La valorisation de la diversité est désirable, en particulier dans les champs nouveaux où chaque pays doit pouvoir procéder à une expérimentation politique.

3) Un rééquilibrage démocratique des institutions

Le rééquilibrage des institutions doit être à la base du nouveau traité. Actuellement, l'architecture de l'Europe est très complexe et souffre d'un déficit démocratique. De facto, le pouvoir est conféré à trois institutions qui sont soit largement autonomes (la Commission de Bruxelles), soit totalement indépendantes (la Banque Centrale et la Cour de Justice). Ces organes ne peuvent jouer un rôle utile que s'ils sont dorénavant subordonnés aux institutions émanant des nations.

Le Conseil européen doit retrouver sa véritable fonction : définir les orientations stratégiques de l'Europe. C'est là, dans cette structure confédérale par excellence, que l'Europe peut se construire en tenant compte des intérêts de chacun. La volonté populaire est ainsi au cœur du dispositif européen.

Quant au Conseil des ministres, il doit devenir une instance de propositions concrètes, relayant le Conseil européen dans le processus de décision. C'est pourquoi il doit affirmer son autorité sur la Commission, en détenant désormais le droit d'initiative pour les trois piliers de l'activité communautaire. Ce droit pourrait éventuellement être partagé avec la Commission, mais le Conseil resterait seul juge de la recevabilité des propositions. Les ministres tiennent leur légitimité de la représentation démocratique de leurs pays respectifs. Remettre entre leurs mains le droit d'initiative, c'est rapprocher la politique européenne de la volonté de chaque pays ; c'est, là aussi, introduire la responsabilité directe, donc renforcer la démocratie. La meilleure manière d'intéresser les citoyens aux enjeux de la construction européenne serait d'organiser la publicité des délibérations et des votes au Conseil des ministres. Chacun doit connaître les positions des gouvernements, et ceux-ci doivent répondre de leur attitude devant leurs Parlements. C'est le moyen de forger l'espace public commun de débat qui manque à l'Europe.

De la même manière, l'élection du Parlement européen se borne jusqu'à présent à juxtaposer quinze scrutins nationaux. Faute d'une langue et de visée communes, la capacité de délibérer de cette assemblée émietée est nécessairement réduite. Elle est soumise aux lobbies et tend à s'enfermer dans les limites du « politiquement correct ». *Une deuxième Chambre, représentative des Parlements nationaux,* permettrait de mieux resserrer le lien avec les peuples. Suivant la proposition du Premier ministre britannique, Tony Blair, sa fonction serait le contrôle permanent du respect du partage entre ce qui doit être fait par l'Union et ce qui doit être laissé aux États.

La Commission, quant à elle, doit devenir un organe administratif, subordonné aux Conseils. Il serait raisonnable de ne pas laisser son organisation à la discrétion de son seul Président, mais de la structurer en quelques grandes directions responsables, selon les principaux domaines d'intervention. De même que pour les autres organisations internationales, il faut aussi revoir le statut de ses agents. La bureaucratie qui, depuis de longues années, a pris l'habitude d'imposer sa vision européiste contre la volonté des peuples, doit être remise à sa place en supprimant ses privilèges d'extra-territorialité : les fonctionnaires européens doivent ainsi être détachés temporairement par leurs pays d'origine, dont ils restent les serviteurs ; leur mandat doit être limité à dix ans, entrecoupés d'un retour au pays. *Les fonctionnaires français doivent défendre l'intérêt national :* il est inadmissible de

voir certains d'entre eux s'adonner à un rituel de dénigrement sur le « retard français » dans un sabir qui voudrait ressembler à de l'anglais.

Les statuts de la Banque centrale européenne doivent être modifiés.

L'euro ne sera viable que s'il est géré correctement. Dans l'intérêt même de la monnaie unique, il faut par conséquent revenir sur certaines dispositions du traité de Maastricht. Le dogme de l'indépendance de la Banque centrale est obsolète dans le contexte de la mondialisation. Il convient ainsi d'instaurer la primauté du pouvoir politique et de rééquilibrer la mission de la BCE qui doit veiller non seulement au niveau d'une inflation qui n'existe d'ailleurs plus, mais aussi au niveau de l'activité économique et de l'emploi. C'est au Conseil de l'euro qu'il incombera de définir les orientations de la politique monétaire et de change, afin de favoriser la croissance. Rien n'est irréversible. S'il n'était pas possible de parvenir à un accord sur ce point, il s'avérerait alors que l'on ne réunit pas les conditions d'une zone monétaire optimale. Dans ce cas, il faudrait en référer au peuple français.

Enfin la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés Européennes a abouti à une complète dépossession des Parlements nationaux, en prétendant s'imposer de manière unitaire et centralisée. Désormais, il convient de respecter la hiérarchie des normes qui caractérise une Confédération. S'il peut exister une primauté du droit européen sur les lois nationales en vigueur au moment de la signature des traités, cette primauté ne peut pas s'exercer sur les Constitutions nationales. *L'Allemagne et le Danemark ont déjà décidé que leurs tribunaux devraient écarter les normes européennes qui se révéleraient contraires à leurs Constitutions.* Pourquoi la France n'en ferait-elle pas autant ? La conséquence serait que les possibles conflits entre la Cour de Luxembourg et les Cours constitutionnelles nationales devraient être tranchés politiquement. Il s'agirait en somme d'instituer juridiquement la diversité européenne.

4) Des coopérations renforcées au service de grands projets

Une Europe porteuse de projets peut seule retrouver l'élan des réalisations menées en commun. Associer l'Est européen à la croissance du continent, équilibrer l'Europe vers le Sud, lancer une initiative méditerranéenne de développement, faire du co-développement, en particulier avec le Maghreb, un horizon de solidarité entre le Nord et le Sud, redonnerait du sens à l'Europe. Pour que les nations d'Europe rapprochent leur destin, la voie des coopérations renforcées sera plus féconde dans une Europe élargie que la voie de l'intégration uniforme entre trente pays.

La coopération renforcée devrait ainsi s'appliquer dans le domaine monétaire. C'est au sein de la zone euro que devront être mises en œuvre les réformes nécessaires, afin d'assouplir les critères qui empêchent une grande politique de relance par l'investissement. La gestion concertée de l'euro pose aujourd'hui des problèmes redoutables aux douze pays membres, et il est donc exclu d'y faire participer, avant de très nombreuses années, les futurs adhérents de l'Union. La coopération renforcée peut s'étendre à de multiples autres domaines, en fonction à la fois de la volonté et de la capacité des divers pays du continent. Mais la France devra faire immédiatement à ses partenaires **six propositions de coopération renforcée** : liaisons ferrées à grande vitesse ou pour le fret ferroviaire, et tunnels

transfrontaliers ; coopération en Méditerranée et en Afrique ; partenariat avec la Russie ; énergie et sûreté des centrales nucléaires ; mises à niveau de l'effort européen de recherche et de développement technologique ; politique aéronautique et spatiale.

Le principe des coopérations renforcées permet souplesse et fluidité, au sein d'une Europe à géométrie variable. Plus l'Europe sera élargie, plus les coopérations renforcées seront l'instrument par excellence de rapprochements capables de répondre à la diversité des besoins. La plus grande réussite industrielle et technologique de l'Europe s'est faite par une coopération renforcée dans l'aéronautique et l'espace, en dehors des contraintes et des autorités communautaires. Cet exemple montre la voie à suivre. Ainsi, au lieu de se substituer aux nations, une Europe de projets les prolongera et assurera leur plein épanouissement.

5) Changer les priorités de l'Europe : soutenir la croissance.

Il faut changer l'Europe pour la remettre sur la voie de la croissance, pour la réconcilier avec les nations qui la composent.

La vulnérabilité de l'Europe aux chocs extérieurs tient pour beaucoup à l'incohérence de ses institutions. L'organisation de la Banque centrale européenne en est grandement responsable

a - La première des réformes nécessaires concerne naturellement les objectifs assignés à la Banque centrale européenne (BCE) par l'article 105 du Traité de Maastricht, repris à l'article 2 des statuts de ladite BCE : *“ L'objectif principal est de maintenir la stabilité des prix ”*. Ce n'est que *“ sans préjudice de l'objectif de stabilité des prix ”* que la BCE apporte son soutien aux politiques économiques générales de la Communauté européenne en vue de contribuer à la réalisation des objectifs définis à l'article 2 du Traité : *“ un développement harmonieux et équilibré, une croissance durable et non inflationniste respectant l'environnement, un haut degré de convergence des performances économiques, un niveau d'emploi et de protection sociale élevé, le relèvement du niveau et de la qualité de la vie, la cohésion économique et sociale et la solidarité entre Etats membres ”*. Il est difficilement compréhensible que de tels objectifs soient subordonnés à la stabilité des prix .

Les dispositions applicables à la BCE peuvent être comparées à celles qui régissent la Fed. La section 225a du Titre 12 du code américain (12 USC 225a) prévoit ainsi que le Federal Reserve Board doit *“ maintenir une croissance à long terme de la monnaie et du crédit proportionnée au potentiel à long terme de l'économie à accroître la production tout en favorisant les objectifs de plein emploi, de prix stables et de taux d'intérêt à long terme modérés ”*.

L'indépendance de la BCE est instituée à l'article 108 du Traité qui prévoit que *“ les membres de la BCE ne peuvent ni solliciter, ni accepter des instructions des institutions ou organes communautaires, des gouvernements des Etats membres ou*

de tout autre organisme ". Cette indépendance est assez étrange, car contrairement à ce qui a été dit en 1992, elle n'existe dans aucun pays. Les Etats à structure fédérale prévoient souvent que la Banque centrale est directement responsable devant le Parlement. L'article 2 de la loi allemande du 26 juillet 1957 stipulait ainsi que " *la Bundesbank est une personne morale de droit public relevant directement du Bund* ". Le Bund est d'ailleurs propriétaire du capital. L'article précité de la loi américaine prévoit que la Fed rend compte aux commissions du Congrès qui formulent en retour leurs recommandations. Compte tenu de la nature politique atypique de l'Union européenne, l'obligation de rapport périodique, semestriel comme aux Etats-Unis, devrait être imposée tant à l'égard des parlements nationaux que du parlement européen. Les parlements devraient en retour faire part de leurs recommandations. L'indépendance de la Banque centrale ne doit en outre s'entendre que dans le cadre des orientations et des objectifs définis par le Conseil de l'euro. Ceci doit notamment être le cas pour la détermination des objectifs des parités externes de l'euro, ce qui nécessite une clarification de l'article 111 du Traité de Maastricht.

Un des grands reproches adressés unanimement à la BCE tient à l'opacité de ses décisions, ce qui donne d'ailleurs souvent un sentiment de grande incohérence dans le temps. Comme dans le cas de la Fed ou la Banque d'Angleterre, la BCE devrait être contrainte de publier les minutes de ses débats dans un délai raisonnable, de l'ordre d'un mois. Les opinions dissidentes devraient aussi pouvoir s'exprimer, rejoignant ainsi le fonctionnement des banques centrales précitées.

Un mandat court et renouvelable est la seule façon de permettre l'exercice d'une fonction régaliennne par une autorité spécifique, de facto soustraite au contrôle démocratique, afin de concilier indépendance et responsabilité. Les membres ainsi nommés doivent répondre régulièrement de leurs actes et justifier ainsi leur légitimité. Il faut ramener le mandat des dirigeants de la FED à 4 ans.

b - Un pacte de coordination pour la croissance doit remplacer le pacte de stabilité budgétaire. Celui-ci est une hérésie économique. Les plafonds de déficit public à 3 % du PIB et d'endettement public à 60 % du PIB institués par le Traité de Maastricht et renforcés par le Pacte de stabilité font de la politique budgétaire un facteur d'amplification des cycles économiques et d'augmentation corrélative de l'incertitude à moyen et long terme.

Il faut donc apporter des réponses à ces faiblesses institutionnelles. Une révision du Pacte de stabilité et de l'article 104 du Traité, relatif aux " déficits excessifs ", doit déboucher sur un Pacte de coordination budgétaire. Ce pacte doit prévoir, d'une part, que le solde global des lois de finances des pays de la zone euro est coordonné chaque année par le Conseil de l'euro, en fonction de la conjoncture économique générale et, d'autre part, que le solde demandé à chaque budget national de la zone est fixé en tenant compte des écarts de croissance d'un pays à l'autre.

Le Conseil de l'euro fixant les objectifs de croissance, d'emploi, d'inflation, de taux de change, de taux d'intérêt à long terme et les soldes budgétaires, la politique économique européenne pourra retrouver une indispensable cohérence. La tâche de la BCE sera pour sa part de fixer les taux d'intérêt à court terme en fonction des

objectifs de progression des agrégats monétaires et de crédit intérieur qu'elle aura définis en cohérence avec le cadrage macro-économique global du Conseil de l'euro. La BCE resterait en outre chargée, comme aujourd'hui, de l'exécution des opérations sur le marché des changes.

c - Il faut lancer un programme européen de grands travaux

L'Europe a encore beaucoup à faire pour faire naître une solidarité financière entre les Etats. L'émission d'obligations ou de bons du Trésor par plusieurs Etats de la zone euro, c'est-à-dire le recours à des emprunts communs multi-émetteurs, assurerait une meilleure cohésion économique et politique.

De tels emprunts permettraient de contourner le principe non coopératif fixé aux articles 103 et 104 du Traité. Ils pourraient être dédiés à des investissements d'infrastructures, réseaux ferrés (fret et liaison TGV), désenclavement routier, réseaux de communication à haut débit, production et distribution d'énergie ou d'eau, programmes de recherche-développement, **dépollution de la Méditerranée**, équipements de sécurité intérieure et extérieure. La création d'un nouvel axe de fret de Lyon vers Turin, afin de dédoubler le tunnel routier du Mont Blanc, serait une excellente occasion de proposer à l'Italie l'émission d'un emprunt commun.

Pour répondre aux risques immédiats de récession, l'Europe, en cohérence avec les orientations du G7 et la politique américaine, devrait lancer sans tarder un programme d'investissements publics à hauteur de 1 % de son PIB, ce qui représente environ 90 milliards d'euros pour l'Union, dont près de 70 milliards pour la zone euro. Une telle initiative passe nécessairement par un assouplissement de la limite d'endettement public à 60 % du PIB que la zone euro excède encore malgré quatre années de croissance.