

ASSOCIATION FRANÇAISE DE SCIENCE POLITIQUE

GRUPE D'ÉTUDE DES PARLEMENTS

21 novembre 1991

LE PARLEMENT SOUS MICHEL ROCARD

PAR GUY CARCASSONNE,

Professeur à l'université de Paris X

Je ne vous surprendrai pas en disant, après bien d'autres sans doute, ce que peut avoir à la fois de flatteur et d'impressionnant le fait de prendre la parole devant vous. Vous surtout qui connaissez le Parlement si bien, -et vous êtes très nombreux de surcroît à le connaître de l'intérieur- que cela ne peut que donner au minimum des scrupules, et au pire des inhibitions à ceux qui doivent vous en entretenir.

Je commencerai par un remerciement ; le hasard a fait que, à l'entrée de la salle, Madame Denise MARQUEUR qui vient de faire un mémoire de DEA à Paris I, a eu la gentillesse de me le remettre, et de me donner au passage certains tableaux. Je vais dès aujourd'hui le piller honteusement, tant il me paraît à la fois précis et significatif sur la manière dont un certain nombre de votes sont intervenus pendant cette période ; j'espère que les travaux en question feront prochainement l'objet d'une publication, car manifestement, ils sont pleins d'enseignements. Pour le reste, je pense en commençant à la célèbre formule de Husserl, selon laquelle on ne peut pas à la fois être à la fenêtre et se regarder passer dans la rue. J'ai le sentiment que cette formule ne s'appliquait peut-être pas aux universitaires. Sans doute est-ce l'un de nos travers, que d'être en quelque sorte incapables d'agir et de ne pas se regarder agir en même temps. Je dois dire que c'est l'expérience assez singulière que j'ai vécue pendant ces trois ans, durant lesquels j'étais aux côtés de Michel ROCARD à Matignon, avec un certain nombre d'attributions dont la première, à la fois la plus prenante et la plus passionnante, était évidemment celle concernant le Parlement.

Pendant trois ans il a donc fallu essayer d'aider le Premier ministre à traiter ces problèmes-là, avec toujours cette espèce de schizophrénie universitaire qui fait qu'on ne peut pas s'empêcher de s'observer soi-même en même temps qu'on agit -ce qui, je dois le dire, est assez souvent satisfaisant au moins parce qu'on a l'illusion de ne pas se laisser intégralement dévorer par la tâche. De fait, c'est vrai, cette neuvième législature, et singulièrement son début, ne manquait pas d'originalités.

Première originalité : on trouvait un chef du Gouvernement issu du parti majoritaire, et cependant minoritaire au sein de celui-ci. Je ne crois pas dévoiler un secret de la vie politique de notre pays en disant que le Premier ministre n'était pas perçu par tous ses camarades de parti comme totalement l'un des leurs ou plus exactement comme un chef naturel, au regard duquel certaines formes de dévouement, de discipline, ou d'obéissance, seraient spontanées. De fait, cette situation assez particulière que n'avait connue aucun de ses prédécesseurs, en tout cas sous la Gauche et sous la V^e République, faisait que l'on était en droit de nourrir quelques appréhensions sur le type de relations qui pouvaient se nouer entre le chef du Gouvernement et le groupe majoritaire à l'Assemblée nationale. Il ne faut jamais oublier que c'est malgré tout une singularité française que d'avoir, à la tête du Gouvernement un homme qui n'est pas en même temps, peu ou prou, le chef du parti. Il est clair que dans les autres systèmes parlementaires, il peut y avoir formellement un chef de parti qui soit différent du chef de Gouvernement, mais assez traditionnellement, c'est en fait le véritable chef du parti qui devient chef du Gouvernement, ou éventuellement l'inverse : en devenant chef du Gouvernement, il devient chef du parti... Rien de tel en France. Non seulement rien de tel, mais, dans le cas particulier de Michel ROCARD, le chef du Gouvernement était minoritaire, perçu comme tel et compté comme tel, au sein du parti majoritaire sur lequel il devait s'appuyer.

La deuxième originalité est numérique et va de soi : il s'agit de la situation de majorité relative. Certes, on a connu entre 1958 et 1962, et jusqu'à la dissolution, une situation qui pouvait y ressembler. Mais ce n'est pas à vous que j'ai besoin de rappeler que, au moins dans les tout débuts de la V^e République, cette vérité numérique était en quelque sorte effacée ou amoindrie par le contexte politique, par les différents reclassements qui étaient en cours, et surtout par le fait qu'à l'époque, l'absence de majorité était la norme. Naturellement, sous la V^e République débutante, personne ne pouvait s'offusquer, ni même s'étonner de ce qu'un gouvernement ait à faire face à ce type de situation, et ce d'autant moins que les institutions avaient précisément été faites pour lui en donner les moyens.

En 1988 au contraire, il est bien évident que des habitudes avaient été prises - je laisse à la discussion le soin de les qualifier bonnes ou mauvaises -, des habitudes avaient été prises pendant vingt-six ans, de 1962 à 1988, durant lesquels un Premier ministre pouvait s'appuyer sur une majorité absolue : parfois cette majorité absolue était homogène ou en tout cas un seul parti suffisait à l'assurer (1968-1981) ; parfois cette majorité était de coalition et pouvait en outre connaître les problèmes internes assez vifs dont Monsieur BARRE a eu à souffrir. Mais globalement, au moins n'y avait-il pas de soucis à se faire sur l'aptitude d'un gouvernement à faire adopter des lois, dès lors qu'il avait réglé les problèmes avec sa propre majorité, si tant est qu'il y en eût une.

Au contraire, avec moins de deux cent soixante-quinze députés là où la majorité absolue était de deux cent quatre-vingt-neuf, sans groupe charnière sur lequel il puisse de manière claire et pré-délibérée s'appuyer, Michel ROCARD s'est trouvé dans une situation totalement inédite. Certes il y avait d'un côté le Parti communiste avec lequel les relations anciennes pouvaient permettre au moins un dialogue, et parfois un secours ; certes il y avait de l'autre côté un groupe qui, se détachant de l'UDF, a formé l'UDC et par cela seul se montrait prédisposé à avoir une attitude un peu différente - qui en fait s'est révélée sensiblement différente - de celle de l'UDF. Mais toujours est-il que si des espoirs étaient permis, le constat simple et brutal du soir du 12 juin 1988, était que le Premier ministre pouvait se demander comment il allait pouvoir fonctionner.

Mais à quelque chose malheur est bon... En effet, ces deux originalités dont l'une a annulé les effets de l'autre, constituent si j'ose dire, une heureuse conjonction. Parce que minoritaire dans son parti, parce que perçu de manières pour le moins diverses par la majorité socialiste, Michel ROCARD était en droit de craindre de se voir imposer telle ou telle mesure par un groupe parlementaire occasionnellement véhément, fréquemment déterminé, et parfois plus soucieux de mesures significatives que de rigueur notamment budgétaire. De fait, auraient pu naître des difficultés sans fin, qui certainement auraient eu pour effet, sinon de faire tourner court cette période-là, du moins de lui causer beaucoup plus d'accidents qu'elle n'en a connus. Heureusement, la majorité n'était que relative, et l'impossibilité dans laquelle s'est trouvé le groupe majoritaire de pouvoir imposer sa décision unilatérale, ne peut être que bénéfique. Je crois que cela a été pour beaucoup dans la modération relative qui a, selon moi, marqué ces trois années de gouvernement de Michel ROCARD. Au total, ces deux originalités se complétant ont abouti au moins pour le profit du Premier ministre, mais je crois plus généralement, pour le profit d'une certaine conception du

travail politique et de la fabrication législative, à un résultat qui n'est pas totalement malheureux.

Reste que si je devais nommer cette période entre Michel ROCARD et le Parlement, je serai tenté par la formule : « les infortunes de la vertu ». Et ceci pour plusieurs raisons : la première, c'est la vertu qui apparaît à mes yeux dans la circulaire du 25 mai 1988. Là, de manière publique, écrite, publiée au *Journal officiel*, Michel ROCARD a exprimé ce qu'il considérait devoir être le type de relations à instaurer entre le Gouvernement et le Parlement. Il l'a fait à une date où, certainement par des illusions abusives, on imaginait plutôt une majorité absolue ; à une date où les sondages donnaient à penser que les élections des 5 et 12 juin 1988 lui donneraient les moyens de gouverner comme ses prédécesseurs l'avaient fait, en s'appuyant sur une majorité que personne n'attendait très large, mais que personne non plus n'attendait relative. Ainsi, alors que rien ne l'y contraignait, il a posé un certain nombre de principes sur le type de relations à entretenir, sur le respect à témoigner au Parlement, qu'il a eu l'heureuse initiative de publier au *Journal officiel*, donc à date certaine, à un moment où ses propos n'étaient pas particulièrement suspects. Lorsqu'ensuite les élections l'ont placé dans une situation particulière, ce qui était au départ son intention spontanée et vertueuse est devenue nécessité. Naturellement on a vite oublié la vertu pour ne retenir que la nécessité.

Cependant, la manière antérieure dont, dans d'autres fonctions, il avait traité le Parlement était plutôt un gage de ce qu'il entendait faire. Je songe évidemment aux lois qu'il avait fait adopter à l'agriculture, et notamment à celles sur l'enseignement agricole, public et privé, adoptées à l'unanimité des deux assemblées, dans une année qui pourtant ne s'y prêtait pas particulièrement (1984). Il avait donc déjà donné des gages, et de ses souhaits, et de ce que par la suite on a appelé la méthode ROCARD. Mais tout ce qu'il a pu écrire dans la circulaire du 25 mai 1988, a perdu par la suite de sa reconnaissance de spontanéité, au profit du simple constat de ce que la situation arithmétique l'y contraignait.

Malgré tout, et vous me le pardonnez, je garde le sentiment que, pendant ces trois ans, un certain nombre de choses extrêmement positives se sont faites au Parlement, Assemblée nationale et Sénat, beaucoup plus même que dans toutes les années antérieures de la V^e République. Je serais tenté de dire qu'il en va toujours ainsi : le propre des âges d'or, c'est que ceux qui les vivent n'en ont pas conscience. On ne les découvre qu'*a posteriori*, quand bien-même on les découvre - ce qui pour le cas d'espèce ne me paraît pas du tout assuré. Ainsi, je crois que, à une amélioration objective de la situation du Parlement et des relations entre Gouvernement et Parlement, a correspondu paradoxalement un détérioration subjective sur la

perception de ces mêmes phénomènes. Ce sont là les deux éléments que je développerai tour à tour.

I UNE AMÉLIORATION OBJECTIVE

Lorsqu'on s'en tient à un certain nombre de faits, à un certain nombre d'éléments vérifiables, quantifiables pour certains, on est, me semble-t-il, inéluctablement conduit à constater cette amélioration. Je crois qu'elle s'est traduite de trois manières différentes, à chaque fois dans des conditions qui, une fois encore, ne me paraissent pas susceptibles de prêter à polémique, ou à diversité d'interprétations, même si ensuite elles n'ont pas eu les effets qu'on aurait pu escompter. Les trois manières dont ces améliorations se sont traduites, sont à mes yeux les suivantes :

- organiser mieux
- légiférer moins
- négocier plus

A- ORGANISER MIEUX

De fait, et vous êtes nombreux à le savoir, l'un des problèmes qui décourage le travail parlementaire, qui provoque l'absentéisme, tient parfois ou à la mauvaise organisation des assemblées parlementaires, ou aux défauts de faculté aux mains soit des commissions, soit de l'opposition. Étant entendu que dans la majeure partie des cas, la responsabilité première en incombe au Gouvernement. Prenons l'exemple de l'ordre du jour. Tous les parlementaires, même les plus disposés à consacrer l'essentiel de leur temps à l'Assemblée nationale et au Sénat, sont très souvent indisposés par ces éléments matériels mais essentiels, que sont les modifications incessantes de l'ordre du jour, l'impossibilité ou la difficulté de planifier le travail. L'écrasante majorité des parlementaires étant provinciale, on prévoit de se rendre à Paris pour une séance en choisissant le projet pour lequel on est intéressé ou compétent. Malheureusement, il n'est pas rare que l'ordre du jour d'une séance soit changé et le thème modifié. La multiplication de ce type de situation a toujours des effets parfaitement néfastes. Et pour quiconque a vécu à l'intérieur de ces assemblées parlementaires, il n'y a rien là qui soit anecdotique ou secondaire.

Ainsi, en ce qui concerne l'ordre du jour, un effort tout-à-fait substantiel a été fait -même s'il a mis quelque temps à prendre effet, puisque la première fois où le Gouvernement s'est imposé formellement cette règle remonte au printemps 1990. Tout d'abord, un calendrier prévisionnel a été créé, qui est communiqué aux assemblées et à

leurs commissions environ un mois avant l'ouverture de la session, et qui porte sur les deux ou trois premières semaines de celle-ci. Par la suite une tentative, toujours plus ou moins couronnée de succès mais toujours méritoire, a été faite pour préserver ces deux à trois semaines d'avance dans le travail prévisionnel. De fait, il est clair que ce type de rationalisation qui, une fois encore, ne dépend que d'un effort d'autodiscipline du Gouvernement, peut contribuer extrêmement efficacement à stabiliser le travail, et donc à permettre à ceux qui s'y intéressent directement de savoir quand ils devront se libérer, et de prendre les dispositions en conséquence.

De la même manière, je crois qu'on a constaté pendant ces trois années une chute assez brutale du nombre des lettres rectificatives. Je n'aurai pas la méchanceté ou le mauvais goût de dresser un tableau de ces lettres rectificatives entre 1986 et 1988, et entre 1988 et 1991, mais je ne crois pas exagérer en disant qu'on est passé à moins d'une dizaine de lettres rectificatives de l'ordre du jour par session, deux assemblées confondues ; lesquelles lettres rectificatives, de surcroît, ne portaient généralement que sur des modifications d'ordre d'appel des textes, au sein de la même journée, voire de la même séance. En réalité, cet élément d'instabilité que constitue la lecture par le Président, en séance, d'une lettre rectificative qu'il vient de recevoir et qui porte sur les textes qui viennent immédiatement à l'ordre du jour, est parfaitement insupportable. La diminution, donc, de ce type de pratiques néfastes est sans doute un élément tout-à-fait important. Encore une fois, pour les parlementaires ce n'est pas là une simple médication de confort, mais un effort tout-à-fait substantiel pour l'organisation de leur travail.

Dans le même temps, de manière peut-être plus significative aux regards extérieurs, un certain nombre de droits nouveaux ont été consacrés à la fois pour l'opposition et pour les commissions. Pour l'opposition, je songe d'abord, au sein de l'Assemblée nationale, au droit de tirage institué par la Conférence des présidents du 28 septembre 1988. Il adoptait le principe selon lequel tous les groupes pourraient, une fois par an, obtenir l'inscription à l'ordre du jour d'une proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête de contrôle. Une fois le principe adopté, il a mis un certain temps à se mettre en place pour cette raison que les sujets sur lesquels l'opposition faisait porter ses demandes, avaient presque systématiquement un effet urticant sur la majorité -l'intensité des effets en question étant d'ailleurs généralement à la mesure de la qualité de la proposition aux yeux de l'opposition. Mais, comme souvent, une fois la chose décidée, une fois les premières réalisations peu à peu mises en œuvre, ce qui jusqu'alors rompait assez nettement avec les habitudes antérieures a quasiment cessé d'intéresser.

En tout cas, cela n'a pas eu les effets qu'on aurait pu en attendre : dès lors que c'était admis et accepté, qu'il n'y avait plus lieu ni à se battre pour l'obtenir, ni à se

battre pour faire admettre l'hypothèse, on a eu le regret de constater que l'intérêt pour ces propositions de résolutions est allé déclinant. Une fois qu'elles sont inscrites, leur devenir -adoptées ou pas adoptées- devient presque secondaire. Le simple fait qu'existe le droit d'inscription supprime en quelque sorte un point de conflit. Et dès lors qu'il n'y a plus ce point de conflit, la chose elle-même perd de son intérêt, ce qui est tout-à-fait désolant. La disparition du refus fait aussi disparaître l'appétence.

De la même manière en ce qui concerne les commissions, la généralisation, ou plutôt la possibilité puis la fréquence accrue des auditions publiques, ont très certainement eu un impact sur le travail de ces commissions qui pouvait être prometteur. Là encore, même si, objectivement, il s'est agi de quelque chose qui avait été demandé assez anciennement, du jour où la chose a été faite, voici ce qui est advenu : il y a eu évidemment un certain nombre de premières auditions assez rapides, relativement spectaculaires, et très suivies par les medias, écrits et audiovisuels... Puis assez vite, la chose est allée se banaliser. Se banalisant pour les medias, elle se banalisait pour les commissaires, et se banalisait pour les commissaires, elle perdait une partie de l'intérêt quelque peu fantasmagique qu'on y accordait quand elle n'existait pas. Heureusement, la chose se poursuit à l'occasion... Mais il est vrai que très souvent, ce type de réforme -c'est là un constat qui n'est pas secondaire- a quelque chose de décevant, tant on y met d'espoirs parfois abusifs, aussi longtemps qu'elles ne sont pas faites, et tant on perd vite intérêt pour elles, une fois qu'elles sont accomplies.

Il reste donc qu'un effort que je crois réel a été fait, conjointement d'ailleurs, et il faut le souligner, par les présidences des deux assemblées et par le Gouvernement, pour essayer d'organiser mieux le travail parlementaire. Même si, une fois encore et j'y insiste, l'essentiel de la responsabilité des dysfonctionnements tenait avant tout à l'attitude du Gouvernement.

Le deuxième type d'amélioration qui a été apportée, au moins sous forme de tentative, a consisté à légiférer moins.

B- LÉGIFÉRER MOINS

Le Parlement sous la V^e République, a connu une espèce d'inflation législative tout-à-fait confondante. Les causes en sont multiples. A titre personnel je dirai que deux me paraissent essentielles.

La première, c'est que, comme il m'est arrivé déjà de le dire, rien n'est plus déchirant que le cri dans la nuit du ministre qui réclame sa loi. Tout membre du Gouvernement veut avoir une ou plusieurs lois auxquelles attacher son nom. Comme de surcroît, il y a une inflation des fonctions gouvernementales, naturellement cela

provoque mathématiquement une inflation de la demande législative qui n'est pas toujours justifiée, loin s'en faut, par l'objet à traiter. Et c'est ainsi d'ailleurs qu'on a vu se multiplier les neutrons législatifs, allant parfois jusqu'à avoir des textes entiers, qui comportent un certain nombre d'articles à charge juridique nulle.

L'autre cause de cette inflation réside, me semble-t-il, dans le fait que plus on légifère, plus on légifère vite ; et plus on légifère vite, plus on légifère mal. Or, plus on légifère mal, plus il faut relégiférer pour corriger ce qu'on a mal fait une première fois. Et c'est ainsi que la machine se nourrit d'elle-même, et que l'on a vu sur certains sujets ou sur certains textes, la durée de vie législative se restreindre sensiblement : à peine une loi adoptée, alors-même que l'encre n'était pas encore sèche au *Journal officiel*, on découvrait qu'on avait fait un peu trop vite, que tel alinea de tel article méritait une précision, une explication ou une coordination. Et comme ce type de situation était à multiplier par le nombre de lois, finalement, il y avait assez de modifications pour justifier de nouveaux projets de loi, et ainsi de suite...

Donc, cette inlassable répétition des mêmes erreurs, a provoqué une inflation législative qu'une fois encore ne justifie certainement pas l'intensité de la matière traitée. D'où un effort, accompli dès le début de la législature, pour essayer de faire en sorte, d'une part, qu'il y ait des textes moins nombreux, d'autre part, que soit laissé davantage de temps au Parlement et singulièrement à ses commissions. Des textes moins nombreux ? après tout, hors conventions internationales, il avait été adopté durant ces trois ans cent quatre-vingt-quatre lois. Ce qui fait une moyenne annuelle de soixante et une, ce qui sur une période de ce type n'avait pas été vu depuis une bonne dizaine d'années.

On a vu en effet par les mécanismes que j'évoquais, auxquels s'ajoutait l'effet aggravant de l'alternance et du prurit législatif qui l'accompagnait, et de la contre-alternance et du prurit législatif en sens inverse avec lesquels elle allait de paire, que durant les dix années précédentes, le nombre d'une centaine de lois était à peu près, hors conventions internationales, dans les normes. Descendre en-dessous a supposé des efforts constants. Et je peux témoigner de ce que, dans les réunions préparatoires à chaque session parlementaire qui se tenaient au Secrétariat général du Gouvernement, avec le cabinet du Premier ministre, cette instance a joué un rôle au moins aussi actif et souvent aussi définitif que celui de la guillotine, dans les années noires où elle occupait le devant de la scène. Un nombre considérable de textes, de projets ont été rejetés là car il ne suffisait pas, pour passer à travers cette instance d'avoir un texte prêt. Il fallait en plus en démontrer la nécessité. Certes, c'était cruel, mais c'était relativement efficace, car cette nécessité était parfois tout sauf évidente.

En outre, le nombre de lois en lui-même n'est pas un critère forcément satisfaisant. Il est bien clair qu'une loi peut faire deux cents articles, tandis que dix ne

réuniraient que vingt dispositions. Lorsque l'on regarde de la manière dont vous admettez avec moi qu'elle est parfaitement empirique, le volume des textes en question (je me livrerai à un examen simple consistant à prendre le recueil des lois publié par l'Assemblée nationale. C'est, sauf erreur de ma part, toujours la même typographie, donc, toute chose égale) : il faudrait en retirer, ce que j'avoue ne pas avoir eu le temps de faire, les pages occupées par les décisions du Conseil constitutionnel, qui, elles, sont en nombre variable et de longueurs diverses. Mais sous cette réserve-là, on constate que, pendant les trois années en question -qui d'ailleurs faisaient suite, avec une interruption, à 1986, année durant laquelle on a constaté le même phénomène-, le recueil des lois fait environ un petit millier de pages (quelque part entre neuf cent cinquante et mille pages), là où il est bon de savoir que, dans les années précédentes, le volume d'une année législative couvrirait 1660 pages en 1985.

Évidemment, faire moins de lois, en tout cas essayer (je pense que si ce gouvernement avait duré un peu plus, il aurait pu faire encore un peu mieux de ce point de vue-là. Mais il n'est pas facile de freiner brutalement, on craint le dérapage), faire moins de lois a eu pour conséquence -ceci faisait aussi partie des objectifs fixés par la circulaire du 25 mai 1988-, de laisser davantage de temps aux commissions et à chaque assemblée parlementaire. Naturellement, comme il est à la fois de coutume et de vérité, il est arrivé au Sénat de trouver que l'Assemblée nationale avait quand-même beaucoup plus de temps que lui.

Ainsi donc, un effort réel a été fait devant les deux assemblées, pour permettre aux commissions de travailler dans des conditions qui soient raisonnables et satisfaisantes. D'abord, un nombre de textes non négligeable a été adopté sur plusieurs sessions. Là où, auparavant, il était assez fréquemment considéré qu'un texte devait être adopté définitivement dans la session-même durant laquelle il avait été déposé. Alors même, parfois, que le texte était déposé tout-à-fait vers la fin de la session. Le projet de loi par exemple sur l'administration territoriale de la République, qui va revenir bientôt en nouvelle lecture, a vu s'écouler exactement deux cent trente six jours entre son dépôt et son inscription à l'ordre du jour pour la première lecture. Certes, l'importance, au moins quantitative, du projet le justifiait ; de surcroît, les problèmes douloureux qu'il pouvait poser dans le domaine des collectivités locales rendaient ce genre de délai assez sage... Il n'en demeure pas moins que l'on a pris son temps.

Mais surtout, outre cet exemple un peu particulier, -sans même mentionner le projet de code pénal, qui est un travail de longue haleine, mais qui à mon avis, parce que la longue haleine a été choisie, pourra aboutir-, indépendamment donc de ces cas particuliers, il est à mes yeux significatif de relever que sur les cent quatre-vingt textes que j'évoquais auparavant, cent cinq ont vu s'écouler plus de six semaines entre

leur dépôt et leur inscription à l'ordre du jour ; cent soixante et un, plus de trois semaines.

Ce n'est que dans des cas peu nombreux qu'ont été gardées les mauvaises habitudes, parfois inévitables, consistant à ne laisser qu'une ou deux semaines aux commissions avant l'inscription en séance. Bien sûr il n'a pas été possible d'éradiquer totalement les mauvaises manières. Mais au moins peut-on constater qu'elles sont plutôt devenues exceptions là où elles étaient auparavant la norme.

Voilà donc ce qu'ont été les effets, recherchés en tout cas, de ce souci de légiférer moins. De surcroît, si les objectifs ont été atteints, mais il est trop tôt pour les mesurer, ces effets dureront. En effet, grâce aux délais et au travail approfondi qui a pu être fait sur ces textes, on est en droit d'espérer que les textes ainsi fabriqués, évitent beaucoup des mal-façons habituelles, et donc dispensent de les revoir, dans les mois ou les années qui viennent.

Reste alors le troisième aspect de ce que j'appelle une amélioration objective : négocier plus.

C- NÉGOCIER PLUS

Il a fallu négocier plus, pour ces raisons que sont la vertu à mes yeux, la nécessité aux yeux des autres, résultant de la majorité relative. Cela s'est traduit de diverses manières. D'abord on s'est livré à des concertations constantes ; ensuite il se trouve que l'article 49-3 a, au total, été peu utilisé ; et enfin, durant ces trois années, il me semble que le bicaméralisme a fonctionné de manière efficace.

1- DES CONCERTATIONS CONSTANTES

La nécessité de trouver sur chaque projet une majorité qui n'était pas automatique -je peux même témoigner qu'elle était tout sauf automatique la plupart du temps-, faisait qu'on ne pouvait la trouver qu'en acceptant des compromis. Accepter des compromis, cela suppose à la fois connaître les positions des autres groupes, donc s'en enquérir, et accepter d'en discuter. C'est ainsi que plus de six mille amendements ont été adoptés, sur les cent quatre-vingt textes adoptés -ce chiffre n'est pas forcément significatif, encore qu'il gagnerait selon moi à être connu dans l'opinion publique qui fait toujours une assimilation abusive entre le projet de loi adopté en Conseil des ministres et la loi promulguée. Or, on sait qu'en moyenne, chaque article fait l'objet d'environ deux amendements-et-demis, ce qui est tout sauf négligeable. Mais surtout, parmi ces six mille amendements, il s'en est fréquemment trouvé de très

importants, de beaucoup plus importants sans doute, que dans les années antérieures de la V^e République.

On pourrait là-dessus multiplier les exemples. Je songe évidemment à la matière budgétaire, mais pas seulement. Il est de fait que le budget de 1989 a varié. Il a varié dans une amplitude qui certes paraît dérisoire par rapport à son montant total : il y a eu environ, selon la manière dont on décompte, entre trois et cinq milliards d'évolution entre le projet de loi et la loi de finances adoptée. Par rapport aux mille et quelques milliards, que représentait la loi de finances pour 1989, cela paraît fort peu. Mais simplement, ce fort peu devient déjà beaucoup quand on le compare à la part réellement mobilisée du budget. Et ce fort peu devient énorme, quand on le compare aux précédentes discussions budgétaires sous la V^e République.

De la même manière, un certain nombre de modifications non négligeables ont été apportées sur amendement parlementaire, comme par exemple l'introduction de la taxe départementale sur le revenu, ou encore la refonte assez sensible du mécanisme de péréquation entre les collectivités locales, décidée en 1990.

Donc, beaucoup de choses se sont passées au Parlement, ont été négociées, et, en droit positif, se sont traduites par des modifications tout-à-fait substantielles. Y compris par rapport aux intentions initiales du Gouvernement, qui, assez fréquemment, a dû se laisser convaincre de faire des choses qu'il n'était pas spontanément disposé à faire, loin s'en faut.

2- PEU D'UTILISATIONS DU 49-3

Treize projets seulement ont été adoptés avec recours à l'article 49 alinéa 3 de la Constitution. Sur l'ensemble des textes, cela fait une proportion qui ne s'élève guère à plus de sept pour cent. Et encore faut-il préciser que sur ces treize projets, deux ont été assez singuliers.

L'un était le cas de la Régie Renault, c'est-à-dire l'ouverture du capital de la Régie Renault. Le 49-3 a été utilisé là pour mettre fin à une obstruction à laquelle il était possible de mettre fin par d'autres moyens. D'ailleurs le Sénat en a fait la démonstration avec à la fois brio et une complicité objective avec le Gouvernement dont celui-ci n'a eu qu'à se féliciter. Il a suffi de quelques minutes et d'une utilisation astucieuse du règlement pour faire tomber d'un coup deux mille cinq cents amendements - ils avaient chuté avant même que leurs auteurs n'en aient pris conscience. La même chose aurait pu être possible à l'Assemblée nationale, mais j'oserai dire que, du président de séance en tout cas, nous n'avons pas bénéficié à l'époque, de la même complicité objective et de la même bienveillance. Il appartenait pourtant à la majorité... Bref, on a eu recours au 49-3 sur la Régie Renault, alors

qu'il n'y avait aucune espèce de problème de majorité : simplement un problème d'obstruction.

De la même manière, il y a eu un cas assez singulier de recours au 49-3 en première lecture. Il s'agissait de la loi de finances rectificative pour 1990, où le Gouvernement a dû faire adopter le texte en première lecture au 49-3. Ce texte, ensuite, a fait l'objet d'un accord en CMP, puis est passé dans des conditions tout-à-fait normales. Je ne crois pas qu'il y ait d'autres précédents d'une situation aussi singulière, mais en l'occurrence, la chose était, je crois, suffisamment significative pour être soulignée. Donc, treize 49-3 dont je dirai onze vrais, et deux un peu à part.

De surcroît, et vous allez voir jusqu'où je pousse le goût du paradoxe, j'affirme qu'il s'est agi là, dans douze cas sur treize, de 49-3 respectueux du Parlement. Il y a apparemment contradiction dans les termes, mais pourtant, je crois que la chose se démontre aisément. En effet, jamais, par rapport à ce qu'ont pu faire les prédecesseurs de Michel ROCARD, celui-ci n'a utilisé le 49-3 pour couper court à une discussion, et empêcher les diverses positions de s'exprimer, et les amendements d'être défendus. La seule réserve est le cas de la Régie Renault. Mais, encore avait-il fait l'objet d'une discussion préalable très longue. De plus, hormis le groupe communiste, tous les autres groupes étaient d'accord sur la réforme, et les amendements du groupe communiste n'étaient pas des positions de repli, mais simplement des amendements clairement présentés comme d'obstruction.

Pour les autres cas, le 49-3 a toujours été utilisé conformément à sa conception initiale en 1958, c'est-à-dire comme remède à l'absence de majorité. Ce qui veut dire qu'il n'a jamais été utilisé qu'au moment du vote sur l'ensemble. Jamais auparavant.

La seule exception est celle du texte portant diverses dispositions sur la Sécurité sociale et la Santé, en première lecture, au printemps 1990. Il a fallu utiliser précocement l'article 49-3. Ce n'était pas là le fait du Premier ministre, mais celui des motions de procédure qui avaient été déposées et dont il était acquis qu'elles seraient adoptées. Notamment la question préalable, ou l'exception d'irrecevabilité, j'avoue que je ne me rappelle plus laquelle des deux le groupe communiste avait décidé de voter avec RPR-JDF-JDC... Bref, ou bien ce texte était rejeté immédiatement, ou bien il était immédiatement fait recours au 49-3. Ce fut le seul cas où faute d'obtenir qu'un groupe au moins s'abstienne sur les motions de procédure, il a fallu utiliser le 49-3, avant que ne se soit achevée la discussion.

Dans tous les autres cas, le 49-3 n'est intervenu qu'après que tous les articles ont été discutés, qu'après que tous les amendements ont été débattus et mis aux voix, qu'après que tous les sous-amendements ont subi le même sort. Non, mis aux voix, j'exagère : il nous est arrivé parfois d'en réserver, j'y reviendrai... Mais au

moins doit-on constater qu'il ne s'est jamais agi, pour le Gouvernement d'utiliser le 49-3 comme une facilité pour son mode de fonctionnement, mais toujours, et exclusivement, comme un substitut du fait qu'il n'avait pas de majorité, et que parfois ceci pose des problèmes insurmontables.

Il reste que, si treize projets ont dû être adoptés avec recours au 49-3, cela signifie que tous les autres l'ont été sans 49-3, et que donc, à chaque fois, il s'est trouvé une majorité au-delà du seul groupe socialiste pour les faire passer ; ou, au minimum, qu'il ne s'est pas trouvé une coagulation de majorité contraire pour les empêcher de passer. Il est arrivé assez fréquemment que des textes passent avec les seules voix socialistes, mais avec des abstentions plus ou moins nombreuses, qui permettaient qu'arithmétiquement, la majorité relative suffise à l'adoption. Reste alors la troisième manifestation de ce souci constant de négocier plus.

3- L'EFFICACITÉ DU BICAMÉRALISME PENDANT CES TROIS ANNÉES

Je crois que la manière -et il en a d'ailleurs été loyalement et publiquement donné acte au Premier ministre par les autorités du Sénat elles-mêmes-, la manière dont Michel ROCARD a envisagé les relations avec la Haute Assemblée, a assez largement contribué à décrier ce qu'avaient pu avoir d'orageux dans le passé, les rapports entre la Gauche et le Sénat. On s'est efforcé d'appliquer au Sénat les mêmes principes que ceux qui conduisaient la politique gouvernementale dans ses relations avec l'Assemblée nationale, et le Sénat y a été sensible. Un certain nombre d'égards légitimes lui ont été apportés, et de fait, nous n'avons, contrairement à nos prédécesseurs de Gauche, jamais eu à être confrontés véritablement ni à une obstruction de la majorité sénatoriale, ni à une fronde de sa part. S'il y a eu à l'occasion des mouvements de mauvaise humeur, et de mauvaise humeur manifestée comme telle, c'est la moindre des choses, mais cela n'a jamais pris de proportions graves. C'est d'ailleurs ce qui a permis cette première, au moins dans l'histoire de la V^e République, que fut le vote du 20 octobre 1989. Par ce vote, le Gouvernement de Gauche, conformément au quatrième alinéa de l'article 49 de la Constitution, demandait au Sénat l'approbation de la politique étrangère en l'occurrence. Et de fait, il a permis d'obtenir une majorité favorable.

Mais, au-delà de cet aspect -je ne mentionne pas les votes divers intervenus tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat, sur le fondement de l'article 49 à l'occasion de la guerre du Golfe. On pourra y revenir, mais je crois que c'était là quelque chose de tout-à-fait distinct-, au-delà de cela, indiscutablement, la qualité et la loyauté des relations nouées avec le Sénat ont eu des traductions législatives tout-à-fait évidentes. D'abord, les députés eux-mêmes et notamment ceux de la majorité, se sont en quelque

sorte glissés dans ce moule. Ayant pris l'habitude d'être ouverts à l'opposition au sein de l'Assemblée nationale, ils ont prolongé cette habitude sage, en étant ouverts aux propositions de l'opposition qui se trouve majoritaire au Sénat. Et sur l'ensemble des textes que j'évoquais, quatre-vingt sept ont été adoptés sans qu'il soit nécessaire de réunir une commission mixte paritaire.

A cela s'ajoutent quarante et un textes qui ont vu la commission mixte paritaire réussir, et ses conclusions avaisées. Ce qui fait que sur les cent quatre-vingt-quatre textes que j'évoquais, cent vingt-huit ont été adoptés conjointement par l'Assemblée nationale et le Sénat, cinquante-six seulement amenant le Gouvernement à demander, conformément au dernier alinéa de l'article 45, à l'Assemblée nationale de statuer définitivement. Je crois que cette proportion qui nous amène un petit peu au-dessus du quart des textes adoptés avec utilisation du 45, dernier alinéa, est sans aucune espèce de précédent, avec un gouvernement de Gauche bien entendu, sous la V^e République.

Bref, de quelque manière qu'on la prenne, il me semble que la situation au Parlement, tant pour son organisation, que pour le travail législatif, que pour les lettres de noblesse que l'on a tenues de donner à la négociation, a été objectivement améliorée pendant ces trois années. D'où vient alors que, paradoxalement et d'une manière qui saute presque aux yeux, cette amélioration objective se soit accompagnée de ce que j'appelle une détérioration subjective.

II UNE DÉTÉRIORATION SUBJECTIVE

Je crois que, sans même commencer par le constat, il y a lieu à chercher un certain nombre d'explications qui en même temps traduisent le phénomène. La première explication tient, me semble-t-il, aux contraintes inhérentes à la négociation. Je crois que la seconde explication tient au fait qu'un certain nombre d'améliorations ont échoué, et parfois même n'ont pas été tentées. Et le tout produit une insatisfaction, bizarrement accrue.

A- LES CONTRAINTES DE LA NÉGOCIATION

Négocier au Parlement suppose la mise en place d'un système qui, d'une part, est centralisé, et qui, d'autre part et à ce titre, est mal perçu.

1- UN SYSTEME CENTRALISE

La fonction a en quelque sorte créé les organes. En effet, dans l'organisation des relations avec le Parlement sous le Gouvernement de Michel ROCARD, il y a eu une espèce de partage des rôles entre le ministre chargé des relations avec le Parlement, et le cabinet du Premier ministre. Il est d'ailleurs singulier de constater, qu'entre les divers protagonistes qui avaient des fonctions à assumer, n'a jamais existé pendant ces trois années la moindre difficulté. Là où l'on pouvait craindre des susceptibilités froissées, ou des prééminences faciales défendues avec âpreté, tout s'est admirablement passé. Il y avait une espèce de va-et-vient constant et d'information systématique entre Jean POPEREN et son cabinet d'une part, le cabinet Maignon d'autre part, c'est-à-dire, en fait, assez largement, moi-même.

Mais pour qu'une négociation puisse être efficace, il faut qu'à un moment ou à un autre se crée un "goulot d'étranglement". C'est-à-dire qu'il faut, pour centraliser le tout, une personne ayant une vue d'ensemble sur la totalité du champ ouvert à la négociation, et en même temps étant destinataire de la totalité de l'information sur ce qu'il est possible ou non de faire, intéressant ou non de proposer. C'était d'ailleurs, il faut le dire, la demande même des groupes, pour des raisons extrêmement simples : lorsque l'on négocie, la négociation n'est pas forcément un jeu à solde nulle ou à enjeu restreint. Ce n'est pas : « Vous faites passer tel amendement auquel je tiens, en contrepartie de quoi je fais passer le projet de loi auquel vous tenez ». Très fréquemment, sans qu'il y ait rien là de honteux, il peut arriver qu'un groupe soit assez indécis sur la position à prendre sur un projet de loi, mais qu'en revanche il soit extrêmement attaché à un amendement ou à un article portant sur un autre projet de loi. Il peut arriver qu'un groupe soit indécis sur un budget, mais en revanche ait une exigence précise sur un autre budget.

Si la négociation est faite par un ministre, forcément, il n'a en vue que ce qui relève de sa seule compétence de département ministériel. Si c'est le ministre des relations avec le Parlement, cela suppose une disponibilité absolument permanente qui n'est pas forcément compatible avec ses autres fonctions. Donc, fatalement, et par élimination, c'est le conseiller du Premier ministre, qui, en tant que *modus operandi* efficace, doit jouer le rôle de « goulot d'étranglement » où se centralisent et les demandes, et les possibles réponses. Dès lors, on peut avoir des négociations sérieuses et efficaces.

Mais en même temps, ce système et la centralisation qu'il impose, sont globalement mal perçus.

2- UNE CENTRALISATION MAL PERÇUE

D'abord, ce système ne peut pas s'étendre. Les groupes ont des habitudes variables : certains souhaitaient être vus en situation de négociation, alors que d'autres n'aspiraient à rien tant qu'à se cacher le plus possible. (Curieusement d'ailleurs, les groupes évoluaient avec le temps : concrètement, en début de législature, chaque fois qu'il y avait des négociations à conduire avec l'UDC, ses porte-parole étaient absolument enchantés d'être vus avec le cabinet du Premier ministre en grande discussion... Là où au contraire le groupe communiste avec lequel se tenaient des négociations aussi fréquentes et aussi intenses, exigeait des précautions qui étaient à la limite de m'imposer le port d'une fausse barbe, de lunettes de soleil, de même que des rendez-vous nocturnes. Ensuite, la législation évoluant, il y a eu une espèce de renversement : le groupe communiste ne voyait pas d'un mauvais œil le fait d'être repéré en situation de négociation, là où les centristes, un peu plus prudents, commençaient à me demander de perdre l'habitude d'aller spontanément les rencontrer ou de leur serrer la main lorsqu'il y avait trop de monde autour).

Pourtant, indépendamment de ces *impedimenta*, la négociation ne fonctionnait pas trop mal. Mais le caractère relativement confidentiel, ou en tout cas non public, de ces négociations a eu comme effet, à la fois, de laisser planer un doute sur ce que pouvait être leur substance, et en même temps, la chose est assez grave et je l'ai personnellement ressentie, souvent douloureusement- de donner à penser qu'il y avait là des choses inavouables.

L'ensemble de ces gens qui connaissent la vie, qui ne sont pas dupes, ceux à qui on ne fera jamais prendre les vessies de la négociation turpide pour les lanternes de l'intérêt général, étaient absolument persuadés que tout se passait à coups de subventions pour les circonscriptions, de kilomètres d'autoroute par-ci, d'équipements collectifs par-là, et que, en clair, chaque fois que le conseiller du Premier ministre se promenait dans les couloirs de l'Assemblée nationale ou du Sénat, c'était avec les poches pleines de droits de tirage sur le budget de l'Etat, au profit indu de telle ou telle circonscription. Quand ce n'était pas avec le soupçon de transporter carrément des valises bourrées de numéraires.

Si tel avait été le cas, d'abord le budget en aurait été gravement écorné, compte tenu du nombre de votes qu'il a fallu obtenir... Ensuite, je suis certain qu'à titre personnel, je n'aurais certainement pas été le mieux placé pour faire ce genre de choses, et que je n'y aurais pas pris grande passion pendant trois ans.

Mais une chose surtout m'a frappé, et je tiens essentiellement à la souligner. On a coutume de penser que le pouvoir est une école de cynisme. J'ai découvert avec une satisfaction intense, que c'est au contraire un apprentissage des vertus de l'intérêt

général, pour qui ne les aurait pas eues auparavant. Je veux dire par là que s'il s'était trouvé qu'un jour, la survie du gouvernement tint au fait d'échanger une voix ou plusieurs contre des subventions indues - je ne chercherais en aucun cas à me rendre plus vertueux que je ne suis-, je n'aurais vraisemblablement pas hésité. Mais la chose ne s'est jamais produite, et j'en suis fort heureux. Car, contrairement aux idées reçues, je tiens à le souligner, on ne peut obtenir de parlementaires qu'ils votent des textes vers lesquels ils ne sont pas spontanément portés du fait de leur appartenance politique, qu'à condition de leur démontrer qu'ils sont conformes à l'intérêt général. Cette condition n'est pas toujours suffisante, mais elle est absolument nécessaire. Et, je n'ai que ma bonne-foi et mon expérience pour l'affirmer, mais au nom de cette expérience et de cette bonne-foi, j'affirme que pendant trois ans, je n'ai jamais obtenu de majorité autrement qu'en démontrant d'abord que la décision qu'il s'agissait de prendre, était une décision bonne et justifiée.

Qu'il y ait eu par ailleurs des coups de pousse donnés à des dossiers, et occasionnellement des subventions versées, ne fait pas de doute ! Il y en a eu pour tous les groupes, pour tous les parlementaires, rien de plus que les relations normales que doivent entretenir le gouvernement et les élus. Mais il n'y a jamais eu la moindre jonction entre l'effort déployé pour faire avancer un dossier auquel un parlementaire tient particulièrement, et le résultat de tel ou tel vote.

Cette réalité que je sens très profondément pour l'avoir vécue très intensément pendant trois ans, je sais qu'elle a curieusement quelque chose d'indicible. Ici, il y a suffisamment de gens qui connaissent le Parlement, qui savent comment il fonctionne, pour que ceci ne les surprenne pas. Mais dans la presse, dans les médias, et même chez certains parlementaires, elle ne passe pas véritablement. Combien de fois ai-je vu des parlementaires, de la majorité, m'aborder avec un air entendu et avec un teuil complice, pour me demander quelle subvention j'avais donnée à tel député pour obtenir sa voix ? Eux-mêmes en étaient persuadés... Lorsqu'ensuite, Michel ROCARD a quitté ses fonctions, il est arrivé que d'autres qui ont à s'occuper des mêmes problèmes - je ne parle pas là de mon successeur à Malignon, mais disons tous les gens qui gravitent autour de ce genre de fonctions-, m'appellent pour me demander : « Alors, un tel, comment l'actionne-t-on ? quel est le type de choses qui l'intéressent ? ». Et inutile de vous dire que si l'explication que ça ne se passe pas ainsi, l'estime dans laquelle mes interlocuteurs tiennent les parlementaires ne s'en trouve pas rehaussée. J'obtiens seulement de les amener à me considérer décidément comme un hypocrite jaloux de ses secrets.

En outre, paradoxalement, c'est au moment même où des parlementaires ou des groupes, ont choisi d'écouter ce qui leur paraissait, à tort ou à raison, être la voix de l'intérêt général, qu'a pesé sur eux le soupçon d'une espèce de corruption subtile, par

laquelle on aurait acquis leur suffrage et leur soutien. J'ai particulièrement mal vécu, je dois le dire, le vote intervenu il y a exactement un an et trois jours, de la motion de censure sur la Contribution sociale généralisée. Beaucoup de gens dans la presse, et malheureusement pas seulement dans la presse, ont aussitôt clamé que nous avions été sauvés par notre outre-mer, avec ce que cela charrie de discours implicites. Or, je rappelle que six députés appartenant aux groupes de l'opposition n'ont pas voté la censure, que trois étaient métropolitains et blancs, et que de ceux-là on n'a pas parlé.

Ainsi, il est vrai que l'ensemble de ces négociations a pu créer, pour les diverses raisons que j'ai dites, une ambiance perçue comme trouble, lors-même qu'à mes yeux, et pour cause, elle demeurait limpide. La seconde raison de cette détérioration subjective tient évidemment aux améliorations ratées.

B- LES AMÉLIORATIONS RATÉES

Des efforts ont été tentés dans le domaine budgétaire, mais la léthargie paraît décidément insoluble. Le réveil qui a été tenté n'a pas véritablement fonctionné. Même si le système de questions-réponses s'est généralisé d'une manière qui le porte au dévoilement, et qui fait qu'à la litanie des monologues antérieures, a succédé une litanie de faux dialogues actuels. C'est toujours d'une litanie qu'il s'agit. De même, on peut parler d'échec relatif des séances de questions-cribles. Celles-ci avaient initialement été conçues pour permettre à des ministres d'exprimer les axes de leur politique en dehors de la seule période budgétaire, et donc pour décharger d'autant le débat budgétaire. En réalité, on a maintenant les questions-cribles ajoutées au même type de débat, reproduit une nouvelle fois dans la discussion budgétaire.

En outre, un certain nombre de dysfonctionnements, j'allais dire presque rituels, continuent d'être constatés : un dysfonctionnement à mes yeux artificiel est le rapport numérique entre projets et propositions de lois. Je persiste à nourrir les plus grands doutes sur la pertinence de la distinction, mais il se trouve que la distinction est là. Elle est facile à faire, facile à quantifier, et donc on en prend prétexte pour en faire un indice de quelque chose. Je ne crois pas que cela ait grande signification, mais toujours est-il que le pourcentage de propositions de lois est resté raisonnable (aux alentours d'un cinquième). Il ne s'est pas accru ; d'où l'amertume maintenue de ceux qui continuent à faire de ce critère, un indice parlant de la dévalorisation du rôle du Parlement.

A cela s'ajoute le problème rituel des questions, notamment écrites, et de la manifeste mauvaise volonté des ministres à répondre aux quinze mille questions qu'ils reçoivent chaque année. Imaginez un instant qu'à l'occasion de l'examen de la loi de finances, tel ou tel membre du Gouvernement demande la création de postes au sein de

son ministère, pour répondre aux questions des parlementaires. Je crois que ce serait un exercice salubre - il faut bien que quelqu'un fasse les réponses. Mais la mode et la rigueur ne sont ni l'une ni l'autre, à la création de postes budgétaires supplémentaires dans les administrations et moins encore dans les cabinets. Donc, aussi longtemps que le nombre de questions restera élevé à ce point, le retard mis à y répondre ira en s'aggravant.

Enfin, il est clair que la manifestation la plus spectaculaire de cette détérioration subjective, réside évidemment dans la manière dont le Parlement est perçu, à la fois par les parlementaires et par les citoyens.

C- UN SENTIMENT D'INSATISFACTION

Chez les citoyens, évidemment, le vote calamiteux de la loi d'amnistie est pour quelque chose dans cette insatisfaction. Et c'est un euphémisme. Pour autant, je ne crois pas qu'il soit le seul. Ce qui est le plus grave, c'est que les parlementaires eux-mêmes ont à ce point intériorisé l'idée de la dévalorisation de leur rôle, qu'aujourd'hui ils en sont les principaux propagandistes. Au moins avant, en tout cas avant ces trois années, il y avait pugilat verbal. Il y avait l'intensité du décibel, il y avait cette espèce de manifestation sportive, voire physique, que pouvaient constituer des débats houleux. Mais pendant trois ans, cette forme de responsabilité qu'a constitué le fait de discuter, de négocier, de s'écouter, parfois de parvenir à se mettre d'accord, a privé un certain nombre de parlementaires de la dernière des choses qui leur restait au sein de l'Assemblée nationale, du dernier sentiment d'exister qu'ils pouvaient avoir fréquemment, c'est-à-dire le recours à la vocifération... J'exagère à peine et je suis prêt à en discuter.

En fait, tous les parlementaires qui travaillent savent que lorsqu'on travaille, on a une influence certaine. Ceux qui s'investissent dans un dossier mesurent que le poids qu'ils peuvent avoir sur la rédaction et l'adoption d'un projet ou d'une proposition de loi, peut être considérable. Mais les séances ayant perdu une partie de leur caractère attractif, d'autres obligations mobilisant ailleurs, et le bruit fait autour de cette intériorisation de la dévalorisation du Parlement, dissuadent nombre de parlementaires de venir faire eux-mêmes l'expérience de ce que peut être leur propre efficacité, et les amènent même à être les propagandistes d'une dévalorisation, que personne ne songerait à remettre en question puisqu'ils l'affirment eux-mêmes.

Voilà donc comment et pourquoi, selon moi, ces trois années ont constitué une période paradoxale : amélioration objective, détérioration subjective. Au moins se sont-elles traduites par un phénomène assez singulier : en effet tout cela n'est pas

véritablement apparu sur le moment. Non plus du point de vue de la vérité scientifique, à laquelle doit me pousser ma qualité d'universitaire, mais du point de vue de mes convictions politiques forgées aussi par l'expérience, je crois que la personne même du Premier ministre a été déterminante. Pendant trois ans, il a été en quelque sorte le lieu géométrique dans lequel se résolvait l'ensemble de ces contradictions. Et naturellement, dès lors qu'était retiré ce point nodal, évidemment l'édifice a quelque tendance à faire apparaître plus de lézardes qu'auparavant.