

■ LES AMIS DE ■
l'École de Paris

<http://www.ecole.org>

**Soirée-Débat
"Les Invités"**

*organisée grâce aux parrains
de l'École de Paris :*

Air Liquide*
Andersen Consulting
ANRT
AtoFina
Caisse Nationale des Caisses
d'Épargne et de Prévoyance
CEA
Chambre de Commerce
et d'Industrie de Paris
CNRS
Cogema
Conseil Supérieur de l'Ordre
des Experts Comptables
CRG de l'École polytechnique
Danone
Deloitte & Touche
DiGITIP
École des mines de Paris
EDF & GDF
Entreprise et Personnel
Fondation Charles Léopold Mayer
pour le Progrès de l'Homme
France Télécom
FVA Management
Hermès
IBM
IDRH
IdVectoR*
Lafarge
Lagardère
Mathématiques Appliquées
Mercer Management Consulting
PSA Peugeot Citroën
Renault
Saint-Gobain
SNCF
Socomine*
Thomson CSF
TotalFina Elf
Usinor

*Uniquement pour le séminaire
Ressources Technologiques et Innovation
(liste au 1^{er} novembre 2000)

**LE REVE LA LOI OU LA COUTUME
Quel meilleur moyen de gérer les peuples ?**

par

Claude RIVELINE

Professeur à l'École des mines de Paris

commentaires de

Emmanuel EDOU

Directeur de l'habitat et de la construction
au ministère du logement

Christian SAUTTER

Ancien secrétaire général adjoint
de la Présidence de la République
Ancien préfet de la région Ile-de-France

débat animé par

Michel BERRY

École de Paris du Management

Lundi 20 Novembre 1995

à l'École Européenne des Affaires de Paris

Compte rendu a été rédigé par Claude Riveline,
Mathieu Dunant et Vincent Schaechter

Bref aperçu de la réunion

C. Riveline met en cause l'idée selon laquelle la Nation, l'État et la Société constitueraient respectivement le mythe, le rituel et la tribu d'une entité globalement cohérente. Il pense que la Nation est de moins en moins efficace comme objet de rêve, et l'État une machinerie de plus en plus pesante. C'est dans les faits de société qu'il voit le meilleur avenir pour les liens sociaux.

Cette analyse est vivement contestée par E. Edou et C.Sautter au nom de leur expérience des affaires publiques, mais ils concèdent que les changements importants requièrent des séismes précédés de longues patiences.

*L'Association des Amis de l'École de Paris du management organise des débats et en diffuse
des comptes rendus ; les idées restant de la seule responsabilité de leurs auteurs.
Elle peut également diffuser les commentaires que suscitent ces documents.*

INTRODUCTION PAR MICHEL BERRY

Plusieurs raisons expliquent le choix du thème de cette soirée :

- avec le recul des idéologies, les gouvernants de droite ou de gauche se veulent gestionnaires; les concepts des spécialistes de la gestion peuvent donc éclairer l'action des gouvernements ;
- ce sujet permet de revenir sur les questions soulevées par Michel Callon et Bruno Latour lors de la soirée précédente ¹ ;
- Claude Riveline a publié en 1986 un article remarqué, "Les lunettes du Prince" ², où il étudiait les effets des chiffres utilisés par le gouvernement pour conduire le pays et par l'opinion pour juger l'action du gouvernement (inflation, balance du commerce extérieur, nombre de chômeurs et PIB) ; il montrait que cela conduit à une mécanisation non voulue des choix en matière de politique économique, et c'est encore de mécanisation des choix qu'il nous entretient aujourd'hui.

Pour discuter cette thèse, nous avons fait appel à deux personnes qui ont une grande expérience du gouvernement et de l'État, Emmanuel Edou et Christian Sautter.

Emmanuel Edou, Administrateur civil, a été sous-préfet dans la Nièvre puis en Seine-et-Marne. Il est entré au cabinet de Jean Taittinger à la Justice en 1973. De 1974 à 1981, il a été Chef de cabinet de Michel d'Ornano au ministère de l'Industrie puis au ministère de l'Environnement et du Cadre de vie. Après 1981, il a été appelé à la Direction générale des services du département de l'Essonne. De 1986 à 1988 il a été directeur de cabinet du Ministre des Transports (Jacques Douffiagues). Secrétaire général d'un syndicat professionnel de 1989 à 1993, il est depuis 1993 Directeur de l'habitat et de la construction au ministère du logement.

Christian Sautter a commencé sa carrière comme Administrateur de l'INSEE, où il a été responsable de services d'études économiques; il a été ensuite directeur du Centre d'études prospectives et d'informations internationales (CEPII). Conseiller technique au secrétariat général de la Présidence de la République en 1981-1982, il est devenu Secrétaire général adjoint de la Présidence de la République de 1982 à 1985 et de 1988 à 1990. Il a été nommé Inspecteur général des finances en 1985. Il est devenu Préfet de la région Ile-de-France, Préfet de Paris de 1991 à 1993. Il est depuis 1991 Président du conseil d'administration de l'Agence financière de bassin Seine-Normandie et Président du Syndicat des transports parisiens. C'est aussi un connaisseur du Japon, compétence pour laquelle il est Directeur d'études à l'École des hautes études en sciences sociales.

EXPOSÉ DE CLAUDE RIVELINE

Dans le sous-titre de cette soirée, le mot de gestion étonne ; associé au mot de "peuples", on attendrait "gouvernement", qui évoque une certaine maîtrise des événements, alors que "gestion" suggère que l'on y est soumis. Mais c'est bien cette deuxième optique qui domine, à mes yeux, dans le monde politique d'aujourd'hui. J'en trouve un indice dans l'extrême prudence de J. Chirac et L. Jospin au cours de leur face-à-face télévisé avant l'élection présidentielle de 1995, comme s'ils craignaient une fois élus d'être incapables de réaliser leurs promesses. D'ailleurs, si peu qu'il ait dit, Jacques Chirac a eu lieu de le regretter rapidement ; j'y reviens ci-après.

Mais ce phénomène n'est ni local, ni vraiment nouveau. Bill Clinton, lui aussi, s'est rapidement effondré dans les sondages après son élection, et le philosophe Alain écrivait en son

¹ M. Callon et B. Latour, "Quel genre de confiance faut-il accorder à nos représentants ?", *Les Invités de l'École de Paris*, 2 octobre 1995.

² C. Riveline, "Les lunettes du Prince", *Gérer et Comprendre*, Juin 1986.

temps : *"Le grand mécanisme des choses est comme une mer qui nous porte (...). Nul n'obéit plus qu'un roi"*. Ce mot de "mécanismes" est central dans la recherche en gestion, et rappelle l'ouvrage de Michel Berry *"Une technologie invisible ?"* ³ Ce qui me paraît nouveau, c'est l'ampleur croissante de ce phénomène et son accélération.

Faut-il s'y résigner et continuer à naviguer petitement dans le "grand mécanisme des choses" ? Pour ma part, je pense que nous pouvons faire mieux, à partir d'un effort de réflexion, de remise en cause de fallacieuses évidences qui nous égarent.

J'introduirai mon propos par un résumé des seuls engagements préélectoraux qu'ait formulés Jacques Chirac : il a promis de changer la France, notamment en diminuant les impôts et le chômage. Je vois là un dangereux amalgame entre trois ordres de réalités, qui n'ont entre elles que des liens ténus : la Nation ("la France"), l'État (ses dépenses, via l'impôt) et la société (le chômage, problème social, économique, moral, mais pourquoi politique ?).

C'est ce même amalgame que j'ai surpris dans les propos de quatre Provençaux qui discutaient sur le cours Mirabeau à Aix en Provence : *"La France roule à l'abîme ! le gouvernement fait n'importe quoi ! Petite ! Tu nous remets une tournée"*. Le caractère apocalyptique du propos contrastait avec la fraîcheur des platanes et l'élégance des façades du Grand Siècle qui bornent cette promenade.

J'entreprendrai de critiquer cet amalgame selon le plan suivant :

- j'examinerai les concepts de Nation et d'État, et je montrerai que leur charge émotionnelle masque leur caractère énigmatique ;
- j'évoquerai ensuite les faits de société à l'aide d'un outil que j'ai présenté ailleurs ⁴ : le triangle des rites, des mythes et des tribus, et j'appliquerai cet outil à la Nation et à l'État ;
- je dénoncerai plus avant l'amalgame en question en m'appuyant sur des comparaisons internationales ;
- je suggérerai des voies de recherche pour combattre les dangers ainsi mis en lumière ;
- je conclurai par un grand cri de colère contre la science économique et ses propriétés hallucinogènes.

La Nation, vue par D. Schnapper

Mme Dominique Schnapper, sociologue à l'E.H.E.S.S., consacre un fort ouvrage ⁵ à la Nation. Elle part de la constatation que c'est un concept d'un statut juridique élevé, puisqu'il figure à l'article 3 de la Déclaration des droits de l'homme de 1789. Mais sur le contenu de ce concept, un examen attentif dans le temps et l'espace l'amène à recenser des contenus variés, l'ethnie, le territoire, la langue, la religion, les moeurs, sans qu'un axe dominant se dégage. Elle inscrit en exergue du livre cette pensée de Durkheim : *"Assurément, le concept de nation est une idée mystique, obscure"*. Par ailleurs, les citoyens d'aujourd'hui sont de plus en plus sollicités par des enjeux supranationaux (l'Europe) et infranationaux (la Région), ce qui la conduit à cette conclusion : *"Les Européens avaient assisté au XVIIIème siècle à l'affaiblissement de la forme monarchique (...); il n'est pas exclu qu'aujourd'hui la forme politique nationale s'épuise"*.

Il n'en reste pas moins que la Nation reste une réalité émotionnelle, particulièrement sensible en temps de guerre, encore un peu au moment des élections. Mais surtout, elle est liée à l'idée d'État, au point qu'a prospéré le concept d'état-nation. Mais, nous allons le voir, l'État relève d'une analyse tout autre.

³ Publication École polytechnique, Juin 1983.

⁴ cf notamment le séminaire *Vie des Affaires de l'École de Paris*, n° 43, 7 mai 1993, "Rites, rituels, ritualismes".

⁵ Dominique Schnapper, *La communauté des citoyens - sur l'idée moderne de nation*, NRF essais, Gallimard 1995.

L'État, vu par P. Rosanvallon

M. Pierre Rosanvallon, historien à l'E.H.E.S.S., part de la remarque ⁶ que la France n'avait connu comme régime politique, jusqu'à la Révolution, que la monarchie absolue. Les citoyens ont donc tout naturellement demandé à l'État démocratique ce qu'ils attendaient du Roi : d'être puissant et bienveillant, à l'écoute de leurs attentes, sans structures intermédiaires qui fassent obstacle. Divers commentateurs politiques ⁷ pensent que ce rêve est toujours aussi vivace en 1995.

Mais les tâches confiées à l'État n'ont cessé de s'accumuler depuis le 19^{ème} siècle (éducation, santé, solidarité sociale, interventions économiques), de sorte que la machinerie étatique est de plus en plus opaque, inerte, et toujours mal aimée.

Cela étant, la vie quotidienne des citoyens, leur bonheur ou leur infortune, dépend de bien d'autres facteurs que j'aborde à présent.

Les faits de société : tribus, rites et mythes

On désigne usuellement comme faits de société des phénomènes collectifs qui ne relèvent ni de la Nation, car ils sont locaux, ni de l'État, car les lois et règlements n'y jouent qu'un rôle effacé. Leur énumération serait sans fin : le square et son bac à sable, le bistrot et sa partie de belote, la vie de famille, les sports, les arts, etc. Leur point commun est qu'ils mettent en relation des personnes qui se reconnaissent les unes les autres à des comportements identifiables, et qui partagent un minimum d'idées. Je propose d'appeler de tels ensembles des tribus. Émile Durkheim professe ⁸ qu'une tribu ne se perpétue que si elle observe des rites et partage des mythes, et que chacun de ces trois pôles requiert l'existence des deux autres.

Les manifestations de vie tribale ne se limitent pas à la sphère personnelle ou ludique. J'ai montré ⁹ qu'un événement aussi banal que l'arrêt d'un automobiliste à un feu rouge était une sorte de miracle, inexplicable par des raisons techniques et réglementaires seulement, et que cela nécessitait de la part de l'automobiliste et des nombreux responsables du feu tricolore un zèle dont le mot de rite suggère la force. A Naples par exemple, les feux rouges fonctionnent mais presque personne ne les respecte. Au sein même des ateliers les plus modernes, l'accélération des flux de tous ordres a conduit à privilégier des modes de communication informels qui nécessitent un degré élevé de connivence entre les acteurs, connivence qui évoque bien une solidarité tribale.

Cette considération des rites et des mythes jette une vive lumière sur des concepts souvent évoqués de nos jours tels que les réseaux et la confiance ¹⁰, car cela aide à comprendre comment les solidarités ainsi évoquées se constituent et se défont.

La cohérence de ces trois pôles est toujours nécessaire, mais elle ne garantit pas le succès pour autant. Par exemple, l'historien Marc Bloch ¹¹ montre comment l'armée française, en 1939, était parfaitement adaptée aux exigences de la guerre 14-18 ... ; le trépied était solide mais le mythe n'était pas le bon.

Revenant à présent à la Nation et à l'État, nous allons voir que les trépieds correspondants sont boiteux et peu cohérents entre eux.

⁶ Pierre Rosanvallon, *L'État en France de 1789 à nos jours*, Seuil 1990.

⁷ Edwyn Plenel, "Les égarés de la gauche", *Le Monde* du 16 mars 1995, André Fontaine, "Restauration", *Le Monde* du 30 mars 1995.

⁸ E. Durkheim, *Les formes élémentaires de la vie religieuse*, PUF 1985.

⁹ C. Riveline, "La gestion et les rites", *Gérer et Comprendre*, Décembre 1993.

¹⁰ cf. notamment : A. Peyrefitte, *La société de confiance*, Éditions Odile Jacob 1995.

¹¹ M. Bloch, *L'étrange défaite*, Gallimard 1990.

La Nation, un mythe sans tribu permanente

La tribu de la France est constituée à n'en pas douter par l'ensemble des citoyens français. Mais que penser de la consistance de cet ensemble en dehors des guerres ? Y-a-t-il beaucoup de traits communs entre l'immigré naturalisé de la veille et la grande bourgeoise proustienne du boulevard Saint-Germain ? Il y a quelque chose de vaguement sacrilège à examiner avec cette froideur l'idée de la nation ou de la patrie, car de glorieux souvenirs y sont attachés. Mais de ce que la Nation soit un mythe puissant, il n'en découle pas qu'elle joue un rôle efficace dans la vie quotidienne. Même si l'immigré et la marquise vibrent à l'unisson le 14 juillet et lorsque l'hymne national résonne à l'occasion d'une victoire française aux Jeux Olympiques, ils n'ont par ailleurs qu'une conscience ténue d'une communauté de destin. La Nation est un mythe qui ne vit guère qu'au rythme de ses rites.

Pourtant, elle est régulièrement invoquée lorsque l'État est en cause. Mais l'État est construit sur de toutes autres bases.

L'État, de puissants rituels sans cohérence

Un séjour en pays sous-développé, ou l'expérience d'une grève prolongée conduit à s'émerveiller du fonctionnement harmonieux des services publics. Le professeur Ezra Suleiman, spécialiste de la France à l'université de Princeton, pense que les Administrations publiques constituent la force principale de ce pays. Il écrit en effet dans son dernier ouvrage ¹² : *"L'État s'est, en France depuis 1945, remarquablement adapté à des contraintes successives, différentes, et il a toujours su, jusqu'à une date récente peut être, "tenir son rang"*.

Cette force de l'État tient à l'existence de corps de fonctionnaires à fortes normes institutionnelles et culturelles, qui mettent en oeuvre contre vents et marées les procédures qui leur sont confiées. Mais il s'en faut de beaucoup que ces diverses tribus travaillent dans l'harmonie. Chacun connaît la traditionnelle rivalité entre police et gendarmerie, et la guerre est incessante, à l'intérieur même du puissant ministère des Finances, entre direction du Trésor, gardienne de la rigueur financière, et direction du Budget, gestionnaire du contrôle démocratique des dépenses de l'État. De même qu'au sein d'une entreprise le fabricant, le commerçant et le financier, tous trois indispensables à la survie commune, sont normalement en conflit chronique, de même chaque rouage de l'État fonctionne en partie malgré les autres. Le fait d'être au service de la même Nation joue un rôle effacé dans leurs affrontements quotidiens.

Retour sur les faits de société

Si la vie collective a une unité, celle-ci ne peut donc s'expliquer par la seule vertu du patriotisme ni celle du pouvoir d'État. Il est clair que chacun combat la solitude en s'associant à des activités où il trouve estime et sécurité. Mais rien ne garantit que les tribus ainsi composées entretiendront des relations pacifiques, et de tragiques exemples contemporains en divers points du globe témoignent du contraire.

Mais une aimable cohabitation est possible lorsque les appartenances tribales se combinent. Un exemple littéraire nous est fourni par la célèbre partie de manille dans la pièce *Marius* de Marcel Pagnol. L'un des joueurs, Monsieur Brun, est lyonnais, ce que ses trois partenaires marseillais ne manquent pas de lui rappeler à toute occasion. Mais le rituel du jeu de cartes crée entre eux une harmonie qui réduit cette irrémédiable différence au rang d'une taquinerie sans conséquence.

Il faut évidemment ajouter qu'avec des accents différents ces quatre amis parlent la même

¹² Ezra N. Suleiman, *Les ressorts cachés de la réussite française*, Seuil (p.68).

langue, et qu'il est même fugitivement question de "la marine française". La référence à la Nation n'est donc pas tout à fait absente de leur complicité, mais il s'en faut de beaucoup qu'elle en constitue l'essentiel.

Il est un fait de société qui se développe de façon spectaculaire dans la France contemporaine : la cuisine. La presse hebdomadaire qui lui est consacrée connaît des tirages impressionnants (6,5 millions d'exemplaires pour les trois premiers titres), et surtout une croissance Stupéfiante : + 20 à + 40 % entre 1993 et 1994. Voilà bien un fait de société qui unit une communion raffinée avec la nature et une convivialité sensuelle et joyeuse.

Il est à noter que la grande diversité des faits de société a une conséquence bénéfique : il est loisible à chacun de recueillir l'estime de ses semblables sur son terrain le plus favorable ; par exemple, une virtuosité particulière à la manille, un talent de cuisinier ou de gastronome. Une salle de classe heureuse est sans doute celle où chaque élève est le meilleur en quelque chose.

L'utopie de la cohérence

Ezra Suleiman ironise sur ce travers national des Français qu'est le catastrophisme : "*Durant tout le temps que j'ai passé en France ces trente dernières années, je n'ai jamais connu le pays qu'au bord du précipice (p.9)*". On voit que les quatre provençaux évoqués plus haut sont à ce titre bien français, et je propose l'hypothèse que ces alarmes sont liées au vieux rêve du bon roi, rêve qui revient à postuler que Nation, État et société seraient respectivement le mythe, le rituel et la tribu d'un ensemble organiquement cohérent personnifié par le fameux monarque. Quand ces trois pôles se disjoignent, l'opinion s'affole faute de théorie de remplacement.

Pourtant, une telle cohérence n'a guère existé de par le monde, pas même en France, où l'État remonte au moins au XIV^{ème} siècle, alors que la Nation n'a pris corps, et encore faiblement, qu'avec Jeanne d'Arc. L'Allemagne n'existe en tant qu'État que depuis Bismarck, mais en tant que Nation depuis le Moyen-Âge. En Suisse, dont l'unité politique remonte au XIII^{ème} siècle, diverses nations cohabitent paisiblement car l'essentiel des pouvoirs sont exercés au niveau local. Quant aux Italiens, peuple civilisé s'il en fut, ils n'ont guère connu d'État et guère de Nation jusqu'à une période récente.

Ces remarques suggèrent de renoncer à la dangereuse fiction d'une cohérence de principe entre Nation, État et société, et de gérer séparément ces trois aspects de la vie collective.

Les trois gestions

Dans la mesure où la Nation relève essentiellement du mythe, voire du rêve, il paraît sage de s'en préoccuper en faisant usage de moyens de rêve. Je voudrais à cet égard souligner les vertus des nombreuses monarchies constitutionnelles qui existent en Europe. Le roi ou la reine n'a généralement qu'un rôle de représentation, mais sa seule présence dûment ritualisée crée un ciment entre des faits de société disparates, voire antagonistes. Il n'est qu'à songer aux forces centrifuges à l'oeuvre en Belgique ou en Espagne.

En ce qui concerne l'État, il me paraît urgent d'éduquer l'opinion publique dans l'idée que c'est essentiellement une machinerie d'une complexité et d'une inertie extrêmes, dont la fonction consiste essentiellement à empêcher les catastrophes, et cela d'autant plus que la société est développée et raffinée. Le sociologue Philippe Roqueplo a conclu¹³ de son expérience personnelle de participation au pouvoir gouvernemental, que l'État pouvait être assimilé en première approche à un atelier d'entretien, qui prévient les incendies, et à une caserne de pompiers, qui essaie d'éteindre ceux qui s'allument quand même.

En ce qui concerne les faits de société, ils sont trop divers pour formuler des principes

¹³ Philippe Roqueplo, "Regards sur la complexité du pouvoir", *Gérer et Comprendre*, Juin 1990.

généraux, et je me bornerai à mentionner deux mesures pertinentes : l'une, déjà mise en oeuvre, est la Fête de la Musique. L'idée d'encourager chaque musicien à se faire apprécier dans les lieux publics le soir du solstice d'été a été copiée dans quatre-vingt pays. L'autre consisterait à renoncer à publier le chiffre global du chômage qui en fait un enjeu d'État, alors que l'impuissance de l'État en la matière est amplement démontrée, laissant à chaque collectivité locale la responsabilité de traiter ce douloureux problème. On affirme qu'en Espagne, où le pourcentage de chômeurs est le double de la France, il n'y a pas de SDF, car un Espagnol n'abandonne pas son voisin sans abri.

Mais je n'imagine pas que l'on rétablisse de sitôt la monarchie en France ni que l'on renonce à compter les chômeurs au niveau national. Cela pose la question du changement.

Séismes et longues patiences. L'obstacle de la science économique

Les remarques qui précèdent conduiraient à conclure que l'interaction des phénomènes collectifs est si complexe que tout changement est impossible. Pourtant innovations et révolutions s'observent.

La Révolution de 1789 est toujours citée en exemple, et les historiens relèvent qu'entre juillet et décembre de cette année-là, l'Assemblée Constituante a mis en place les traits essentiels de la France d'aujourd'hui.

Mais ces réformateurs épiques bénéficiaient de circonstances improbables : un système monarchique à bout de souffle et des décennies de travaux des philosophes qui raisonnaient avec passion mais avec patience sur de nouvelles manières de faire. Lorsque l'édifice royal s'effondra, les idées étaient mûres pour exploiter l'événement et rebâtir une société.

Je propose de voir là le caractère général de tout changement substantiel : c'est la rencontre d'un séisme et d'une longue patience. Sans séismes, l'intrication des forces en place laisse peu de chance aux innovations ; sans effort de réflexion préalable, le séisme n'est pas exploité. Les élections telles que les présidentielles fabriquent de petits séismes, mais la question se pose de la longue patience préalable qui permettrait de bien en tirer parti.

C'est là que je souhaite faire état de la colère que m'inspire l'hégémonie de la science économique. J'ai dénoncé jadis¹⁴ la place démesurée qu'ont prise les agrégats macro-économiques dans les tableaux de bord des gouvernements. Tout se passe comme si Nation, État et Société pouvaient se résumer à des performances relatives à la production et la consommation marchandes. C'est ainsi que l'ONU classe tous les pays du monde selon leur PIB par habitant, et la croissance annuelle de ce chiffre est constamment scrutée pour évaluer la santé d'un pays.

Pour mettre en évidence le caractère fallacieux de ce critère, il n'est qu'à comparer la France de 1995 à celle de 1960 à la lumière des chiffres de l'INSEE : le PIB par habitant, en francs constants, était le tiers de celui d'aujourd'hui. Mais il n'y avait pas de chômeurs, une vive croissance soutenait toutes les initiatives, et l'équipement automobile et électroménager prenait son essor. Le général de Gaulle, qu'on l'aimât ou non, faisait rêver, et à part la guerre d'Algérie, tout donne à penser que le bonheur d'être, pour la plupart des Français, était supérieur à celui d'aujourd'hui. Un indice en est la croissance vertigineuse de la consommation de psychotropes en tous genres qui, il faut le noter, est comptée positivement dans le PIB.

Je conclurai par une citation, dont j'adopte sans réserve les termes, et qui a pour auteur un éminent professeur peu suspect de dédain à l'égard de la science économique, le regretté John Maynard Keynes¹⁵ : *"L'auteur de ces essais continue d'espérer et de croire que le jour n'est pas loin où le Problème Économique sera refoulé à la place qui lui revient, l'arrière-*

¹⁴ C. Riveline, "Les lunettes du Prince", Op. cit.

¹⁵ *Essais sur la monnaie et l'économie*, Petite bibliothèque Payot, 1930 p.13.

plan ; et que le champ de bataille de nos coeurs et de nos têtes sera occupé, ou plutôt réoccupé par nos véritables problèmes, ceux de la vie et des relations entre les hommes, ceux des créations de l'esprit, ceux du comportement et de la religion".

INTERVENTION D'EMMANUEL EDOU

Ma tâche est ardue, car il n'est jamais facile de prendre la parole après Claude Riveline, surtout après un si brillant exposé. Un malheur n'arrivant jamais seul, je vous parle ce soir sous le contrôle de Christian Sautter, qui appartient depuis longtemps au premier des cercles du pouvoir, alors que je n'ai, quant à moi, jamais appartenu qu'au second de ces cercles. C'est vous dire que je vais vraiment devoir peser mes mots !

Mon point de vue sera résolument celui d'un praticien de base de la chose publique. Je dois avouer que ce qui m'a fait accepter cette invitation à m'exprimer devant vous, en dehors de mon amitié pour Michel Berry, c'est l'usage qu'a fait Claude Riveline de l'expression "gérer les peuples". Un vieux démocrate libéral comme moi ne peut en effet entendre parler de gestion des peuples sans dresser l'oreille, voire frémir ! Je me suis donc dit qu'il fallait que je vienne apporter mon "grain de sel" à la discussion.

Suite à l'exposé de Claude Riveline, trois questions me viennent à l'esprit :

- peut-on vraiment, en France, changer quelque chose ?
- si c'est le cas, peut-on changer les choses sans crise ?
- ... et peut-on à la fois conduire le changement et être réélu ?

Avant d'aborder cette thématique du changement, j'aimerais vous dire, en toute amitié, que j'ai quelques points de désaccord avec vous, Claude Riveline : je crois en effet que la nation française existe bel et bien, qu'elle est liée par des rites et des mythes très puissants, qu'elle se sent différente des autres, et qu'elle a réellement conservé son pouvoir intégrateur.

Vous opposez la grande dame de Proust au nouveau citoyen venu du Maghreb ; mais les deux ont, en réalité, beaucoup de choses en commun ! D'abord, ils ne se sentent ni belges ni québécois, ce qui n'est déjà pas si mal. Et surtout, ils sont unis par les mêmes rites : ils jouent tous les deux au loto, ils regardent la même télévision, ils ont affaire au même perceuteur et vont jusqu'à partager les mêmes plaisirs de la table, la duchesse fréquentant volontiers le restaurant berbère dans lequel le second a ses habitudes ! Bref, tous deux font partie de la même nation.

Pour toutes ces raisons et quelques autres, il me semble que la nation française se caractérise toujours par un pouvoir intégrateur formidable. Souvenons-nous qu'avant 1914, la plupart des appelés bretons ne parlaient même pas le Français, et que les Savoyards l'ont, quant à eux, parlé très tard. Ainsi, celui que vous appelez "un naturalisé récent" parle mieux le Français que certains provinciaux de souche d'avant 1914. D'ailleurs, si nous écoutons aujourd'hui parler nos enfants, nous nous rendons bien compte des effets de ce pouvoir intégrateur : le langage des banlieues, qui est essentiellement d'origine beure, s'est désormais répandu dans toute la jeunesse.

Venons-en à l'Etat. Il me semble avoir entendu prononcer les mots d'Ancien Régime : oui, nous vivons bel et bien dans un Etat d'Ancien Régime, organisé comme l'était l'armée d'Ancien Régime, à la différence que ce n'est plus la naissance qui permet d'accéder aux plus hauts postes, mais le diplôme que vous obtenez, parfois par hasard, à l'âge de 20 ans. Lorsque vous êtes postier de base, vous n'avez aucune chance de devenir Directeur Général de La Poste : c'est bien ainsi que les choses se passaient dans l'armée d'Ancien Régime. Je crois qu'il faut voir là l'une des causes principales du dysfonctionnement de nos services publics. Et je regrette que ce que la Libération avait permis en brouillant les cartes, et en donnant des chances à des hommes nouveaux, ne se reproduise pas aujourd'hui.

J'en viens maintenant à ce qui constitue à mes yeux la question majeure, je veux parler de l'articulation de la séquence "élection - changement - réélection".

Peut-on changer les choses en France ?

Je pense qu'on peut changer les choses en France, mais encore faut-il en avoir la volonté. Je vais vous citer un exemple déjà ancien. Le Président Pompidou n'avait pas cette volonté de changement ; par contre le Président Giscard d'Estaing l'avait. En vivant la première année du septennat de Giscard d'Estaing, qui faisait suite à la pesanteur morale des années Pompidou, nous avons réellement eu l'impression de changement, marquée par la tenue de grands débats de société, comme ceux relatifs à l'IVG ou au divorce. Si on avait actuellement le souci de s'attaquer aux grands problèmes de société, on pourrait – par exemple – s'intéresser à celui de la drogue : faut-il dépénaliser l'usage de certains stupéfiants ? Voilà un sujet de société sur lequel ouvrir le débat public.

Lorsqu'on veut changer les choses, un grand problème est de savoir si l'on doit attaquer le sujet de front - il me semble que cela doit être le cas pour les grands sujets de société, pour lesquels on ne peut pas faire l'économie de débats appropriés au Parlement - ou si l'on doit au contraire adopter des "mesures - enzymes" apparemment anodines, mais qui font à la longue un effet formidable.

J'illustrerai cette dernière possibilité par un exemple récent : le précédent Garde des Sceaux, M. Méhaignerie, a déclaré un jour qu'il ne donnerait dorénavant plus d'instructions écrites au Parquet. Cette mesure d'apparence anodine a eu pour effet de complètement libérer la Justice ! Et aujourd'hui, innovation considérable en France, les poursuites se font désormais sans aucune intervention extérieure, ni de la part du Garde des Sceaux, ni de la part du pouvoir exécutif dans son ensemble ! Voilà le type même de "mesure - enzyme" efficace.

Peut-on changer sans crise ?

Je suis de ceux qui pensent qu'une bonne crise ne fait pas nécessairement de mal. Elle peut avoir un côté un peu "fondateur" et fonctionner comme un signal : soit pour le gouvernement en lui montrant qu'il est allé trop loin, et que là, franchement, les Français ne marcheront plus, soit pour un syndicat ou un groupe de pression, en prouvant à ces derniers que le gouvernement est prêt à tenir, et à tenir bon.

Je regardais, ce matin même, dans le journal Les Echos, un graphique illustrant le déficit financier de la SNCF. A l'époque où j'étais en poste auprès du ministre des Transports, la SNCF présentait encore des comptes en équilibre- ce n'est pas très ancien : 1988. Il y avait alors eu, vous vous en souvenez, une grève extrêmement dure de quatre semaines, au moment des fêtes de Noël. Mais nous avons malgré tout tenu bon. Et au fond, cela avait fonctionné comme un signal auprès des employés de la SNCF, mais aussi de beaucoup d'autres : la SNCF était désormais une entreprise presque comme les autres, soumise au jeu du marché, et il fallait qu'elle comprenne, dans son ensemble, ce que signifiait le mot "concurrence". A l'issue de cette période très dure, l'idée était donc passée dans tous les services publics que la ligne gouvernementale était bien fixée, et qu'il fallait veiller à l'équilibre des choses et s'adapter à la concurrence.

En septembre 1993, en revanche, le cas d'Air France a fourni un exemple diamétralement opposé : le gouvernement Balladur n'a en effet pas voulu "aller à la crise" sur Air France, alors qu'à mon avis l'occasion était idéale ! Résultat : 20 milliards de francs de perdus pour le contribuable, et surtout, le signal, pour les entreprises de service public, qu'au fond l'Etat sera toujours derrière elles pour venir les secourir, et ce quoi qu'elles puissent faire !

Je crois donc que l'on ne peut pas conduire de changement sans crise. Mais cela ne dispense pas de choisir judicieusement son terrain de résistance et de n'accepter les crises que lorsqu'elles ont des vertus cathartiques ou pédagogiques.

Peut-on conduire le changement et être réélu ?

On nous cite souvent le cas de Madame Thatcher, qui a redressé l'Angleterre avec beaucoup d'énergie. Je pense effectivement que si ce pays présente aujourd'hui de bons chiffres en matière de chômage, c'est largement le fruit de l'action qu'elle a menée pendant ses dix années de pouvoir.

Mais les exemples ne sont finalement pas si rares, contrairement à l'idée reçue selon laquelle l'on se fait battre lorsqu'on essaye de changer les choses. Je rappellerai juste le cas des élections législatives de 1978 - c'est encore le vieux libéral qui parle : V. Giscard d'Estaing et R. Barre, qui avaient conduit une politique de redressement très énergique et peu populaire, ont en effet gagné ces élections.

En ce qui concerne le chômage, je souhaite réagir à ce que vous écrivez, Claude Riveline, dans l'une de vos publications. Vous nous y expliquez que "au fond il n'y a plus d'idées simples". Malheureusement, je crains que cela ne soit pas vrai. Je pense en effet que toute notre pensée, en France, est dominée par une idée simple : une espèce d'idée "dictatoriale" selon laquelle il vaut mieux partager et distribuer que produire. Autrement dit, celui qui produit est considéré, à l'heure actuelle, comme un privilégié : il occupe un emploi qu'il devrait peut-être laisser à quelqu'un d'autre, et il a le tort de faire des bénéfices. Il me semble que nous sommes complètement asphyxiés par cette idée simple et que tous nos malheurs, dans le domaine du chômage, viennent de là.

Vous parliez également de la pensée économique : mais avons-nous à notre disposition sur ce sujet un substrat théorique qui nous permette de conduire un véritable changement ? Ce qui me frappe - je ne suis pas un grand économiste - et ce qui frappe l'opinion, c'est que, d'une part, les marchés mondiaux sont illimités - et pourquoi l'emploi serait-il limité alors que les marchés mondiaux sont illimités - et que, d'autre part, les besoins nationaux sont encore extrêmement importants. Prenons l'exemple du logement, les Français expriment tous une demande très nette en la matière : ils veulent une pièce de plus. Comment expliquer que nous ayons un taux de chômage aussi considérable et, dans le même temps, des Français qui voudraient chacun une pièce de plus dans leur logement ? Pourquoi n'y a-t-il pas adéquation ? J'ai quelques idées de réponse que je ne développerai pas ici, mais il me semble que, tant que nous ne serons pas arrivés à convaincre l'opinion que nous pouvons apporter une réponse à ce problème simple, nous - qui constituons la machine politique et étatique - ne serons pas entendus. Et tant que nous continuerons à proclamer que ce qui est important, c'est le Franc et la maîtrise de l'inflation, nous ne pourrons pas être crédibles.

INTERVENTION DE CHRISTIAN SAUTTER

Ce soir, je suis l'économiste de service, et je tiens tout de suite à vous rassurer : Keynes a écrit son ouvrage majeur en 1936 ¹⁶ quatre ans après que Roosevelt eut trouvé la solution au problème du chômage dans son pays. Donc, dès qu'un gouvernement aura trouvé la solution du problème du chômage en France, il y aura quatre ans après un économiste pour la mettre en forme avec grand talent.

J'ai accepté, moi aussi, avec plaisir, mais aussi poussé par un certain sens du devoir, de venir passer ce début de soirée avec vous. Le plaisir est double : je connais bien Claude Riveline, et je savais que pendant une heure je vivrais captif d'un véritable orage magnétique, au milieu duquel les idées crépiteraient dans tous les sens et où je perdrais mes quatre points cardinaux. De ce point de vue, la réussite a été, je crois, totale. Je pensais également qu'il serait très agréable de participer en bonne compagnie à une sorte de soirée "tchékoviennne", où des gens à

¹⁶ *La théorie générale de l'emploi, de l'intérêt et de la monnaie.*

la vaste culture échangeraient des idées assez moroses, tout en plaisantant sur le passé, le présent et l'avenir.

Plaisir, donc, mais également sens du devoir : j'ai en effet été heurté par l'expression "gestion des peuples" employée par Claude Riveline dans son exposé et je me devais d'être là ce soir pour lui répondre.

Je crois fondamentalement, et j'y reviendrai dans un instant, que nous nous trouvons à un moment où il ne s'agit plus de gérer, c'est-à-dire faire comme avant et entretenir les cercles de manille, mais de changer. C'est à mes yeux une obligation, et dans les propos de notre ami Claude Riveline je n'ai pas encore tout à fait trouvé le tremplin duquel nous pourrions nous élaner vers une nouvelle nation, un nouvel Etat, une nouvelle société.

J'articulerai mon propos en deux parties : je vais d'abord revenir sur le triangle "nation, Etat, société", et je tenterai ensuite de montrer que puisqu'il faut changer, il est peut-être nécessaire de poser des questions plus précises que celles suggérées par Claude Riveline.

Auparavant, mais je ne veux pas ici engager de polémique, je pense que dans la campagne électorale qui a été le "stimulus" - j'ai beaucoup aimé cette expression - qui vous a amené, Claude Riveline, à cette réflexion, deux candidats sur trois avaient des idées et affichaient des propositions assez précises. Il se trouve que c'est le troisième qui a été élu.

Je crois que vous avez effectivement fait ressortir un élément fondamental en parlant du rêve : les Français ont souhaité changer par rapport à la continuité 1993-1995 et peut-être aussi changer par rapport à une autre continuité plus longue, celle de 1981 à 1995. Mais je n'en tirerai pas pour autant une conclusion pessimiste sur la démocratie.

A propos du volet "nation" de votre triptyque, je crois très profondément, comme l'a dit Emmanuel Edou, que la nation française constitue une réalité très forte. Je rentre du Japon et à Tokyo, par exemple, vous repérez à cent mètres un Français à côté d'un groupe de Belges ou d'Allemands ! Il existe une identité française qui frappe dès qu'apparaît un Français dans un groupe international, non pas seulement par la langue, mais aussi par un certain mode de vie.

Et puis Emmanuel Todd - vous l'avez également cité - a montré que la France était un pays extraordinaire pour assimiler les étrangers, ce qui est une bonne chose compte tenu de notre natalité un peu flageolante. La France, à la différence de l'Allemagne, du Royaume-Uni ou de l'Italie, assimile les étrangers ; cela veut dire que les étrangers, au bout d'une, deux ou trois générations, sont complètement fondus, par mariage, dans la population française. Si tous ces étrangers, par le droit du sol, deviennent français et épousent des Français ou des Françaises, c'est bien qu'il doit exister une essence française plus forte que ce que j'ai cru percevoir dans vos propos.

Quelle Europe voulons-nous ?

La question qui est posée, et sur laquelle, faute de temps, vous êtes resté elliptique, est celle de l'Europe. Puisque vous aimez les citations, voici une phrase assez énigmatique mais belle de François Mitterrand : "La France est notre patrie, l'Europe est notre avenir". Ce n'est probablement pas le sujet de ce soir, mais je crois que nous ne savons pas quelle Europe nous voulons : une nation européenne ou une Europe des nations. Ce débat un peu tabou a été occulté par la campagne présidentielle, mais d'ici la fin du siècle, nous allons être obligés de choisir. Nous ne pourrions pas rester dans l'ambiguïté : je pense qu'une partie du malaise français réside précisément dans le fait que derrière les constructions techniques savantes de l'édifice européen, ce dilemme fondamental n'a pas été tranché.

Venons-en à l'Etat. Il est clair qu'en province, l'Etat est davantage respecté qu'à l'intérieur de cette frontière que constitue le périphérique parisien. Le vrai problème de l'Etat est que l'on a jusqu'à maintenant toujours réformé par addition : dès qu'un nouveau besoin se fait sentir, on

ajoute une nouvelle dépense et de nouveaux fonctionnaires. Je pense que ce mode de réforme - ce qu'un syndicaliste célèbre, André Bergeron, appelait "avoir du grain à moudre" - doit maintenant être considéré comme obsolète et ce pour une raison très simple : on ne peut plus aujourd'hui (peut-être encore un petit peu, mais pas très longtemps...) relever les impôts et les cotisations sociales ! On a atteint un seuil limite.

Cela pose des problèmes de gestion très clairs. Quelle décentralisation et quelle répartition de compétences entre l'Etat, la région, le département, la commune voulons nous? Claude Riveline s'est déjà penché sur ce type de questions : notre système d'organisation du pouvoir national local est certainement tout à fait anarchique et passablement coûteux. Quels sont les budgets prioritaires ? Est-il normal, par exemple, que nous ayons autant de fonctionnaires à l'Agriculture et aussi peu de fonctionnaires dans les banlieues difficiles ? Voilà une question qu'on sera un jour obligé de se poser.

Sur la société, je me contenterai d'une remarque très brève : j'ai senti dans les propos de Claude Riveline - mais un petit peu en filigrane et peut-être lui fais-je un mauvais procès d'intention - l'idée selon laquelle la France ne serait qu'une juxtaposition de communautés élémentaires : villages, familles, entreprises. La France ressemblerait alors un peu à un sac de billes : beaucoup de communautés, les unes à côté des autres, chacune avec leurs rites particuliers et finalement assez peu de points en commun.

La France est une et indivisible

Je considère, pour ma part, cette représentation comme extraordinairement dangereuse : c'est l'image que la révolution conservatrice américaine donne des Etats-Unis. Si vous appartenez à une communauté donnée, vous vous en sortez, vous assurez votre avenir et celui de vos enfants. Mais si vous avez la malchance d'être "exclu d'une communauté" vous tombez, si je puis dire, à travers les mailles du système. Je crois que le livre de Dominique Schnapper, qui parle de communautés de citoyens, est important ; en France, il n'y a qu'une communauté : la communauté nationale - et non pas cette juxtaposition de "villages" qui ne ferait, à mon avis, que renforcer les phénomènes d'exclusion. Ce n'est pas parce qu'il y a un certain retrait de l'esprit patriotique, de l'esprit militant, de l'esprit religieux, qu'il faut en prendre son parti ; il existe un mythe républicain, que l'école porte encore dans notre pays, et qui conserve sa validité.

Quelques remarques, maintenant, sur le thème du changement. J'ai beaucoup aimé, dans les propos écrits et oraux de Claude Riveline, l'idée selon laquelle le changement exigerait un séisme et une longue patience. Il y a là une idée très forte, que E. Edou a d'ailleurs un peu reprise.

Nous avons connu, depuis la guerre, trois périodes de changements. D'abord 1945 - vous y avez fait allusion en disant qu'un cheminot résistant avait une chance de devenir, sinon président de la SNCF, du moins un de ses grands dirigeants. Puis 1958 - lorsque le Général de Gaulle a permis qu'une véritable révolution silencieuse, dans le domaine économique, social et international, se mette en place. Enfin, je pense que la période 1982-1983 a aussi apporté des changements importants : en particulier dans la lutte contre l'inflation, qui était jusqu'alors une maladie endémique en France, et ce depuis bien avant 1981.

Je suis persuadé qu'aujourd'hui, en 1995, nous sommes placés devant une échéance de même nature. On a différé beaucoup de problèmes depuis le choc pétrolier de 1973, en ajoutant impôt sur cotisation sur impôt, pour éviter de tailler dans le vif d'un certain nombre de dépenses de l'Etat et de la Sécurité Sociale. Il reste que, même si l'on ne peut dire, à un point ou deux de PIB près, où se trouve exactement la limite, l'Etat ne peut désormais pratiquement plus augmenter ses dépenses.

Second signe d'alerte : nous ne sommes pas loin d'arriver à une révolte des exclus. Normalement, les exclus se taisent, disparaissent - si je puis dire - par implosion. Il est possible

que l'on soit proche du moment où la conjonction de ces désespoirs se traduira par de véritables jacqueries urbaines aux conséquences dramatiques.

Alors que faire ? Ce que Claude Riveline nous a proposé - avec humour-à propos du chômage est évidemment quelque peu dangereux. Le remède consistant à supprimer le chiffre national du chômage ne me semble pas être tout à fait à la hauteur du mal. Dans un article où il s'interrogeait sur ce problème, Claude Riveline exposait sa volonté de démystifier le travail salarié, afin de déterminer s'il était "vraiment si utile, d'un point de vue social et personnel, de travailler". Mais tous ces jeunes qui ont entre 18 et 25 ans et qui sont au chômage, ces hommes qui sont mis d'office à la retraite à 55 ans, n'ont-ils pas plus que de simples états d'âmes ? Leur malaise est certainement beaucoup plus profond en réalité.

Aussi, je pense qu'il faudra prendre ces problèmes à bras le corps, et que cela exigera que l'on s'écarte d'une certaine démocratie du consensus, assez uniformisante et très oecuménique. Cette dernière a régné de 1989 à 1995, période pendant laquelle, avant de prendre la moindre décision, on faisait un sondage pour savoir comment l'opinion publique allait l'accueillir. Je crois qu'il est important de revenir aux fondements de la démocratie : les députés sont élus pour cinq ans et la politique ne doit pas se faire de sondage en sondage ; il y a eu des changements dans le passé, vous en avez cité des exemples, il est donc tout à fait possible qu'il y en ait, à nouveau, dans l'avenir.

Pour terminer, je trouve - taquinons un peu Claude Riveline - qu'il est amusant d'accuser les économistes lorsqu'il y a du chômage, tout comme on accuse les météorologues lorsqu'il pleut. Le succès est toujours garanti. Je suis cependant persuadé que les économistes ont plus d'influence sur le chômage que les météorologues sur la pluie. Je crois aussi qu'il faut réhabiliter, dans ce pays, le mot "croissance". Souvenons-nous qu'entre 1986 et 1990, c'est bien cette croissance qui a été à l'origine de la baisse du chômage.

Aussi, je m'associe tout à fait à la question que posait, dans sa conclusion, Emmanuel Edou : comment se fait-il que nous ayons de tels besoins, en France, dans le domaine du logement, dans celui du cadre de vie, et que notre machine économique - c'est peut-être un problème de gestion - ne tourne pourtant pas à plein régime ? Pourquoi, notre production, aujourd'hui, n'est-elle pas à la hauteur à laquelle elle pourrait prétendre avec les hommes et les machines dont nous disposons ? Cette question est fondamentale, Claude Riveline peut y apporter des éléments de réponse, et je pense d'ailleurs qu'il faudra que nous nous la posions tous : pourquoi avons-nous aujourd'hui en France un moteur économique caractérisé par un rendement énergétique si bas ?

Pour apporter une dernière "touche japonaise" à ces rapides commentaires, je dirai que, quand on rentre de Tokyo, on trouve que la France ne va pas si mal. Je partage tout à fait le point de vue qu'exprime Ezra Suleimann dans son dernier livre : nous avons une forte tendance à gratter constamment nos plaies, alors même qu'elles ne sont pas très profondes. Je suis en fait persuadé que nous avons tout ce qu'il faut pour nous en sortir, mais il faudra peut-être changer quelques d'habitudes qui ont la vie dure, et passer... du mythe à la réalité.

RÉSUMÉ DU DÉBAT

C. Riveline accorde à ses deux contradicteurs que la Nation est une réalité culturelle permanente, mais persiste à penser que ce n'est que de loin en loin une réalité opérationnelle. Par ailleurs, il fait observer que la civilisation actuelle est la première de l'Histoire à conférer un statut si élevé au travail salarié. E. Edou lui rétorque qu'il existe de vastes gisements d'emplois inexploités qu'il serait condamnable de négliger.

G. Postel-Vinay (ministère de l'Industrie) s'étonne qu'en parlant de l'État, C. Riveline n'ait pas mis l'accent sur les procédures budgétaires. Il lui est répondu par les trois orateurs que le

budget est en effet un rituel pesant non exempt d'absurdités, mais que dans la pratique il a beaucoup perdu de son importance.

S. Soudoplatoff (CP2I) s'interroge sur le choix par les peuples de leurs dirigeants, pratique inconnue dans les entreprises. E. Edou pense que notre époque n'est pas privée d'authentiques grands hommes politiques (il évoque le chancelier E. Kohl et M. Gorbatchev) et C. Sautter affirme sa confiance dans la démocratie pour porter les meilleurs aux commandes.

J.Y. Delanoé (Directeur d'hôpital) souligne le pouvoir des symboles pour faire bouger les peuples, et évoque le souvenir du Général de Gaulle : ses discours avaient un effet majeur sur l'imaginaire collectif, préparant ainsi les changements inéluctables. C. Sautter indique que le Général de Gaulle ne faisait pas seulement rêver, mais qu'il a su imposer des mesures impopulaires, notamment pour l'entrée dans le Marché commun. Plus généralement, le pouvoir politique moderne ne dispose usuellement que d'étroites fenêtres de tir pour introduire les réformes indispensables mais douloureuses. M. Berry, revenant sur la théorie des séismes et des longues patiences, demande qui, de nos jours, assure cette fonction de patience.