

SECONDE PARTIE :

IL N'EST PAS TROP TÔT POUR PARLER DE DEMAIN

SOMMAIRE

	pages
Axes de réflexion et de travail	2
II-1 Assainir la parole publique	3
II-2 Restaurer la confiance dans l'Etat (le délicat problème des liens d'intérêts)	4
II-3 Clarifier le partage des responsabilités entre politiques et scientifiques	10
II-4 Redéfinir et sanctuariser les services publics essentiels que voulons préserver dans la tourmente de la mondialisation	11
II-5 Tirer les leçons de l'embourbement de l'Etat central face à la crise	15
II-6 Préciser l'autonomie minimale que nous souhaitons retrouver	15
II-7 Rénover nos institutions	16

On peut, sans attendre la fin de la crise, poser les jalons de la "quasi révolution" qu'il faut préparer ¹. On le doit pour éviter que les responsables publics ne fassent comme pour la crise financière de 2008, d'abord suivie de la dénonciation des mécanismes qui l'avaient engendrée, puis vite oubliée, ces mécanismes fallacieux s'étant remis en place dans l'indifférence générale, la financiarisation de l'économie étant repartie de plus belle et les dividendes versés aux actionnaires ayant repris leur ascension.

Il y a, dans le contexte politique d'aujourd'hui (une majorité disciplinée du Président de la République lui donnant, de fait, tous pouvoirs, sans qu'il puisse rien avoir à y redire constitutionnellement) un risque fort que cette crise soit suivie d'interminables débriefings clôturés par des mesurette. On consentira même, peut-être, à couper des têtes si cela apparaîtra nécessaire pour calmer l'opinion publique.

Il ne faudra pas se laisser abuser par ces tours de bonneteau politique. Ce sera la mission et la responsabilité des medias (politiques, journalistes, intellectuels) de dénoncer les tours de passe passe, montrer du doigt les cartes cachées dans les manches et les fils des marionnettistes, bref d'aider à formuler les bonnes questions.

On peut d'ores et déjà tracer quelques axes de réflexion et de travail

Il faudra :

- assainir la parole publique;
- restaurer la confiance dans l'Etat ;
- dissiper le flou du partage des responsabilités entre les politiques et les scientifiques;

¹ le président a parlé de "rupture"

- s'interroger sur les services publics essentiels du modèle social français que nous voulons préserver dans la tourmente de la mondialisation;
- tirer les leçons de l'embourbement des procédures de décision de l'Etat central dans la situation de crise;
- mener une grande réflexion sur l'autonomie que nous souhaitons retrouver;
- rénover nos institutions.

1 - assainir la parole publique

- Il faudra mettre un terme à l'incohérence et aux contradictions des porteurs de cette parole

Les exemples de contradictions n'auront pas manqué entre la déclaration d'un Ministre et celle du Président ou de Premier Ministre. Elles sont dans les mémoires et point n'est besoin d'y revenir en détail. A titre d'exemple on se remémorera le Ministre de l'Education répondant sur une antenne qu'il n'est pas question de fermer les écoles ("ce serait totalement improductif") le Président annonçant cette fermeture quelques heures après...N'était-ce la gravité de la situation, on trouverait amusante la compilation qui circule sur les réseaux sociaux de ce que déclareraient les responsables au démarrage de cette crise en Chine ("il ne peut pas y avoir d'épidémie en France" déclarait l'un deux, "peut-être un cas" ajoutait-il "il ne peut pas y avoir de pénurie de masques" ajoutait la porte parole du Gouvernement, "on ne pourra pas fermer les frontières" disait la Ministre de la santé, "c'est le moment de faire de bonnes affaires en bourse" indiquait la Secrétaire d'Etat auprès du Ministre de l'Economie et des finances" ...)

- On ne voudra plus d'une communication orientée et "militante", même dans les exercices prétendus de "transparence"

On ne reviendra pas sur les premières dénégations des responsables sur l'utilité des masques pour la population, motivées par la pénurie de ces équipements. Ce qui est grave c'est que nombre de médecins se sont prêtés au même exercice, sortant en cela de leur domaine de

compétence et enlevant un peu de crédit à l'idée de leur indépendance du pouvoir politique.

On est frappé par la communication volontairement stressante de nombreux responsables. Même si on peut comprendre que l'intention des communicants est de responsabiliser la population en sensibilisant au danger les plus sceptiques, le discours mortifère sur ton d'annonce quotidienne de fin du monde sera jugé insupportable et aura fait des victimes.

Face aux critiques qui se multiplient, le Président a déclaré que leurs auteurs étaient "irresponsables". Faire peur à une population déjà fragilisée, lui annoncer heure par heure la fermeture des derniers lits disponibles, annoncer, à grands roulements de tambour aux personnes âgées qu'elles disparaîtront les premières et même, qu'en raison de la pénurie des lits, on arrêtera leur "respirateur" pour libérer des lits et laisser la place aux plus jeunes est plus qu'"irresponsable", c'est de l'eugénisme indigne d'un Etat civilisé.

Lors de l'épisode de Tchernobyl, l'Etat a commis la malhonnêteté inverse : minimiser le risque pour ne pas inquiéter. Il était interdit de vendre des salades du côté italien de la frontière française, mais les autorités des Alpes maritimes assuraient qu'il n'existait pas de risque du côté français de la même frontière. On peut penser que si, à cette époque, des protections avaient été à la disposition de la population, la parole publique aurait été moins rassurante. Les politiques étaient donc dans la "communication" et pas dans la "transparence".

C'est également un sujet qu'il faudra mettre sur la table.

2 - restaurer la confiance dans l'Etat

La perte de confiance progressive mais inexorable d'une grande partie de la population dans ses dirigeants et de respect à l'égard des hauts responsables publics n'a échappé à aucun observateur de la vie politique. Les hauts responsables de l'Etat se doivent d'être irréprochables, dans leur vie publique et dans leur vie privée. L'opinion publique est de plus en plus désabusée devant l'enchaînement des démêlés judiciaires de certains des intéressés. Au cours de ces dernières années, les "mauvais exemples venus de très haut" n'ont pas manqué, du "ministre des impôts" convaincu de fraude fiscale, jusqu'à un presque président de la république empêtré dans les histoires qu'on sait.

Pour nous en tenir à la période que l'on vient de vivre et au sujet de ce manifeste, on n'évoquera que le problème délicat des liens d'intérêts.

Le problème délicat des liens d'intérêts

On peut désigner sous cette dénomination générale, toute situation dans laquelle un responsable pourrait être suspecté de pouvoir être influencé, dans les décisions qu'il prend, par des considérations tenant à ses intérêts ou ceux de ses proches.

Toutes les situations de ce type ne sont pas illégales. On distingue déjà (c'est notamment le point de vue de l'ordre des médecins et la position classique de l'industrie pharmaceutique) les liens d'intérêts, présentés comme utiles à la recherche et à l'innovation et les conflits d'intérêts qui portent atteinte à l'indépendance des intéressés.

La nuance est délicate et dangereuse, même si on comprend bien la différence extrême entre la conférence d'un médecin rémunéré faiblement par un laboratoire et les rémunérations contractuelles importantes allouées par certains laboratoires à certains médecins. Le conflit d'intérêt (et même le lien d'intérêt dès lors qu'il est substantiel) décrit ici n'est pas réprimé pénalement mais il l'est déontologiquement. Le médecin lié à un laboratoire pourra prescrire plus souvent un médicament fabriqué par ce laboratoire, ou encore, minimiser auprès de ses clients certains effets secondaires (cf le précédent du Médiateur).

On pourrait penser que le médecin en question mettrait sa réputation en jeu s'il ne "guérissait" pas ses malades. Pas nécessairement. En effet, si on en croit la revue Prescrire, dont le contenu s'adresse aux médecins prescripteurs, financièrement indépendante de l'industrie pharmaceutique, qui analyse régulièrement les nouveautés « En moyenne, 25 % d'entre elles apportent un certain progrès, 15 % présentent une régression et, pour le reste, il n'est pas prouvé qu'elles soient mieux ou pire que les traitements déjà existants »

Le professeur Grégoire Moutel, président du comité national de déontovigilance des entreprises du médicament estime que la transparence des liens entre l'industrie du médicament et le monde médical est encore insuffisante.

Les contrats et les conventions rémunérées sont les "liens d'intérêts" les plus fréquents. Quoi de plus naturel que des médecins ou chercheurs renommés soient chargés de cycles de formation ou de conférences

dans certains laboratoires ? Lorsque ces prestations sont rémunérées, même symboliquement, il se crée des liens qui font que si tel ou tel médicament est mis en cause, le médecin se sentira obligé de le défendre. Quoi de plus naturel que tel ou tel bénéficie d'une bourse d'un laboratoire pour une activité de recherche ? Quid de son indépendance ensuite ?

La question a même été évoquée pour des membres des comités scientifiques assistant le Gouvernement pour la lutte contre l'épidémie du Coronavirus.

Les liens financiers influencent le contenu des analyses scientifiques, rappelle le manuel pratique de l'OMS sur la promotion pharmaceutique. S'agissant des essais cliniques, qui visent notamment à vérifier l'efficacité et la tolérance d'un médicament, la probabilité qu'une étude financée par un labo apporte des résultats qui lui sont favorables est quatre fois supérieure à celle des recherches sans apport des laboratoires.

Plus grave est la situation dans laquelle des représentants du corps médical ou des chercheurs, intervenant comme tels, sont consultés, de façon informelle ou dans des structures ad hoc, par des responsables publics.

On se doit de rappeler ici l'affaire du sang contaminé, qui est encore, espérons le, dans les mémoires et toutes les chairs.

Rappelons en l'essentiel : la contamination par le Sida lors des transfusions de sang effectuées en 1985, alors qu'on savait, depuis 1983 que le Sida se transmettait par le sang, le Professeur Montagnier commencé à alerter sur les risques liés aux transfusions, sans être écouté.

La mise à disposition de tous les centres de transfusion d'une technique de chauffage des produits du sang permettant d'inactiver le facteur de transmission du virus a été écartée par le Gouvernement de l'époque car jugée trop coûteuse (nous sommes en plein contexte de réduction des dépenses de santé publique). Il faudra 6 mois au Gouvernement pour décider de la mesure. Les conséquences de ce retard ont été désastreuses.

Selon un mémorandum des chercheurs de Rennes, « dans l'affaire du sang contaminé, une somme d'intérêts économiques ainsi que l'inaction

et les tergiversations des différents responsables ont primé sur la vie et conduit au désastre sanitaire... Le Dr. Garretta a non seulement ignoré les offres du laboratoire Travenol qui lui proposait dès 1983 un produit inactivé par chauffage, mais il a également présidé à la contamination de nombreuses victimes, en liquidant les stocks de produits non chauffés. Toutefois, ont ajouté ces chercheurs, "ce drame n'a pas pour seule explication l'argent. L'incompétence et les hésitations des responsables médicaux-administratifs et politiques frappent tout autant ».

C'est à cette occasion que la Ministre de la santé, Georgina Dufoix, aura cette phrase qui est restée dans les mémoires : "je suis responsable mais pas coupable".

Nul doute que la formule ressortira, mais on reviendra sur sa signification, lourde de conséquences : la direction générale de la santé, alertée dès janvier, qui n'a pas jugé utile de commander les millions de masques, de gants, de gels hydro alcooliques et bien sûr de tests nécessaires a-t-elle été "responsable" ou "coupable" ?

Les conflits d'intérêts n'existent pas qu'entre l'industrie pharmaceutique et des professionnels de la santé, ils peuvent également se manifester entre des responsables publics et des organismes ou établissements placés sous leur autorité.

Ce n'est pas l'objet de cette étude d'en faire l'inventaire. On citera seulement la polémique survenue au cœur même de la crise actuelle touchant la Ministre de la santé. Les allusions de certains journalistes au conflit déjà ancien entre le conjoint de la Ministre de la santé et le professeur Raoult, au lien de ce conflit avec un certain nombre de décisions défavorables au professeur Raoult, montrent que le décret retirant l'INSERM (dirigé par le conjoint de la Ministre) puis la nomination d'un autre président à la tête de cet établissement de recherche n'a pas rassuré suffisamment sur l'objectivité de toutes les décisions prises.

La loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique a défini le conflit d'intérêts comme " toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou à paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction".

On imagine bien la difficulté de détecter et sanctionner ce type de situation, en dehors de quelques cas extrêmes.

Dans son rapport rendu public le 9 novembre 2012, la Commission de rénovation et de déontologie de la vie publique, présidée par Lionel Jospin, a souligné que « la prévention des conflits d'intérêts constitue un enjeu essentiel pour conforter la confiance des citoyens dans les institutions »

La Commission de déontologie de la fonction publique, devenue, en 2020, la Haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) est notamment chargée de la prévention des conflits d'intérêts des principaux dirigeants publics et de la surveillance de l'évolution de leur patrimoine. Elle émet obligatoirement un avis lorsqu'un fonctionnaire de haut niveau rejoint le secteur privé et cet avis peut soulever des difficultés si l'entité rejointe était jusque là placée sous l'autorité directe ou indirecte de ce fonctionnaire.

Les aller-retour entre le sommet de l'Etat et le secteur privé s'étant multipliés ces dernières années, cette instance travaille beaucoup. *Pour assurer une certaine transparence financière de la situation patrimoniale des dirigeants et permettre à la Haute autorité de la contrôler a été instituée* a déclaration de patrimoine des responsables publics (qui fait apparaître les activités professionnelles passées ou présentes, les différentes participations aux organes dirigeants d'organismes publics ou privés, les activités bénévoles ou la profession du conjoint), déclaration qui est adressée à la Haute autorité.

Attardons nous sur un petit numéro, devenu classique, mais accentué dans le Gouvernement actuel pour prévenir le reproche de conflit d'intérêt. Lorsqu'il est envisagé de nommer une personne qui occupe ou a occupé un poste de responsabilité dans une société privée à un poste de Ministre ayant sous sa tutelle la société en question ou toute autre société du même secteur professionnel, l'habitude s'est prise, pour éviter toute suspicion) de retirer le secteur professionnel en question des secteurs placés sous la tutelle du Ministère concerné.

La même manœuvre intervient parfois lorsque le conjoint du futur Ministre occupe une responsabilité de haut niveau pour l'exercice de laquelle il est placé sous la tutelle de ce Ministre .

Ce n'est évidemment pas totalement satisfaisant et cela devrait être évité. Il ne devrait pas être possible qu'un Ministre ait quelque lien que ce soit, direct ou indirect, avec des personnes dont l'activité peut dépendre de lui.

Nous en avons eu une illustration lors de la nomination d'Agnes Buzin. La ministre de la santé avait promis, lors de sa nomination qu'elle se déporterait (selon l'expression consacrée, peu connue du grand public) de tout dossier concernant l'Institut national et de la recherche médicale (Inserm), dirigé par son conjoint, Yves Lévy. Un [décret](#), co-signé par Edouard Philippe et par Agnès Buzyn, est effectivement venu consacrer cette situation, censée éviter tout conflit d'intérêts au sommet de la chaîne médicale. "*La ministre des solidarités et de la santé ne connaît pas des actes de toute nature relatifs à l'Institut national de la santé et de la recherche médicale. (...) les attributions correspondantes sont exercées par le Premier ministre*". La presse a fait remarquer l'irréalisme de ce type de mesure et de procédure : Une ministre de la Santé qui évite de s'occuper du principal organe de recherche médicale en France, cela promettait quelques casse-têtes administratifs.

Cette situation a largement contribué à parasiter le débat sur la Chloroquine. Nous avons eu du mal à distinguer le fond du sujet derrière les conflits de personnes et de chapelles. Le milieu médical et de la recherche n'est pas sorti grandi de ces polémiques.

C'est un sujet délicat à un double titre : d'une part parce que si on peut déceler facilement les liens directs (conjoint, membre de la famille..) on ne peut étendre ce contrôles aux "amis", d'autre part parce que, pour être compétents, certains conseillers doivent être issus du secteur professionnel en cause.

Il est, d'une façon générale, inadmissible que, en raison de liens financiers passés ou présents ou d'autres liens personnels, ceux qui ont un pouvoir de décision publique quelconque, comme ceux qui les conseillent, puissent être suspectés de n'être pas totalement indépendants.

Ces dernières années ont souvent été mis en lumière, notamment mais pas seulement à l'occasion de scandales sanitaires, les "liens d'intérêts" que certains conseillers sanitaires

Le professeur Grégoire Moutel, président du Codeem, le comité national de déontovigilance estime que la transparence des liens entre l'industrie du médicament et le monde médical est encore insuffisante.

Les contrats et les conventions rémunérées sont les "liens d'intérêts" les plus fréquents. Quoi de plus naturel que des médecins ou chercheurs renommés soient chargés de cycles de formation ou de conférence dans certains laboratoires ? Lorsque ces prestations sont rémunérées, même symboliquement, il se crée des liens qui font que si tel ou tel médicament est mis en cause, le médecin se sentira obligé de le défendre (on a vu ce cas de figure avec le Mediator) Quoi de plus naturel que tel ou tel bénéficie d'une bourse d'un laboratoire pour une activité de recherche ? Quid de son indépendance ensuite ? La question a même été posée pour des membres des comités scientifiques assistant le Gouvernement pour le Coronavirus.

L'ordre des médecins distingue le simple lien d'intérêt, non illégal, (présenté comme utile à la recherche et à l'innovation) du conflit d'intérêts qui porte atteinte à l'indépendance de l'intéressé.

Pourtant, les liens financiers influencent bien le contenu des analyses scientifiques, rappelle le manuel pratique de l'OMS sur la promotion pharmaceutique. S'agissant des essais cliniques, qui visent notamment à vérifier l'efficacité et la tolérance d'un médicament, la probabilité qu'une étude financée par un labo apporte des résultats qui lui sont favorables est quatre fois supérieure à celle des recherches sans apport des laboratoires.

Il faudra que soient prises, pour l'avenir, les précautions juridiques et institutionnelles pour éliminer le risque que les arbitrages et décisions sanitaires soient influencés par des liens ou des inimitiés étrangères à l'intérêt général. La présence, dans les sphères du pouvoir, de personnes liées directement ou par un proche à l'industrie sanitaire ne devrait plus être possible.

3 - Clarifier le partage des responsabilités entre les politiques et les scientifiques.

Fonder les décisions politiques sur l'avis d'un comité scientifique dans une crise sanitaire comme celle-ci paraît frappé de bon sens. Cela étant, Une fois pris connaissance de tous les éléments scientifiques d'information, le politique doit prendre ses responsabilités. C'est bien le politique qui décide en fin de compte et il le fait sur la base d'une analyse de bénéfices et de risques comparés.

Nul doute que si on avait interdit à la population de sortir, même pour se nourrir, en mettant en place un dispositif de livraison général à domicile, on aurait retardé la contamination. On aurait pu, aussi, installer, à la sortie des supermarchés, des sas de décontamination comme ceux que l'on connaît pour se protéger de la radioactivité.

On voit bien que la décision politique est celle qui fait la part de l'"idéalement souhaitable" et du possible.

On ne doute pas que la disparition complète des véhicules automobiles des rues de Paris profiterait aux bronches des parisiens. C'est tout ce que le scientifique doit se borner à dire. L'organisation de la circulation à Paris relève du politique.

C'est le mélange des genres (le scientifique prenant une casquette politique ou le politique s'abritant intégralement derrière le scientifique) qui brouille les cartes et crée une situation dangereuse dans laquelle personne ne sera plus responsable, le politique abdiquant sa responsabilité (quand ça l'arrange) entre les mains du scientifique.

On ne reviendra pas sur le mensonge d'Etat ² des masques dont on ne mesurera qu'à la disparition de cette pandémie ce qu'il aura coûté au pays³.

Enfin, si on comprend que le pouvoir politique s'entoure de l'avis de scientifiques pour ce type de sujet, il faut être conscient du pouvoir de manipulation de l'opinion publique que peut avoir une instance comme le conseil scientifique. Il n'est pas normal que ce dernier communique publiquement ses positions avant les prises de décisions de l'exécutif. C'est lui forcer la main et c'est inadmissible.

4 - redéfinir et sanctuariser les services publics essentiels que nous voulons préserver dans la tourmente de la mondialisation.

² Je ne vois pas d'autre qualificatif pour l'affirmation, par des responsables publics, de l'inutilité des masques pour la population

³ le port obligatoire du masque s'il avait pu être décidé très tôt (ce qui aurait supposé qu'on en ait) aurait non seulement sauvé des vies mais évité un confinement trop long, donc sauvé aussi beaucoup d'entreprises

L'expression "service public" désigne, en France, à la fois une mission d'intérêt général et l'organisme qui l'assure. La mission d'intérêt général peut être assurée par un organisme public (administration, établissement public..) ou être déléguée à un organisme privé. Cette "délégation" (terme employé ici dans son sens générique, et qui peut prendre plusieurs formes en droit administratif), quand elle est possible, doit s'exercer sous le contrôle de la puissance publique (elle ne doit pas revenir à "abandonner" la mission à un organisme privé).

3 principes ont été considérés par la jurisprudence comme caractéristiques du service public : continuité, égalité et adaptabilité.

- Au premier principe (continuité) le Conseil Constitutionnel a reconnu une valeur constitutionnelle dans une décision de 1979. Il exige que le service soit rendu sans interruption (avec des aménagements (service minimum) pour tenir compte du droit de grève, des horaires de travail etc).

- Le deuxième principe (**l'égalité devant le service public**), **aussi à valeur constitutionnelle**, lui aussi à valeur constitutionnelle, signifie que toute personne a un droit égal à l'accès au service, participe de manière égale aux charges financières résultant du service.

- Le dernier est celui dit d'**adaptabilité ou mutabilité**. Il signifie que le service public ne doit pas demeurer immobile face aux évolutions de la société ; il doit suivre les besoins des usagers (ex : souplesse d'organisation des services publics) ainsi que les évolutions techniques (ex : passage, au début du XXe siècle, du gaz à l'électricité).

L'épine dorsale juridique de la construction européenne étant le principe de libre concurrence, le service public dit "à la française" est très tôt entré en conflit avec les institutions et le droit européen.

Dans le vocabulaire européen, on ne parle pas de services publics mais de **services d'intérêt général (SIG)** et de **services d'intérêt économique général (SIEG)**. |

Les SIG désignent les services (marchands ou non marchands) que les États considèrent comme étant d'intérêt général. Les SIEG ont un sens plus restreint et désignent uniquement les services de nature économique soumis à des obligations de service public (ex : transports, services postaux, énergie, communications).

Seuls les SIEG sont soumis aux règles de la concurrence, pour autant que l'accomplissement de leur mission ne soit pas compromis⁴.

Qui détermine le SIG ? Cela revient, en principe, aux États de définir les SIG, mais c'est sous réserve de l'erreur manifeste d'appréciation, sous le contrôle de la Commission qui peut ainsi contester le bien-fondé de la qualification d'une activité de service d'intérêt général par un État⁵.

La reconnaissance de SIEG détermine le statut financier des compensations d'obligation de service public : tout avantage sous forme d'aide publique et d'affectation d'une ressource publique est destiné à compenser le coût et la mise en oeuvre des obligations de service public. Cet avantage est alors considéré comme compatible avec les règles de concurrence du traité.

La directive dite "Bolkestein", visant, en 2006 à libéraliser les services, notamment en diminuant les barrières tarifaires, a exclu de son champ d'application « les services d'intérêt général non économiques » (SIGNE). créant ainsi cette nouvelle catégorie juridique.

Les SIGNE sont des services pour lesquels il n'existe pas de marché et dont la fourniture est donc soit gratuite, soit sans rapport avec le coût payé par l'utilisateur. Ces services, (police, justice, régimes légaux de sécurité sociale ...) fondés sur une logique de solidarité et de redistribution, ne relèvent pas des règles de concurrence et du marché intérieur. Ils échappent donc à la législation communautaire et à la concurrence. Mais les États ne sont pas totalement libres de traiter comme SIGNE les services qu'ils considèrent comme tels. Selon la jurisprudence européenne, pour ne pas relever du champ économique et, donc, entrer dans la catégorie des services non économiques d'intérêt général (SIGNE), il faut soit impliquer l'exercice de prérogatives de puissance publique, qui correspondent globalement aux services publics régaliens français, soit avoir un caractère exclusivement social, dépourvu de tout but lucratif et répondant à des exigences de solidarité nationale.

La législation communautaire, au moins dans son évolution la plus récente, définit donc plusieurs catégories de services chargés de missions d'intérêt général, dans lesquels nos services publics ont du mal

⁴ formule qui donne, de fait, des pouvoirs importants à la Commission

⁵ Le cas s'est produit en 2007, lorsque la Commission européenne s'est opposée au gouvernement hollandais sur la qualification de service d'intérêt général du logement social.

à se ranger dès qu'on sort d'une définition générale. L'austérité imposée progressivement à nos services publics au fil des années porte la marque des disciplines budgétaires européennes. Maastricht nous a contraint indirectement à supprimer des services de proximité, à réduire les équipements des services, les stocks d'équipements existant autrefois etc....

Mais il ne faudrait pas croire, pour autant, que les responsabilités de la situation actuelle de sous équipement sanitaire sont à rechercher dans des mécanismes budgétaires européens abstraits et automatiques. Il faut plutôt les rechercher dans les arbitrages que nos politiques ont effectués pour se conformer au cadrage budgétaire de Maastricht. Les politiques avaient la main. Ils ont choisi, dans le même budget, de rogner les dépenses de santé nécessaires pour accorder 5,5 milliards d'exonération d'ISF aux plus riches⁶.

Il est prévu par la constitution (article 40) qu'une proposition de loi ou un amendement à un projet de loi n'est pas recevable si son adoption " aurait pour conséquence soit une diminution des ressources publiques, soit la création ou l'aggravation d'une charge publique". Cela oblige toute proposition ayant un coût d'être accompagnée d'une proposition de mesure génératrice d'une recette d'égale montant.

Il n'existe rien d'analogue pour les projets du gouvernement : le principe dit de "l'universalité budgétaire" fait échec à cette mise en correspondance ligne par ligne des recettes et des dépenses. On ne peut affecter une recette à une dépense et c'est très pratique pour le gouvernement. On ne peut juger que de l'équilibre global du budget. Or, tout avantage fiscal fait à une catégorie de particuliers ou d'entreprises sera nécessairement "financé" par un renforcement des prélèvements effectués sur d'autres ou la diminution d'avantages antérieurs, notamment sociaux.

Il conviendrait enfin que les français reprennent les responsabilités qu'ils ont abdiquées. On ne peut pas à la fois applaudir à chaque train de mesures d'économies administratives et s'étonner ensuite du dénuement des services correspondants.

⁶ il en va de même, en période de disette sanitaire, de certaines mesures dites d'aide fiscale, fondées sur des considérations économiques qui sont loin de faire l'unanimité parmi les plus grands économistes

5 - tirer les leçons de l'embourbement des procédures de décision de l'Etat central face à la crise

De nombreux professionnels ont dénoncé l'incapacité de l'Etat et de ses administrations centrales à faire face à des situations de crise nécessitant une adaptabilité permanente.

Il n'a échappé à personne que les collectivités territoriales trouvent des masques alors que l'Etat central, qui nous en annonce périodiquement la commande, ne paraît pas y parvenir.

Il faudrait sans doute, sur de nombreux sujets, redonner la main aux territoires dont le dynamisme et les capacités de réaction, au plus près des besoins, a fait ses preuves.

6- préciser l'autonomie minimale que nous souhaitons retrouver

On en a déjà souligné la nécessité sur quelques sujets ci-dessus, mais la réflexion doit englober la question préoccupante et liée de la lente désindustrialisation de notre pays. Nous dépendons même de l'étranger pour la fabrication des uniformes de nos armées, sujet certes moins inquiétant, si on s'en tient à la stricte actualité que celui du curare, indispensable anesthésique que nos élites ont pensé il y a quelques années pouvoir laisser fabriquer par l'étranger, exemple même de l'économie de boutique qui coûtera très cher. Le président lui même a évoqué ce sujet comme un chantier à prévoir. Il y a quelques mois encore celui qui se serait inquiété de notre dépendance de l'étranger pour certains médicaments ou équipements de santé aurait été traité de nationaliste rétrograde n'ayant rien compris aux promesses du monde merveilleux de la mondialisation. Personne n'aurait imaginé que ce type de discours "nationaliste" puisse être tenu par des responsables de l'Etat, à fortiori de cette majorité politique. On n'arrête pas de nous prédire que demain "rien ne sera plus comme avant". Espérons que ce "plus comme avant" s'appliquera aussi aux erreurs d'orientation et de stratégie politique que cette crise sanitaire aura mis en lumière.

7- rénover nos institutions

Le président, on l'a vu, a évoqué lui même quelques grands chantiers pour demain. Ceux-ci sont tellement à l'opposé de ce qu' a été sa politique jusqu'à présent et sont porteurs d'une telle "révolution idéologique"⁷ que certains s'interrogent sur sa capacité ou ses intentions réelles de passer de l'incantation aux actes.

Il conviendrait que ce "coup de barre" soit donné sous le contrôle du Parlement . Mais le Parlement n'en a pas le pouvoir aujourd'hui. Le président, qui dispose d'une majorité disciplinée n'a pas, en face de lui un véritable contre pouvoir. Il n'existe pas, dans notre constitution, l'équivalent de la notion d'abus de majorité" comme notre droit en connaît en matière de sociétés ou de copropriété. Raisonons sur un cas extrême : rien ne permettrait, dans notre constitution, de démettre un président qui ferait l'inverse du programme sur lequel il a été élu. L'idée qu'il faille attendre 5 ans ou s'en remettre à l'objectivité et à la conscience des membres de sa majorité est inacceptable.

Peut-être l'évolution de nos institutions, à l'équilibre desquels quelques réformes (dont l'alignement des mandats) a porté un coup fatal, fait-elle apparaître aujourd'hui la nécessité de reconstituer un véritable équilibre des pouvoirs. Les manifestations à répétition de l'an passé⁸, même dégagées des greffes de casseurs et autres manipulateurs idéologiques, traduisent une certaine perte de confiance dans le fonctionnement normal des institutions.

Dans notre constitution actuelle l'opposition dispose d'une arme parlementaire (la motion de censure) qui, par définition ne peut débloquer la situation de discipline majoritaire décrite ci dessus. La constitution donne au président une arme efficace : la dissolution de l'assemblée. Mais si le président ne la met pas en oeuvre, rien ne permet à l'opposition de provoquer des élections . Or, quand le temps et les déceptions font penser que le corps électoral a profondément changé, un retour devant les électeurs assainirait la situation, comme un "reset" en matière informatique.

⁷ il a parlé de relocalisation, de planification ...

⁸ "gilets jaunes"

Il conviendrait donc, au minimum, que le premier ministre⁹ engage sa responsabilité sur un programme de politique générale dont le texte aura été préalablement discuté et préparé avec les présidents des deux chambres. Une sorte de "refondation" listant les "ruptures" annoncées par le président.

Enfin, pour dépasser le blocage des "majorités godillots" il conviendrait de réfléchir à la possibilité de reconnaître, dans le jeu de nos institutions, un minimum de prérogatives à une "minorité substantielle", et notamment un pouvoir d'initiative en matière de referendum plus large que ce qu'a prévu, en 2008, la procédure dite de "referendum d'initiative partagée". Peut-être aussi conviendrait-il, enfin, de revenir sur le rôle prédominant de l'Assemblée nationale sur celui du Sénat.

Si notre constitution faisait l'objet de ce type d'aménagements le terme de 6ème république serait approprié. Mais du fait des réformes intervenues depuis 1962 (jusqu'à l'alignement des mandats), n'est-on pas déjà dans une 6ème république ?

Sortons de cette crise par le haut. Saisissons l'occasion (en regrettant d'avoir du attendre cette "occasion") pour refonder un contrat social plus cohérent et plus solide. Dans le contexte délicat de l'après confinement, les partis politiques traditionnels ne seront sans doute pas enclins à déstabiliser la majorité actuelle (quand la mer est mauvaise on ne dispute pas la barre au capitaine). Ces partis traditionnels attendront que la tempête se calme et que le navire soit sorti de sa mauvaise passe pour reprendre leurs opérations lourdes. Le risque de trouble viendra plutôt des partis extrémistes ou révolutionnaires qui y verront une chance de s'approcher du pouvoir. Il appartiendra à tous ceux qui sont en situation de le faire d'éclairer l'opinion sur la priorité qu'il y aura à reconstruire, pour autant que le président de la république aura su tirer les leçons de ses erreurs et de celles de ses prédécesseurs. La poursuite de son mandat sera à ce prix.

⁹ puisque c'est lui qui peut le faire, le président ne pouvant se présenter dans l'hémicycle