

POUVOIRS

REVUE FRANÇAISE D'ÉTUDES CONSTITUTIONNELLES ET POLITIQUES

LA LAÏCITÉ

N° 75

S O M M A I R E

| | |
|--|-----|
| RENÉ RÉMOND La laïcité et ses contraires | 7 |
| ALAIN BERGOUNIOUX La laïcité, valeur de la République | 17 |
| GÉRARD DEFOIS La laïcité, vue d'en face | 27 |
| JACQUES ZYLBERBERG Laïcité, connais pas : Allemagne, Canada, États-Unis, Royaume-Uni | 37 |
| ALAIN FINKIELKRAUT La laïcité à l'épreuve du siècle | 53 |
| MICHEL WIEVIORKA Laïcité et démocratie | 61 |
| YVES MADIOT Le juge et la laïcité | 73 |
| ANNE-MARIE FRANCHI Laïcité : la parole à la défense... | 85 |
| FRANÇOIS ERNENWEIN Les groupes de pression du privé | 97 |
| La lettre de Jules Ferry aux instituteurs | 109 |

CHRONIQUE POLITIQUE

JÉRÔME JAFFRÉ 119
Les scrutins du printemps 1995 :
la dynamique de la droite et les limites de la remontée socialiste

FRANÇOIS GAZIER ET RONNY ABRAHAM 139
La commission des sondages face à l'élection présidentielle
et aux élections municipales de 1995

CHRONIQUE DE L'ÉTRANGER : LETTRE D'ESPAGNE

PERE VILANOVA 149
Espagne : la fin d'une étape

REPÈRES ÉTRANGERS

(1^{er} mai – 31 juillet 1995)
PIERRE ASTIÉ ET DOMINIQUE BREILLAT 157

CHRONIQUE CONSTITUTIONNELLE FRANÇAISE

(14 mai – 30 juin 1995)
PIERRE AVRIL ET JEAN GICQUEL 165

Summaries 185

LA LAÏCITÉ

La France est l'un des très rares pays où la laïcité soit posée comme un des principes fondateurs de l'État, comme une valeur républicaine complétant en quelque sorte la trilogie de 1789 : liberté, égalité, fraternité, laïcité.

Si l'on s'est affronté autour des trois premières, la laïcité seule a divisé le pays en deux camps, suscité des oppositions aussi extrêmes et des mobilisations aussi larges.

Pourquoi cette particularité française ? Bien sûr, l'histoire à travers ses batailles et nos différends idéologiques, mais aussi les interrogations sur la place et le statut de la religion dans la société fournissent les explications majeures. Mais comment ne pas relever en même temps que, curieusement, l'objet des combats est resté imprécis tant était incertaine la conception même de la laïcité ? Napoléon y trouvait un moyen de subordonner le religieux au politique, d'autres au contraire y voyaient l'expression de la nécessaire neutralité en face du problème religieux, alors que certains lui conféraient un fondement rationnel, permettant de définir une morale sociale avec les hésitations inévitables sur son contenu. Les uns étaient simplement anticléricaux, d'autres s'affirmaient antireligieux.

Qu'en est-il aujourd'hui ? Le climat s'est apaisé. La querelle scolaire, zone des plus fortes turbulences, depuis plus d'un siècle, a trouvé dès la IV^e République dans le droit un certain nombre d'accommodements, qui ne permettent cependant pas de dire qu'elle est définitivement éteinte. Les manifestations de 1984 et de 1994 ne révèlent-elles pas une mémoire encore en éveil et prête à ranimer la flamme ? Et le débat lui-même réapparaît en se déplaçant comme le prouve la question du « foulard islamique », engendrant de façon inattendue une alliance entre les milieux de droite et de gauche pourtant adversaires de toujours dans la lutte pour la laïcité.

Comme souvent, en sortant de l'hexagone nous comprenons mieux nos problèmes, dans leur spécificité et dans leur universalité. D'autant que l'expansion de nouveaux intégrismes repose la question de la laïcité.

ALAIN BERGOUNIOUX, inspecteur général de l'éducation nationale ; *Le Long Remords du pouvoir. Histoire du Parti socialiste* (avec Gérard Grunberg), Fayard, 1992.

GÉRARD DEFOIS a été professeur de sociologie et d'éthique aux instituts catholiques de Paris et d'Abidjan. Secrétaire général de l'épiscopat de 1977 à 1983, il fut sept années durant recteur de l'université catholique de Lyon. Il est archevêque de Reims ; *L'Occident en mal d'espoir*, Fayard, 1982 ; *Les Chrétiens dans la société*, Desclée, 1986 ; *Pour une éthique de la culture*, Éd. du Centurion, 1988 ; *Lettre à un jeune chrétien*, Balland, 1994 ; *Le Second Souffle du Vatican I*, Desclée (en préparation).

FRANÇOIS ERNENWEIN, chef du service France à *La Croix*.

6

ALAIN FINKIELKRAUT, professeur à l'École polytechnique, directeur de la revue *Le Messager européen*, auteur de plusieurs ouvrages, entre autres : *Le Juif imaginaire*, Éd. du Seuil, 1980 ; *La Sagesse de l'amour*, Gallimard, 1984 ; *La Défaite de la pensée*, Gallimard, 1987 ; *Le Mécontemporain*, Gallimard, 1992.

ANNE-MARIE FRANCHI, vice-présidente de la Ligue française de l'enseignement et de l'éducation permanente, a écrit de nombreux articles sur la laïcité, l'éducation, les droits de l'homme, les sectes vues comme phénomène social, a organisé plusieurs colloques et journées d'études et participé à deux ouvrages collectifs : *Naissance d'une autre école*, La Découverte, 1984 ; *Religions et Laïcité dans l'Europe des douze*, Syros, 1994.

YVES MADIOT, professeur à la faculté de droit de Poitiers et doyen honoraire, est l'auteur d'études sur les libertés fondamentales et sur l'aménagement du territoire.

RENÉ RÉMOND a consacré une part de ses travaux d'histoire et de réflexion politique aux rapports entre religion et politique. C'est le sujet de son dernier livre, *Le Catholicisme français et la société politique*, Éd. de l'Atelier, 1995.

MICHEL WIEVIORKA, directeur d'études à l'École des hautes études en sciences sociales, où il dirige le CADIS (Centre d'analyse et d'intervention sociologiques) ; *La France raciste*, Éd. du Seuil, 1992 ; *La Démocratie à l'épreuve. Nationalisme, populisme, ethnicité*, La Découverte, 1993.

JACQUES ZYLBERBERG, professeur de science politique à l'université Laval (Québec) ; *La Démocratie dans tous ses états : Argentine, Canada, France* (collectif dirigé par Jacques Zylberberg et Claude Emeri), Sainte-Foy, Québec, Presses de l'université Laval, 1993 ; « La restructuration étatique du champ religieux/State Reconstruction of the Religious Field », *Social Compass*, vol. 40 (4), décembre 1993 (dirigé par Jacques Zylberberg), Londres, SAGE Publications.

LA LAÏCITÉ ET SES CONTRAIRES

TOUTE NOTION SE DÉFINISSANT autant par ce à quoi elle s'oppose que par l'énonciation positive de son contenu propre, ce n'est pas une mauvaise méthode que tenter d'élucider le concept de laïcité par un inventaire de ses contraires. Une telle démarche est d'autant plus appropriée que la notion considérée est complexe et a évolué. Or s'il est une idée qui, en dépit des apparences, est aujourd'hui assez complexe pour donner lieu à différentes interprétations, c'est bien celle de laïcité. Il en est peu aussi qui aient autant évolué, les deux choses étant liées. La pratique de la laïcité n'est pas seule à s'être modifiée : la chose ne serait que banale, toute idée étant contrainte à des adaptations à partir du moment où elle entre dans le champ des applications. L'idée elle-même a évolué ; son contenu s'est enrichi et diversifié jusqu'à revêtir des significations passablement divergentes ; pour un peu certaines interprétations de la laïcité pourraient figurer parmi les contraires. Du fait de ces modifications, la laïcité a aujourd'hui plus d'un contraire et on ne peut plus en parler qu'au pluriel. Si elle n'a longtemps eu en France qu'un seul adversaire, le cléricisme de l'Église catholique et sa volonté de régenter la société, elle connaît aujourd'hui, au terme, momentanément provisoire, d'une histoire déjà longue, une pluralité de contraires. La description de leurs contours dessine en creux l'espace qui appartient en propre à la laïcité. Comme ils sont apparus, décalés dans le temps, leur recensement doit emprunter une démarche qui distingue des âges successifs qui sont comme les étapes du processus par lequel la laïcité s'est peu à peu constituée telle que nous la connaissons et la pratiquons aujourd'hui dans sa version française.

La finalité première de la laïcité, et qui justifiait sa revendication, était la liberté de conscience. Qui disait alors liberté de conscience

l'entendait essentiellement de la croyance religieuse : il s'agissait de garantir à chacun le droit et la possibilité effective de suivre le mouvement de sa conscience, de choisir librement sa religion, et même à la limite de ne pas croire, encore que l'athéisme fût alors mal apprécié. Ainsi conçue, la laïcité implique que la religion individuelle échappe à la contrainte politique et au contrôle de la société civile et relève exclusivement du for interne : la foi doit être une affaire personnelle et non pas une affaire d'État, ce qui suppose la reconnaissance d'un minimum de vie privée soustrait à l'autorité. La laïcité a donc pour contraire tout système qui aspire à fondre l'individu dans la collectivité et toutes les théories qui fondent l'unité du corps social et de la nation sur l'unité de pensée et de foi. Elle se trouve *ipso facto* en contradiction avec plusieurs types de société qui n'admettent pas le partage entre vie privée et vie publique, ni l'exercice d'un jugement critique.

Circonstanciellement, la laïcité a rencontré comme ses premiers contraires les sociétés européennes d'Ancien Régime qui tenaient presque toutes l'unité de foi pour une condition indispensable de l'unité politique ; presque toutes auraient pu faire leur la devise de la monarchie française : un roi, une foi, une loi. Il était admis comme une évidence que les sujets devaient adhérer à la religion du prince autant par loyalisme que par conviction ; le prince changeait-il de religion, ses sujets devaient le suivre : ce qui se fit au temps de la Réforme. Ceux de ses sujets qui avaient la mauvaise idée d'embrasser une autre confession n'étaient pas seulement non conformistes, c'étaient aussi des dissidents politiques, de mauvais sujets pour tout dire, qui manquaient à leurs devoirs envers le monarque. Ce système de pensée où les principes politiques ont au moins autant de part que la préoccupation de rendre justice à la vérité de la religion a inspiré par exemple la révocation de l'édit de Nantes sous le régime duquel la France avait fait pendant trois quarts de siècle l'expérience d'une certaine pluralité confessionnelle : il explique aussi le concert d'éloges qui salua l'édit de révocation ; les contemporains y ont vu la restauration de l'unité de foi et donc un succès pour la Couronne.

Certes, sous l'influence du mouvement des idées philosophiques et aussi par nécessité de prendre en compte certaines réalités – l'édit de Nantes en étant une illustration – en plusieurs États s'était peu à peu instaurée une certaine liberté de conscience qui entraînait l'acceptation de la pluralité des confessions. Ainsi Voltaire dispense de grands éloges dans ses *Lettres philosophiques* à l'Angleterre où vivent en paix dix ou vingt confessions différentes. Depuis longtemps les esprits libres qui se

refusaient à faire dépendre leurs convictions religieuses de la décision de l'État avaient trouvé refuge aux Provinces-Unies et plus d'un souverain avait vu son intérêt à accueillir dans ses États des minorités religieuses chassées de leur pays. La tolérance, pour désigner cet état d'esprit par son nom, avait introduit dans l'Europe d'Ancien Régime une dose de pluralité et dégagé un espace pour une certaine liberté de conscience.

Mais, si elle y dispose les esprits et aménage un régime intermédiaire, la tolérance n'est pas la laïcité : elle s'accommode du maintien de l'inégalité entre fidèles des diverses confessions. Ceux-là seulement qui adhèrent à l'Église officielle, qui partagent la religion de l'État, sont des sujets à part entière ; les autres restent frappés de certaines incapacités. Ils ne jouissent pas de la plénitude des droits civils et moins encore politiques ; ils restent des minorités, tout au plus tolérées. Et ce même dans les pays réputés les plus libéraux. Ainsi dans l'Angleterre, dont les publicistes n'avaient pas tort de louer la tolérance, ceux qui n'appartenaient pas à l'Église d'Angleterre étaient privés de la plupart des droits : pas question pour eux d'être électeurs, moins encore éligibles. C'était le cas des dissidents et plus encore des catholiques qui devront attendre quarante ans après la Déclaration française des droits de l'homme et du citoyen – proclamant que nul ne pouvait être inquiété même pour ses opinions religieuses – leur émancipation : le terme dit bien ce qu'il en était : jusqu'en 1829 les catholiques étaient des mineurs. Il est vrai que pour eux s'ajoutait à la disgrâce de la différence de religion l'infortune d'être irlandais et donc suspects d'être des ennemis de l'Angleterre et des rebelles en puissance. On reviendra sur cet aspect.

9

La laïcité, c'est aussi l'égalité de tous devant la loi, quelle que soit leur religion ; c'est la neutralisation du fait religieux pour la définition des droits ; il ne doit intervenir ni à l'avantage des uns ni au détriment des autres ; la laïcité implique le découplage de l'appartenance religieuse et de l'appartenance politique, la dissociation entre citoyenneté et confessionnalité. Ni l'État ni la société ne doivent prendre en compte les convictions religieuses des individus pour déterminer la mesure de leurs droits et de leurs libertés.

Ni en France ni dans aucun des pays de l'Union européenne la confusion ancienne entre appartenance religieuse et citoyenneté et l'unité de foi ne sont plus aujourd'hui le principal contraire de la laïcité, même si, ici ou là, par exemple dans les pays scandinaves, on est incorporé automatiquement à sa naissance à l'Église luthérienne qui reste l'Église d'État. L'idée de laïcité comme égalité de tous devant

la loi, sans acception des croyances religieuses, a désagrégé le système des sociétés chrétiennes d'Ancien Régime ; l'Espagne a été l'un des derniers États d'Europe occidentale à en tirer les conséquences : le régime franquiste refusait encore aux protestants la liberté du culte et la pleine égalité des droits.

10 Mais le refus d'admettre l'existence d'un secteur privé qui échappe à l'autorité politique et la confusion entre adhésion à un système de pensée unique et loyalisme à l'égard de la nation ont pris d'autres formes et subsistent en beaucoup de pays. C'est d'évidence le fait des régimes que l'on dit totalitaires ; c'est même un des caractères qui les définissent : le totalitarisme est précisément le contraire de la laïcité puisqu'il entend imposer aux esprits et aux consciences l'adhésion pleine et entière à une idéologie d'État. L'analogie est manifeste entre les sociétés d'Ancien Régime qui imposaient une profession de foi et les sociétés communistes qui font du marxisme-léninisme la seule philosophie enseignée : la récitation des textes officiels est la réplique de l'enseignement scolastique et, de même qu'on ne pouvait naguère accéder à des fonctions officielles que sur présentation d'un billet de confession ou en faisant sa communion pascalle, dans les régimes communistes est vérifiée la stricte conformité à une idéologie présentée comme la vérité scientifique.

Les sociétés musulmanes aussi pérennisent en notre temps le modèle des sociétés occidentales d'Ancien Régime, et pas seulement celles qui sont gagnées par la révolution islamique à l'iranienne. En dehors de quelques pays où s'ébauche une tentative de synthèse entre religion traditionnelle et influence occidentale, il n'est guère d'État, où l'islam est la religion dominante, qui accorde l'égalité des droits à ceux de ses ressortissants qui ne sont pas de la religion du Prophète. L'idée d'une dissociation entre religion et citoyenneté, à plus forte raison celle d'un découplage entre la loi civile et la loi religieuse, sont étrangères à la conception islamique des rapports entre communauté religieuse et société civile et politique.

C'est dire que la laïcité rencontre aujourd'hui encore nombre de contraires dans le monde, même réduite à l'exigence de la liberté de conscience et de l'égalité de tous, indépendamment des croyances personnelles.

Mais la laïcité a d'autres contraires qui correspondent aux développements plus récents de l'idée laïque. Car celle-ci comporte une logique qui a entraîné d'autres conséquences : est à l'œuvre dans l'histoire une

dynamique qui a fait entrevoir comme nécessaires d'autres prolongements, quand ce ne serait que pour affermir les premières conquêtes et prémunir les acquis initiaux contre un éventuel retour en arrière. L'inspiration première de la laïcité était ordonnée à la liberté des individus ; la deuxième génération de ses applications concerne l'État et la société.

La reconnaissance d'un espace privé soustrait à l'intervention de la puissance publique en était une première conséquence, mais rapidement tenue pour insuffisante. Il devait en résulter un bouleversement dans la relation entre religion et nation. Si les dissidents religieux n'étaient pas tolérés ou s'ils n'avaient qu'un statut de droit inférieur, ce n'était pas seulement parce qu'ils mettaient en question le loyalisme institutionnel : ils portaient aussi atteinte au sentiment national, la religion étant dans la plupart des pays le fondement de l'unité. Mais dès lors que tout citoyen avait les mêmes droits, quelle que fût sa confession, le lien entre elles était rompu : un non-catholique pouvait désormais être un aussi bon Français qu'un fidèle de l'Église. Le catholicisme cessait en conséquence d'être le principe de l'unité nationale, le critère d'appartenance. La communauté nationale devenait une fédération de familles spirituelles dont le dénominateur commun devait être cherché ailleurs que dans la religion.

11

Ceci, qui nous semble aujourd'hui aller de soi, est loin cependant d'être reconnu partout. En de nombreux points du globe la religion reste le fondement de l'appartenance nationale, et les minorités religieuses sont suspectes d'un moindre patriotisme. C'est le cas des sociétés musulmanes. Mais il n'y a pas si longtemps que l'Espagne définissait l'hispanité par la référence à son passé catholique, et certains identifient la polonité à la fidélité à l'Église. C'est au nom de l'identification entre la patrie et l'orthodoxie que dans la Russie, à peine émancipée du joug communiste, une partie de la hiérarchie dénonce comme une ingérence intolérable les activités de l'Église catholique intervenant dans un espace sur lequel l'orthodoxie estime disposer d'un monopole absolu. Encore un contraire de la laïcité qui persiste.

La laïcité a inspiré en France une politique dont l'idée maîtresse était de soustraire l'État, la société, les institutions à la tutelle de l'Église catholique, au motif de garantir à tous la liberté de conscience et une effective égalité de traitement. Celles-ci n'exigeaient-elles pas la laïcisation d'un certain nombre d'institutions ? Un exemple, emprunté à la Révolution, illustre le lien entre l'objectif et les moyens : l'état civil. S'il

est tenu par l'Église dominante, les minorités religieuses et les incroyants n'ont pas d'existence légale, puisque ce sont les actes religieux qui donnent lieu à l'établissement des documents administratifs. L'Assemblée législative tira la conséquence des principes posés par la Révolution en retirant au clergé, en août 1792, la tenue des registres et en instituant un état civil laïque. Le transfert eut pour conséquence de priver l'administration des sacrements de tout effet juridique : ce n'est plus désormais le baptême, mais la déclaration de naissance qui marque l'entrée dans l'existence, et le mariage est dédoublé en cérémonie civile et sacrement ecclésial. La logique voudrait que la célébration du mariage religieux ne soit plus qu'un fait strictement privé dont le législateur n'a pas à se préoccuper. Or notre Code continue de faire défense aux ministres des Cultes, sous peine de sanction, de célébrer un mariage religieux qui n'ait été précédé par un mariage civil. Bel exemple de survivance de conceptions anciennes et des contradictions qui résultent dans la pratique de la multiplicité des interprétations successives de l'idée de laïcité. La même argumentation sur le caractère nécessaire de la laïcisation vaut pareillement pour les fonctions sociales dont les Églises avaient longtemps eu le monopole : assistance ou instruction.

Toujours dans le même esprit, et pour les mêmes raisons, la laïcité peut conduire à une certaine dissociation entre la loi morale, telle qu'elle est signifiée par les instances religieuses, et la législation car, dès lors qu'est admise sur pied d'égalité la pluralité des croyances, comment imposer par la loi les conséquences de l'enseignement d'une confession à ceux qui n'en partagent pas la foi ? C'est à l'intersection du droit privé et du droit public que les principales divergences ont surgi. D'abord à propos du mariage qui, de par son double caractère de sacrement et de contrat civil, concerne les deux sociétés, ecclésiale et civile : la gauche en France a opté pour la liberté individuelle contre le principe de l'indissolubilité du mariage, mais le divorce a suscité d'âpres débats. Le nœud des conflits s'est de notre temps déplacé vers les débuts de l'existence : c'est à propos du statut de l'embryon, de la contraception et surtout de la légalisation de l'avortement que la contradiction éclate aujourd'hui entre la morale enseignée par l'Église catholique et la loi civile, entre le moral et le légal. Les actions dirigées contre les établissements qui pratiquent l'IVG et les invitations faites aux catholiques de ne pas se soumettre à une loi réputée absoudre le crime confèrent une actualité renouvelée aux débats sur la laïcité comme règle des relations entre reli-

gion et société : pour les uns, la loi ne saurait être la pure et simple transcription juridique des commandements des autorités religieuses ; pour d'autres, le législateur ne saurait aller à l'encontre de principes jugés supérieurs à la loi.

Si l'on prolonge le mouvement jusqu'à ses dernières conséquences, cela a-t-il encore un sens que l'État ait une religion ? La séparation totale n'est-elle pas l'aboutissement logique du processus qui avait commencé par dissocier la citoyenneté, l'exercice des droits, l'appartenance nationale de toute référence religieuse ? Tous les pays, même ceux qui ont adopté l'idée de laïcité, n'en sont pas venus à cette extrémité et même en France il fallut du temps et de nombreuses expériences pour admettre que, si l'Église ne pouvait plus intervenir dans la décision politique, la symétrie voulait que par réciprocité l'État aussi s'abstînt dans le domaine religieux. Cette conséquence de la laïcité, qui paraît aujourd'hui assez évidente, était tout à fait étrangère à l'esprit de la Révolution ; rien n'est aussi éloigné de notre idée moderne de la laïcité que sa politique religieuse : les constituants n'imaginaient pas qu'un État puisse se passer du secours d'une religion, qu'une nation puisse fonder son unité sans se référer à une religion commune ; c'est pourquoi, après avoir régénéré l'État, ils n'eurent rien de plus pressé que d'entreprendre la rénovation de l'Église catholique pour mettre son organisation en harmonie avec les nouveaux principes, d'où la Constitution civile du clergé, qui est la manifestation la plus éclatante d'immixtion du pouvoir politique dans le fonctionnement de la communauté religieuse et dont l'adoption a été grandement responsable du divorce entre la Révolution et le catholicisme. Mais l'idée que l'État puisse ne pas avoir de religion n'était pas davantage acceptable par les catholiques, habitués depuis des siècles à unir dans leur ferveur la religion de leurs pères et le patriotisme. La séparation des deux ne pouvait donc dans un premier temps être interprétée par eux autrement que comme une déclaration de guerre à l'Église et une profession solennelle d'athéisme. Pareille initiative allait à l'encontre de la revendication du monde catholique en vue d'une reconnaissance publique du règne de Dieu. Cette revendication a pris des formes successives : consécration à la Vierge de la France qui en fait le royaume de Marie, c'est la signification des processions du 15 août pour la fête de l'Assomption que de renouveler annuellement le vœu de Louis XIII. L'armée catholique et royale adopte comme insigne dans la guerre de Vendée le Sacré Cœur surmonté de la croix, et au XIX^e siècle un mouvement préconise la consécration de la France au Sacré Cœur de Jésus : c'est l'objet du Vœu national dont la basilique de Montmartre est

l'affirmation monumentale dans le ciel de Paris. Jusque pendant la guerre de 1914 des ecclésiastiques préconisaient de faire figurer le Sacré Cœur sur le blanc du drapeau tricolore pour attirer sur nos armes la protection du Christ et leur assurer la victoire. Le culte du Christ-roi peut aussi prendre une signification de ce type. De nos jours encore, les deux cœurs de Jésus et Marie surmontés de la croix restent le symbole du refus catégorique de la laïcité en même temps que des principes de la Révolution et de l'affirmation des droits de Dieu sur la société. Avec le temps et l'accoutumance, les catholiques ont perçu la différence entre la neutralité de l'État et son athéisme déclaré, l'Église a même légitimé son abstention en matière religieuse par le caractère intime de l'acte de foi et affirmé son incompétence sur le sujet. Mais l'idée d'une reconnaissance solennelle de la religion et d'une subordination du politique aux enseignements de l'Église demeure vivace et suscite en dehors de France des controverses qui n'ont rien perdu de leur actualité ni de leur virulence.

Même s'il se trouve encore des esprits pour refuser leur adhésion à la laïcité, l'ensemble des aspects qui viennent d'être détaillés forme un dénominateur commun qui est aujourd'hui généralement accepté en France et en dehors de nos frontières, avec des nuances qui résultent des conditions propres à chaque pays et qu'explique leur histoire. La laïcité à la française comporte d'autres aspects qui vont au-delà et qui sont une composante importante d'une éventuelle exception française. Ils sont aussi le reflet d'une histoire singulière et du tour conflictuel par lequel la laïcité s'est instaurée en France. Le contraire de la laïcité, en France, ce fut longtemps, de façon presque exclusive, le cléricanisme, effectif ou présumé, du catholicisme romain. Et comme la laïcité n'a pu en triompher qu'au prix d'une lutte fort âpre, ses partisans en ont induit que son instauration durable passait par la réduction et, pourquoi pas ?, l'éradication de toute influence religieuse. Une inspiration philosophique foncièrement hostile à toute expression du fait religieux, conjuguant ses effets avec les applications du libéralisme, s'est attachée systématiquement à refouler le religieux dans la sphère du privé individuel et à lui interdire toute manifestation dans l'espace social. Le critère de la laïcité devenait alors le silence total sur le religieux et son ignorance délibérée : ni dans l'enseignement public ni dans le discours officiel rien ne devait rompre le tabou jeté sur le religieux ; aucun signe de nature religieuse ne devait offusquer les esprits libérés de la dépendance de la religion.

Fallait-il pousser si loin les conséquences de l'intuition originelle ? On sait que toute idée qui s'affirme exclusivement et dont on tire les conséquences extrêmes risque de conduire à sa propre négation : l'histoire de la laïcité ne fait pas exception à cette règle. N'était-ce pas s'éloigner, jusqu'à lui tourner le dos, de ce qui avait été les prémisses de l'idée de laïcité : la volonté de préserver la liberté de conscience et de permettre à chacun de pratiquer sa religion en paix ? Une certaine interprétation de la laïcité devenait son contraire. L'histoire de la laïcité au XX^e siècle est de ce fait celle de l'émergence, puis du développement de deux interprétations différentes de la notion dont l'une et l'autre procèdent. La plus ancienne, celle qui a inspiré le processus de laïcisation dans les années 1880-1905, reste fidèle à ses convictions initiales ; le catholicisme demeurant la menace la plus sérieuse, son influence doit être contenue, à défaut de pouvoir être extirpée ; la laïcité exclut donc toute référence aux croyances religieuses. Cet ensemble de convictions est solidaire d'une conception de l'unité nationale qui admet mal la pluralité des familles de pensée et qui entretient une préférence, même si les circonstances ne s'y prêtent pas, pour le monopole de l'enseignement public.

15

Pour toutes sortes de raisons, qui relèvent moins de l'esprit de système que de causes empiriques, une autre interprétation de la laïcité s'est progressivement dégagée, qui n'est pas moins attachée à l'essentiel – la liberté de conscience, l'indépendance de l'État, le refus catégorique du cléricisme ou, en sens inverse, de l'instrumentalisation du religieux par le politique –, mais qui reconnaît l'importance et la légitimité du fait religieux et ne tient pas pour incompatibles la laïcité et la manifestation d'opinions diverses, la pluralité des familles de pensée. Dans tous les domaines, le pluralisme a aujourd'hui cause gagnée : personne ne considère plus que l'aide de l'État aux journaux d'opinion ou l'obligation faite par la tutelle aux chaînes publiques de radio et de télévision d'avoir des émissions religieuses constitue une atteinte au principe de laïcité de la République. Ainsi, à partir de prémisses communes, une lecture de l'idée laïque continue de l'interpréter en termes restrictifs, tandis qu'une autre s'accommode d'une plus grande liberté : de cette dernière, l'ancien ministre de l'Éducation Lionel Jospin proposait une définition ouverte quand, sollicitant l'avis du Conseil d'État dans l'affaire du foulard, il disait que la laïcité c'était, aujourd'hui, le pluralisme : il ne faisait du reste que reprendre le thème de son prédécesseur, Alain Savary, célébrant au Bourget, en 1982, le centenaire de la création de l'école laïque en des termes très proches.

L'affaire du foulard a précisément révélé la divergence entre ces deux interprétations. Le trouble à ce sujet de beaucoup d'esprits sincèrement attachés à la laïcité s'explique par la brusque prise de conscience de cette diffraction. En présence d'une revendication qui se réclame du droit de chacun d'affirmer ses croyances, mais qui est soupçonnée de mettre en péril la liberté des personnes et l'unité de la nation par l'attestation d'appartenance à des communautés particulières, ils hésitent sur la ligne à adopter. Les discordances entre la jurisprudence des juridictions administratives, plus sensibles au pluralisme, et les orientations des circulaires administratives trouvent leur explication dans cette dualité : l'enjeu est de la plus grande importance. Fasse le ciel que la laïcité ne se trompe pas de contraire !

R É S U M É

L'idée de laïcité, s'étant enrichie avec le temps et diversifiée à l'épreuve des réalités, a aujourd'hui une pluralité de contraires. A partir de la revendication première, la liberté de conscience, elle s'oppose à toutes les formes de confusion entre le pouvoir et l'autonomie de la personne. Elle est parfois amenée à choisir entre des interprétations divergentes de son intention originelle.

LA LAÏCITÉ,
VALEUR DE LA RÉPUBLIQUE

LA LAÏCITÉ EST AUJOURD'HUI une valeur reconnue. La laïcité est pourtant une valeur toujours discutée. Ces deux affirmations sont simultanément vraies. Il pourrait, certes, être dit la même chose pour les grandes valeurs républicaines. La liberté, l'égalité, la fraternité sont invoquées régulièrement. N'a-t-on pas fait de la restauration du « pacte républicain » un enjeu dans la dernière élection présidentielle ? Mais, les conflits d'interprétation demeurent et le consensus atteint vite ses limites.

17

Toutefois, il y a une dimension supplémentaire dans la laïcité qu'on ne trouve pas dans chacune des autres valeurs prises séparément. Elles ont bien été mêlées à tous les clivages politiques du siècle entre les droites et les gauches, mais il n'y a pas eu un parti de la liberté ou de l'égalité face à un autre niant la liberté ou l'égalité. Seule la laïcité a séparé durablement deux France, chacune avec sa conception du monde, ses institutions, ses réseaux d'influence, se reconnaissant comme telles. L'affrontement, entre un catholicisme intransigeant et une laïcité conquérante, a évidemment perdu de son intensité et une bonne part historique de sa raison d'être. La laïcité inspire le cadre juridique qui règle les rapports entre l'État et les cultes. Elle est une réalité constitutionnelle : « La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale » (article 2 de la Constitution). L'Église catholique, explicitement depuis le concile de Vatican II, s'est réconciliée avec l'État républicain et a accepté le pluralisme politique.

Les oppositions ont cependant été telles qu'elles expliquent que la France est le seul pays européen où le partage soit à ce point radical entre les domaines religieux et profane. La question scolaire prolonge la dispute, même si le caractère privé de l'enseignement dit libre

l'emporte désormais sur son caractère catholique. Depuis 1968, elle a été l'occasion des deux plus grandes mobilisations que la société française ait connues. En 1984, quand la gauche a voulu mettre en œuvre un « service public laïque et unifié de l'éducation nationale », une part importante de l'opinion, et toute la droite, y ont vu une mise en cause de la liberté. En 1994, quand la droite a voté une aggravation de la loi Falloux, une autre part de l'opinion, non moins importante, et toute la gauche, y ont vu une mise en cause de l'égalité. La controverse a donc une actualité et, selon toute vraisemblance, un avenir, tant l'école est au centre des préoccupations des Français.

18 La compréhension de la laïcité aujourd'hui est tributaire de l'histoire et des enjeux qu'elle a laissés. Mais, le couple catholicisme-laïcité ne suffit plus pour prendre la mesure du rôle possible de la laïcité. Tout en portant le poids du passé, elle se trouve face à des questions nouvelles. Le paysage religieux a profondément changé. La sécularisation générale, l'affaiblissement des pratiques, l'éloignement vis-à-vis des dogmes, tout cela ne donne plus la même influence aux religions dites traditionnelles, la catholique, la protestante, la juive, même si des courants intégristes minoritaires dans chacune d'entre elles rejettent la modernité. Cette situation ne peut pas ne pas avoir de conséquences et questionne une laïcité comptable elle aussi de la morale sociale. Le problème nouveau, cependant, est la présence forte de l'islam, désormais la deuxième religion en nombre avec plus de 3 millions de fidèles, qui n'admet pas naturellement la distinction entre la vie religieuse et la vie de la Cité. Depuis 1989, les « foulards islamiques » ont ramené au premier plan une réflexion sur la définition de la laïcité, qui touche à l'identité nationale, au mode d'être ensemble et, à nouveau, au rôle de l'école.

La laïcité républicaine porte-t-elle en elle les ressources capables d'imposer les normes et de susciter les adhésions qui font les valeurs vivantes ? C'est toute la question. « Laïcité ouverte » et « laïcité traditionnelle » se confrontent, depuis qu'en 1986 la Ligue de l'enseignement a pris l'initiative d'ouvrir la réflexion et d'appeler à une « nouvelle laïcité ». Le débat est donc public, il engage trois niveaux : celui de l'État et de son droit, celui des rapports entre l'espace public et la société civile, celui, enfin, des individus. Cette distinction s'impose pour mettre un peu de clarté dans un sujet qui se prête souvent aux simplifications et aux incompréhensions.

La laïcité, dans l'usage que nous en faisons, a plusieurs faces, elle veut dire aussi bien tolérance et respect des croyances, neutralité de l'État, morale humaniste, irrégion, voire contre-religion. Cela résulte

d'une cristallisation qui s'est opérée à partir de plusieurs moments historiques. Mais la logique qui organise toutes ses figures possibles tient dans une volonté de séparer l'État des religions, et de refuser l'interpénétration des valeurs politiques et des valeurs religieuses. La laïcité est bien initialement un anticléricalisme. Elle est ainsi, d'emblée, une question politique, puisqu'il s'agit d'assurer une souveraineté propre de l'État, condition historique de l'autonomie des individus capables d'user librement de leur raison.

Le cheminement a été lent. Il part au moins du Moyen Age pour coïncider avec ce qu'il est convenu d'appeler la modernité politique, qui prend pleinement corps au XVIII^e siècle en constituant l'État moderne. La réalité n'a pas manqué d'être complexe. Les États monarchistes d'Europe et même la Révolution française n'ont pas voulu s'amputer d'une légitimité religieuse. La Constitution civile du clergé en fut l'exemple malheureux. Mais le mouvement a été net, la sécularisation de nos sociétés a libéré peu à peu l'individu, a donné naissance à des sociétés pouvant distinguer l'intérêt général des croyances et des intérêts particuliers. La laïcité a ainsi des affinités fortes avec l'idée démocratique, avec l'idée d'un pouvoir émanant de la volonté des citoyens, respectant le pluralisme des croyances et des pensées. Ces éléments caractérisent tout le monde occidental qui, selon des chronologies voisines et des degrés divers, a connu une laïcisation progressive de l'espace public.

19

Ce processus a pris en France des traits particuliers qui ont fait la laïcité française. La laïcisation de la pensée était déjà un fait à la fin du XVIII^e siècle. « L'esprit du siècle » triomphait. Un conflit avec l'Église catholique était inévitable tant, dans sa hiérarchie, celle-ci marqua son appui à la monarchie. Les dimensions politique et spirituelle auraient cependant pu ne pas se mêler à ce point contribuant ainsi à la dureté de l'affrontement. Mais, la double volonté des constituants de laïciser, d'une part, la vie publique, d'autre part le catholicisme lui-même, en lui imposant ses responsables, ne pouvait qu'entraîner une rupture. Elle explique que la religion fut dès lors au cœur des oppositions politiques. Le catholicisme a nourri l'opposition à la République et, plus largement encore, aux idées libérales. Un courant antireligieux, visant à la déchristianisation, s'est exprimé pendant la Révolution et a perduré. La Révolution elle-même a tenté un moment de jeter les bases d'une religion civile avec « le culte de l'Être suprême ». Le Consulat établit un Concordat qui fut un compromis politique. Il laissait intactes les raisons

fondamentales de l'opposition et a même contribué à les entretenir. Car, tout en garantissant le pluralisme religieux, il demandait à l'Église catholique, « religion dominante des Français », de contribuer à légitimer l'ordre politique et social. L'Église catholique a ainsi gardé d'importants pouvoirs qu'elle n'a cessé de vouloir défendre et étendre quand elle le pouvait tout au long du XIX^e siècle. L'anticléricalisme a été ainsi le ciment le plus efficace des républicains. Il a certes été composite, et les courants qui le portaient étaient loin de concevoir de la même manière les rapports qu'un État laïque devait entretenir avec les Églises. Mais l'opposition au catholicisme a bien structuré le camp républicain. Ce fut le mot fameux de Gambetta, « le cléricalisme, voilà l'ennemi », qui a été l'occasion de la crise du 16 mai 1877 d'où est sortie la victoire de la « République des républicains ».

20

Les lois qui ont établi une République laïque se sont étalées sur un peu plus d'un quart de siècle. L'indépendance politique de la représentation nationale a été symboliquement affirmée par la suppression des prières publiques pour l'ouverture du Parlement. Le caractère désormais facultatif du repos dominical et l'autorisation du divorce ont concrétisé la primauté de l'individu et de sa liberté sur la tradition religieuse. La laïcisation de l'école, des programmes et du personnel enseignant, a été évidemment l'enjeu décisif pour les républicains qui attendaient d'elle qu'elle enracinât le régime en véhiculant ses valeurs. La fameuse formule – « la République a fait l'école, l'école fera la République » – est suffisamment explicite. La séparation des Églises et de l'État fut seulement acquise en 1905. Cette loi a clôturé la période fondatrice de la laïcité républicaine. La République assurait la liberté de conscience. Elle garantissait le libre exercice des cultes. Mais, elle ne reconnaissait, ne salariait, ni ne subventionnait aucun culte.

Cet ensemble législatif offre un caractère plus complexe que les simplifications de la mémoire ne le font penser. La volonté de refuser l'influence politique de l'Église catholique n'a certes pas souffert d'ambiguïtés. Elle a cependant trouvé ses limites dans la puissance sociale du catholicisme qui n'a décliné que lentement. L'évolution du rapport des forces a donc commandé. Elle explique, notamment, que les républicains aient hésité longtemps devant la séparation des Églises et de l'État qui, pourtant, était dans leur programme. Le Concordat donnait à l'État des moyens d'intervention directe dans l'organisation de l'Église. Émile Combes, qui, pourtant, a fait appliquer la législation

républicaine dans un sens violemment anticlérical et qui provoqua la rupture des relations diplomatiques entre la France et le Vatican, ne voulait pas le remettre en cause. Ce fut Aristide Briand, venant de l'extrême gauche révolutionnaire, qui porta la loi de 1905. Ce sont là, cependant, des contradictions de nature conjoncturelle qui relèvent de l'histoire politique. La ligne n'a pas été droite mais le résultat s'est imposé. Il est plus important de saisir la tension interne constitutive de l'idée laïque telle qu'elle a été mise en œuvre.

En effet, deux conceptions philosophiques et politiques sont identifiables. Elles ont été longtemps fortement mêlées et n'ont eu tendance à se dissocier que peu à peu sans pouvoir se disjoindre tout à fait. La première, d'inspiration libérale, raisonne essentiellement en termes de séparation, entend que la religion demeure une affaire de droit privé et définit avant tout la laïcité comme un devoir de neutralité. La seconde, portée par la conviction rationaliste et la confiance dans les progrès de la science, voit dans la laïcité une morale rationnelle pleinement capable d'organiser toute la société au fur et à mesure que l'éducation étend son influence. « Nous avons promis la neutralité religieuse, disait Jules Ferry, nous n'avons pas promis la neutralité philosophique, pas plus que la neutralité politique. » La fameuse lettre aux instituteurs, de 1883, fait bien du « père de famille » le juge de ce que peut ou ne peut pas dire le maître. Mais elle indique plus nettement : « Le législateur n'a pas entendu faire une œuvre purement négative. Sans doute, il a eu pour premier objet de séparer l'école de l'Église, d'assurer la liberté de conscience et des maîtres et des élèves, de distinguer enfin deux domaines trop longtemps confondus : celui des croyances, qui sont personnelles, libres ou variables, et celui des connaissances, qui sont communes et indispensables à tous, de l'aveu de tous. Mais il y a autre chose dans la loi du 28 mars : elle affirme la volonté de fonder chez nous une éducation nationale. » Cette tension interne a ouvert un débat qui n'a pas cessé depuis de renvoyer, soit au fondement libéral de la laïcité pour s'interroger sur la portée de la séparation face à l'influence des Églises et à leur volonté de jouer leur rôle social, soit au fondement rationnel de la laïcité pour s'interroger sur sa capacité à répondre aux interrogations contemporaines.

La question scolaire fournit un bon fil directeur pour juger de l'évolution de l'idée laïque et de la tension interne qui l'anime. Les républicains ont vu fondamentalement dans la laïcité de l'école le moyen de forger l'unité nationale en échappant dans une certaine mesure aux

divisions religieuses ethniques et sociales. Dès lors, le droit d'enseigner ne pouvait pas être un droit comme un autre. Le maintien d'un enseignement privé n'allait pas de soi. Le rapport des forces l'explique. Mais le débat a eu lieu parmi les républicains, les radicaux et les socialistes, pour ou contre le monopole éducatif de l'État. Le libéralisme républicain l'a finalement emporté, Clemenceau a convaincu plus que Jaurès en condamnant ce qui pourrait ressembler à un nouveau dogme. Mais, en même temps, les républicains ne reconnaissaient pas une valeur sociale à l'enseignement privé, le concevaient comme une survivance qu'il ne fallait pas encourager et qui devait avoir une place mineure. Les termes du débat ont alors évolué dans ce cadre.

22 En 1928, le Syndicat national des instituteurs a défini un projet de nationalisation tripartite pour tout le système éducatif, associant l'État, les usagers et les enseignants. L'idée d'une seule école nationale était à l'horizon de tous les courants de la gauche française jusqu'en 1984. Mais, il est à noter que le Front populaire n'a pas modifié l'équilibre fixé au début du siècle. Vichy, au contraire, pour la première fois, a décidé de favoriser l'enseignement privé par des subventions importantes. La libération rétablit le *statu quo*. Un débat de principe a repris néanmoins. Le MRP voulait dissocier la laïcité de l'État de la laïcité de l'école. Mais il n'a pas obtenu que la liberté de l'enseignement fût inscrite dans la Constitution. Dès lors, la querelle allait tourner autour du financement par des subventions publiques de l'enseignement privé. Les lois Marie et Barangé de 1951 en furent la première manifestation.

La loi Debré de 1959 fut un nouveau tournant, car elle changea les données du débat. En instaurant le régime des contrats avec les établissements privés, en reconnaissant leur « caractère propre », mais en reprenant des éléments de la tradition laïque, l'accueil obligatoire de tous les élèves, le respect de leur liberté de conscience, la spécificité de l'établissement et non de l'enseignement, elle entendait dépasser la concurrence pour favoriser la convergence des deux secteurs. Cette évolution, cependant, fut contrariée par la droite elle-même et par la gauche. Cette dernière indiqua son refus et remit sur le métier son projet de nationalisation, dès la fin des années 1960, qui figura dans le Programme commun de gouvernement et dans les « 110 propositions » de François Mitterrand en 1981. Elle fut confortée dans son attitude par Georges Pompidou, qui, en 1971, freina la convergence en accordant la pérennité aux contrats simples de l'enseignement du premier degré. Le principe affirmé parlait d'« un besoin scolaire reconnu en fonction du seul choix des familles en faveur d'un genre d'éducation particulier ». La

loi Guerneur, en 1979, conforta la situation des enseignants d'établissements privés sous contrat. Le parallélisme et la concurrence l'emportaient à nouveau.

La crise de 1981-1984 s'éclaire à partir de là. Dans la mesure où il s'agissait de « convaincre et non de contraindre », Alain Savary a privilégié une logique de rapprochement, l'enseignement privé concourant au service public, l'enseignement public se rénovant parallèlement. Les lois de décentralisation offraient un cadre nouveau propice pour apporter des solutions aux questions difficiles de la carte scolaire, du statut des personnels, du caractère des établissements. La perspective était celle d'un service public pluraliste portant plusieurs projets d'éducation. La novation était de taille. Elle a abouti à un projet de loi complexe. Il fut refusé, de fait, par l'Église catholique, qui entendait mettre l'accent sur le caractère catholique de l'enseignement qu'elle dirigeait et, par principe, par la plus grande part des laïques qui ne voulaient pas d'une institutionnalisation de la concurrence même dans le cadre large du service public. Les conditions de l'échec étaient réunies et déjà suffisamment explicatives par elles-mêmes.

23

Mais cette crise a surtout mis en évidence que les termes traditionnels du conflit n'étaient plus ressentis de manière aussi vive que par le passé pour une grande part de l'opinion. La demande d'enseignement privé, en effet, désormais largement sociale, relève plus d'une liberté de choix entre deux services éducatifs, qui ont chacun perdu leur statut exceptionnel, que d'une confrontation entre deux projets de vie. Le contenu spirituel des deux enseignements s'est dévitalisé, il n'est plus ce qui prime pour une grande majorité de parents. Cette évolution était déjà largement en cours, la crise de 1984 l'a mise pleinement au jour. Cette réalité rend compte aussi du retour au *statu quo* de la loi Debré qu'a mené ensuite Jean-Pierre Chevènement à l'automne. L'aide publique est désormais acquise à l'enseignement privé sous contrat. Seules les limites de cette aide et ses objets demeurent en débat. En 1994, la tentative par la droite d'aggraver la loi Falloux l'a amplement démontré. La mobilisation laïque n'a pas remis en cause l'existence de l'enseignement privé. Elle refusait essentiellement l'affaiblissement du service public.

La question clef, apparue au fil des années 1980, concerne de plus en plus les principes qui doivent prévaloir dans l'école. L'épuisement relatif de la confrontation entre catholiques et laïques, en effet, ne peut cacher que l'école se trouve en première ligne pour relever un nouveau défi, celui de l'intégration d'une population dont la culture et la religion se différencient des valeurs de la société laïque. Les débats sur le « fou-

lard islamique » ont traduit cet enjeu. Nous sommes ainsi renvoyés à une des deux dimensions de la laïcité que les fondateurs de la République avaient mis en évidence, son rôle dans la définition d'une morale sociale. Cette préoccupation s'est peu à peu obscurcie au profit de la confrontation juridique qui a fait prévaloir une conception de la laïcité comprise comme neutralité. L'école, et ce n'est pas une surprise dans notre société, encore une fois, fait apparaître un problème d'ensemble, celui du sens présent de la laïcité républicaine. L'école peut et doit transmettre des valeurs. Encore faut-il évidemment que l'État républicain puisse donner des points de repère clairs, au prix, s'il le faut, d'un débat national.

24

L'actualité de la laïcité ne peut pas tenir dans une volonté de dépassement des religions qu'elle a portée un long moment. Les failles de la rationalité scientifique et technique sont apparues avec trop d'évidence au cours du siècle. La science et la technique ont apporté et apporteront autant de découvertes que de problèmes. En tout cas, elles ne peuvent prétendre ni à régir l'intégralité de l'existence humaine ni à répondre à ses fins dernières. La confiance dans la science nourrissait fortement une conception du progrès qui ne peut plus être affirmée comme telle. Les limites des grandes idéologies profanes – leur discrédit pour certaines, le fascisme et le communisme – ont renforcé ce sentiment, leur affaiblissement a obscurci nos représentations de l'avenir. L'exercice de la raison demeure dans sa validité, mais une morale qui ne serait que rationnelle ne peut plus être sérieusement pensée et proposée. L'humanisme, pour être authentique, suppose un au-delà de soi, des valeurs et des causes qui puissent susciter le dévouement et le sacrifice. Il est intimement lié à la liberté de l'homme. La force de l'idée laïque est plutôt à rechercher de ce côté. Elle offre les conditions qui permettent à chaque homme de penser, de juger, d'agir par lui-même et de questionner tous les principes d'autorité quels qu'ils soient. La laïcité a partie liée avec cette liberté. Sa fécondité est finalement de laisser ouverte la question du sens, d'autoriser des choix. La période scientiste de la laïcité ne doit pas occulter qu'elle s'identifie à un mouvement historique plus profond, et plus durable, qui a permis le développement de l'individualisme moderne. Là est toujours son principe, protéger la conscience des individus, donc leurs choix de vie, et permettre leur coexistence.

Nous devons repartir de là pour apprécier les vertus présentes de l'idée laïque. Si l'autonomie de l'homme est bien la valeur essentielle,

trois points doivent être clairement marqués. La neutralité de l'État républicain est une donnée intangible. Les Églises ne doivent pas chercher à modifier le caractère des institutions politiques. Non moins intangible est le respect dû à la liberté de conscience. L'État républicain a, pour ce faire, une double mission : d'une part, empêcher toute forme de discrimination fondée sur une appartenance ou une conviction religieuse, rendre effective la liberté religieuse ; et, d'autre part, préserver les droits de la conscience individuelle. Ce double rôle demande une action publique, à la fois pour déterminer pratiquement les possibilités d'exercice de la religion et pour prévenir toute imposition arbitraire d'un dogme religieux.

L'esprit de loi de 1905, qui nourrit ces principes, a montré continûment son efficacité. Il donne encore un cadre adéquat pour faire face aux réalités actuelles. Il permet, tout d'abord, d'écarter deux conceptions de la laïcité qui seraient erronées, une laïcité faite de relativisme comme une laïcité dogmatique.

25

Les règles juridiques, en effet, ne suffisent pas à résumer la laïcité. Elles sont évidemment importantes, mais elles ne doivent pas conduire au relativisme. Car, tout en permettant et organisant le pluralisme de pensée, la laïcité doit se faire voir, se représenter, s'enseigner sans doute. Elle demande, en effet, la capacité d'accepter la conviction de l'autre et, ce qui est difficile, de prendre une distance par rapport à ses propres traditions. Cela n'est pas une donnée naturelle, mais le résultat d'une histoire qui s'identifie largement à celle de la République. L'indifférence à l'autre ne vaut pas l'attention à l'autre. Conserver le modèle individuel français de socialisation – ce mot est plus juste que celui d'intégration – exige que l'intolérance n'ait pas droit de cité.

Ces réflexions amènent à refuser une laïcité qui serait faite d'exclusion. En effet, la revendication d'une laïcité française fermée pourrait paradoxalement favoriser un modèle communautaire de socialisation. Les poussées intégristes dans toutes les religions existent aujourd'hui. Mais les préoccupations portent essentiellement sur l'islam, avec ses particularités, spécialement l'absence de séparation entre la religion et la politique. Les différenciations sur les pratiques ne sont pas moins importantes parmi les musulmans que parmi les autres religions. Le fait important est que l'islam aujourd'hui peut participer à la recherche d'une identité pour une population fragilisée pour une forte partie d'entre elle. Il n'y a pourtant aucune raison pour que l'islam ne relève

pas des mêmes principes et règles que les autres religions – au contraire. La manière dont le Conseil d'État a posé la question du « foulard islamique », qui a été critiquée par une part importante du monde laïque, à gauche comme à droite, a montré la possibilité d'affirmer les principes tout en prenant en compte les cas personnels et l'atteinte concrète ou non au règlement des établissements. Il importe, en effet, de maintenir les voies ouvertes pour les choix personnels qui ont peu de chances de se réaliser dans des communautés repliées sur elles-mêmes.

26 L'avenir de la laïcité française passe par le maintien de la tension interne qui l'anime. La laïcité doit rapprocher les individus tout en les laissant libres. Elle est la garantie que la parole puisse être donnée à tous, dans un ensemble commun qui ne peut pas reposer seulement sur l'acceptation de la diversité. Elle ne doit pas être considérée comme un acquis mais, au sens propre, comme une valeur qui, pour être vivante, doit être fondée sur une autorité acceptée.

R É S U M É

La laïcité est une valeur reconnue et toujours discutée. Valeur républicaine essentielle, elle a été marquée par une longue histoire conflictuelle. Aujourd'hui, elle ne peut pas être seulement une réalité juridique. Sa force est d'être liée étroitement à l'individualisme démocratique. Elle doit assumer la tension initiale qui la constitue, être un principe de séparation entre la politique et le religieux et permettre effectivement la liberté des individus.

LA LAÏCITÉ, VUE D'EN FACE

LA LAÏCITÉ À LA FRANÇAISE a été élaborée dans un contexte polémique avec l'Église. Le dossier scolaire durant ce XX^e siècle a été fréquemment le symbole de cet affrontement. Les conditions actuelles d'une éthique de l'homme appellent à une laïcité de responsabilité, à un débat où le christianisme et l'Église peuvent apporter leur contribution morale.

27

Pour être rude, ce titre est lourd d'une histoire. Celle du XIX^e siècle et du début du XX^e en France, quand la lutte entre les courants laïques et les catholiques a été vive, l'agressivité de forces opposées telle que des blocs idéologiques se sont constitués, que des stratégies concurrentes se sont construites pour garder ou acquérir le pouvoir. Comme souvent, ces affrontements s'exprimaient en termes binaires de progrès et de conservation, de science et d'obscurantisme, pour les uns ; d'anarchie et de sécurité, d'immoralité et de fidélité, pour les autres. Et, pour finir, le débat cosmogonique entre le bien et le mal, entre les droits de Dieu et les droits de l'homme.

Cette radicalisation du combat laïque ne pouvait venir que d'une peur. Celle qu'exprime clairement Paul Bert dans son discours sur la liberté de l'enseignement à la Chambre des députés, le 5 juillet 1879 ; il évoque, à propos des jésuites, « la domination du monde civil par le monde spirituel ». Et il en déduit : « Car s'ils parvenaient à s'emparer du pouvoir, c'en serait fait de la liberté publique, c'en serait fait de ce que nous avons de plus cher. Voilà le péril¹. »

1. Paul Bert, *Le Cléricalisme*, questions d'éducation nationale, Paris, Armand Colin, 1900, p. 239.

En d'autres termes, le député de l'Yonne craint le retour du pouvoir clérical et l'imposition de normes ou de valeurs dont la liberté conquise à la Révolution ferait les frais. Perdre cet espace de liberté de pensée serait un recul par rapport au progrès politique dont la société moderne, s'exprimant dans la laïcité de l'État et la démocratie, a fait son emblème de dignité dans la tolérance. Ce qui laisse entendre que l'adversaire ne reconnaît ni la liberté ni la dignité de l'homme et use d'intolérance.

Mais Paul Bert, en opposant le civil et le spirituel, désigne le pouvoir et sa conquête comme le terrain même du combat. En sorte que tout se ramène à un conflit entre la démocratie et la théocratie, les libéraux et les cléricaux. En particulier, les jésuites d'alors, longues mains du pape, sont les protagonistes de la menace. Plus que des idées ou des valeurs, ce sont des hommes et leurs tactiques qui sont ici dénoncés.

28

Propos d'hier ? Ce n'est pas si sûr. De nos jours encore, il est question de guerres de religions et d'un renouveau de ces affrontements radicaux à propos de l'intégrisme, musulman ou autre, des terrorismes divers et des purifications ethniques. Récemment, un ministre parlait de guerres de religions à propos des musulmans de Bosnie et des orthodoxes serbes – dont 2 % seulement seraient baptisés ; Hitler l'était, mais on ne peut dire qu'il menait l'extermination des juifs au nom de la foi chrétienne, puisqu'il se référait à la race comme critère de séparation des bons et des mauvais.

Mais en amont des propos de Paul Bert, remarquons que ses allusions au pouvoir spirituel visent ce qu'on appelle la théocratie, la domination de l'État par l'ordre religieux et la soumission contrainte des citoyens par les clercs du culte catholique. Ce modèle a prévalu, non sans difficultés, au Moyen Âge ; Saint Louis toutefois savait déjà la distinction des responsabilités, que son petit-fils Philippe le Bel inscrivait dans le droit. L'émancipation juridique devançait de loin celle des instances politiques et les luttes d'influence entre clercs et laïques ne datent pas du XIX^e siècle. Rappelons « la religion de Rabelais », selon Lucien Febvre.

Les débats autour de la constitution civile du clergé, en 1789, opposés à ceux de la Déclaration des droits de l'homme manifestent bien la difficulté à penser en dehors du schème théocratique. Dans le premier cas, la « fonctionnarisation du clergé », son inscription dans l'appareil d'État, illustre cette propension à intégrer le « monde spirituel » dans le « monde civil » ; dans le second cas, celui de la Déclaration des droits de l'homme, il était question de la liberté individuelle du citoyen comme fondement d'une liberté religieuse privée et d'une liberté démocratique

publique. Les deux démarches sont contraires, mais il a fallu les conflits du XIX^e siècle pour tenter une clarification des domaines.

Le problème est d'actualité, en particulier dans les pays de l'Est. Après le communisme, une parenthèse douloureuse, certains veulent retrouver l'harmonie précédente en ces régions où l'équivalent d'une révolution à la française n'avait pas remis en cause l'ordre établi. « La Russie sera sauvée par les moines », entendais-je affirmer à Saint-Petersbourg il y a deux ans par des intellectuels chrétiens. Il n'est pas sûr que le communisme, sur ce point, ait favorisé une sortie de la théocratie ; ne l'a-t-il pas récupérée à son avantage sous une forme séculière ? Par retour, il était amené à en pratiquer les déviances les plus aberrantes en matière de droits de l'homme : l'excommunication dans les goulags, l'inquisition par ses polices, le dogmatisme par la censure de toute liberté d'expression.

Pourtant, il faut le souligner, la distinction des pouvoirs est traditionnelle dans la Bible ; prêtres, prophètes et rois ont chacun leur mission particulière. Jésus a lutté contre le rêve de ses apôtres voulant rétablir, à leur profit, le royaume d'Israël, et lui-même a souligné la nature uniquement spirituelle de sa mission. Il faut donc prendre davantage en compte les méandres de l'histoire et l'inscription du christianisme dans les sociétés du haut Moyen Âge, pour rendre compte de la confusion des domaines et des rôles. D'excellentes études ont approché ce phénomène dans la constitution des nations. La Réforme elle-même – *cujus regio, ejus religio* – s'est construite selon cette référence, malgré son insistance sur la foi et le libre examen.

Notre question sur la laïcité prend alors une nouvelle formulation dans le contexte de la modernité. Si la société est de fait pluraliste, l'acte de foi personnel peut-il avoir une expression publique et donc une influence sociale ? Le libéralisme, né au lendemain des guerres de religions, tendait à évacuer les convictions et les morales du champ de l'économie d'abord, puis de la politique ensuite pour maintenir la paix sociale. Les droits de l'homme devaient être conquis à l'encontre de la formulation traditionnelle des droits de Dieu. Ceux-ci, tout comme les exigences morales, devaient être tenus en marge de la vie publique ; sources de division, ils fragilisaient la société, obstacles à la raison et au progrès scientifique, ils ne devaient exercer leur influence que sur les consciences consentantes, et devaient être réduits aux croyances, aux sentiments et aux inclinations particulières. L'autorité publique était alors fondée non sur le droit divin, mais sur le libre cours des opinions de la majorité des citoyens. La souveraineté était du ressort du peuple,

la liberté et la raison régissaient au mieux les destins des hommes et des nations.

L'ÉCOLE, POMME DE DISCORDE

Pierre Bourdieu, dans les années soixante-dix, a bien analysé la fonction de l'école comme instance de « reproduction » de la société. Dans cette perspective, il était naturel que les institutions d'enseignement deviennent le lieu privilégié d'affrontements entre les pouvoirs civils et spirituels. Pour les uns, l'éducation de la nation devait transmettre les valeurs et les pratiques qui avaient donné au pays sa tradition, son âme et ses devoirs religieux ; pour les autres, elle devait initier l'enfant et le jeune à l'esprit critique, à la rationalité et au progrès scientifique. Le combat de la laïcité, pour les uns, devenait l'affrontement entre l'obscurantisme et la science ; pour les autres, un conflit entre l'esprit de tradition et l'athéisme de la production. Les diatribes de Paul Bert sur l'enseignement religieux du XIX^e siècle en sont un exemple : « Le clergé ne veut pas de l'instruction largement répandue, qui fortifie la raison, donne de la solidité au jugement, dissipe les crédulités, les superstitions, l'ignorance. Il repousse la lumière parce qu'elle émancipe et qu'il ne veut ni de la liberté, ni de la justice pour tous¹. »

Faut-il le souligner ? Ce procès intenté à l'école catholique est d'abord moral, y compris dans son refus de la religion. Ses valeurs d'altruisme, de liberté et d'esprit critique sont des exigences de « droit naturel », dit-il. C'est sur ce terrain de l'éthique, tant personnelle que sociale, qu'il entend défendre l'autonomie et le rôle d'une éducation nationale en dehors de l'autorité de l'Église, dont il conteste le monopole à ce sujet.

Or, de nos jours, les mutations du système scolaire, public et privé, ont rendu l'enseignant particulièrement discret. Accaparé par le transfert de connaissances techniques et de messages opérationnels, particulièrement en ces années de chômage, il est urgent de se demander où l'éducation de l'homme s'opère. L'école n'a plus le monopole de la morale, pas plus que la famille, dans une société où les moyens de communication envahissent, par la télévision notamment, l'esprit des enfants. Elle peine à maintenir l'esprit critique, quand l'on voit des chercheurs de haut niveau attendre, des sectes, les croyances et les

1. *Ibid.*, p. 314.

convictions que leur formation ne leur a pas apportées. Or l'intelligence de la foi elle-même appelle l'esprit critique pour faire jaillir des questions spirituelles dans la kermesse idéologique des crédulités scientistes ou supra-naturelles diffusées quotidiennement.

Alors, notre question rebondit ; la laïcité aujourd'hui dans l'école n'assure plus la reproduction de la morale humaniste du XIX^e siècle, elle est souvent un neutralisme qui laisse libre cours à l'utilitarisme ou au matérialisme fonctionnel du XX^e siècle. Mais sur quelles sortes de valeurs l'école peut-elle compter, à la fois dans la famille et dans la nation, pour définir l'horizon éducatif de nos institutions d'enseignement ?

LA LAÏCITÉ FACE À NOS RESPONSABILITÉS MORALES

Il ne faut pas croire pour autant que la peur d'une stratégie théocratique de la part de l'Église soit pour autant éteinte. Il a suffi que Jean-Paul II, dans son encyclique *L'Évangile de la vie*, parle de la prédominance de la loi morale sur la loi civile et de l'objection de conscience, pour que des réflexes craintifs s'expriment. Des voix se sont élevées, y compris chez les catholiques, pour affirmer l'indépendance du législateur par rapport aux convictions privées et aux morales particulières. La majorité dans ses opinions faisant loi en démocratie, il s'en suivrait, dit-on, que l'État devrait refléter les mœurs de la partie la plus importante de la nation. Mais, fait remarquer le pape, les mentalités sont elles-mêmes dominées par les médias, dont l'influence est omniprésente, et le pouvoir n'est contrôlé par personne. Les mythes de l'ouverture, du libéralisme et de la permissivité sont-ils fondateurs de normes éthiques ou destructeurs de la dignité et de la liberté de l'homme ? Autant de questions génératrices d'incertitudes et d'angoisses morales.

Certes, nous sommes objectivement dans une situation où les références sont plurielles et leurs fondements incertains. Mais l'État, en ces domaines, peut-il s'abstenir de légiférer ? La prison et la peine de mort, les interventions sur le patrimoine génétique, le traitement des flux migratoires, le chômage des jeunes et l'insertion professionnelle, l'euthanasie et l'interruption volontaire de grossesse, la répression de la violence et des trafics de drogue..., autant de lieux où la régulation de la vie publique engage des références éthiques. Le législateur ne peut s'en tenir à la seule détermination d'un équilibre d'intérêts selon une neutralité éthique. Qui ne le voit à propos des régimes fiscaux concernant la famille et le soutien d'une institution stable pour le bien des enfants ? Refuser d'intervenir, pour l'État, au nom du libéralisme, serait

donner, en fait, la faveur à des courants déstabilisants. En retour, la nation elle-même détruirait ses liens, et l'individualisme des pratiques multiplierait les ruptures dans le tissu national.

32 Disons-le clairement. Les affrontements entre laïques et cléricaux, entre les partisans du libéralisme d'avant-garde et les tenants d'une conservation de la morale sont fallacieux ; ils ne doivent pas nous cacher l'autre débat, celui d'une responsabilité sociale de tous par rapport à l'avenir spirituel et moral, tant des adultes que des jeunes. L'évolution de l'école que nous venons d'évoquer n'est que le reflet d'une incertitude éthique de la société. Il serait hypocrite d'en faire porter le poids aux seuls enseignants. Certes, la tolérance et l'esprit critique sont des valeurs éthiques de la laïcité ; tous, nous en bénéficions. Mais elles ne peuvent à elles seules constituer un objectif définitif pour la nation, en particulier pour la formation des nouvelles générations. Les mutations techniques qui se profilent à l'horizon du XXI^e siècle demandent plus ; elles rendent nécessaire un débat sur les finalités de notre existence comme communauté nationale. Celles qui fondent notre identité commune.

Or celle-ci est remise en cause par les développements de l'économie – le chômage en particulier et son internationalisation – et les nouvelles dépendances politiques, celles de l'Europe ou du « G 7 », par exemple. Par là même, le débat moral s'inscrit à l'horizon comme l'une des données essentielles des tâches démocratiques. Les sujets qui divisent et les options qui passionnent, pour être des questions de pouvoir, sont d'abord des interrogations sur le sens et les références de nos institutions. La neutralité silencieuse, tout autant que la conservation prétentive, nous sont interdites, en ceci que l'angoisse et la peur font le lit des sectes et des récupérations totalitaires, y compris à couverture religieuse. Il faut avoir quelque peu connaissance des productions intégristes de toutes natures pour comprendre que leurs raidissements en volonté de puissance sont d'abord des mécanismes d'autoprotection. Au nom de convictions érigées en « ligne Maginot » de la vertu ou de la vérité, ces courants perçoivent la fragilité de nos identités dans les flots de permissivité et de libéralisme dont les médias se font les prophètes. Il n'est pas jusqu'au terrorisme qui ne s'appuie sur cette liquéfaction intérieure de nos « vérités ». Ce débat nous concerne tous ; il nous faut en parler si nous ne voulons pas traiter les urgences du XXI^e siècle dans les termes conflictuels du XIX^e. Ce que nous avons fait trop souvent, en particulier à propos de l'« affaire des foulards ».

LA LAÏCITÉ DANS LES CONFLITS DES CULTURES

Nous avons souvent une conception simpliste, voire aristocratique, des cultures. Il y aurait la culture – classique, humaniste, européenne – et des sub-cultures ; celles-ci, à l'usage d'une périphérie, ne seraient que les banlieues dégradées ou des candidats en liste d'attente par rapport aux traversées nobles de la vérité. En fait, on ne peut dire, par exemple, qu'il y ait une culture européenne, mais un mixage permanent d'apports grecs, romains, juifs, chrétiens, celtes, malaxés dans la modernité d'un savoir rationnel, scientifique et technique. Ces compositions aux multiples visages se déclinent au gré des lieux et du temps. En cette fin du XX^e siècle, par les moyens de communication sociale, les stéréotypes socioculturels, et en particulier les modèles technologiques, se mondialisent ; il n'est que de regarder les schémas d'aménagement et d'urbanisation, les formes d'hôtellerie ou les modèles de véhicules pour s'apercevoir de l'imposition des types européens et américains de comportement, et des réactions de refus ou de récupération de ces images culturelles. En effet, mentalités et visions du monde ne coexistent pas dans la paix d'une juxtaposition au nom de la pureté d'une identité, elles se combattent, puis se lient, se négocient et s'excluent. Le pluralisme culturel, c'est d'une façon ou de l'autre le conflit et, nous le savons depuis trente ans, souvent la violence. Les guerres d'indépendance furent culturelles avant d'être militaires ou politiques. Nous n'avons pas su le voir assez tôt.

33

C'est sur ce champ de batailles culturelles qu'intervient le débat sur la laïcité. Certes, le marxisme matérialiste était laïque par définition, et tout autant que le libéralisme, il définissait la religion comme une affaire privée, fût-elle regardée comme le reste dérisoire et rétrograde d'un âge ancien. Réprimés dans leur expression publique, les cultes étaient tolérés comme sentiments privés. L'effacement de ce matérialisme historique a mis au jour des continents d'identité spirituelle, provoquant parfois des violences irrationnelles précédemment gelées sous la froideur du centralisme démocratique et l'aveuglement du matérialisme historique.

Après l'uniformité, nous découvrons les diversités de la concurrence morale et spirituelle, celle où s'affrontent les convictions identitaires. Dire cela n'est pas original, mais c'est reconnaître le territoire actuel du débat sur la laïcité. Celle-ci ne peut rester silencieuse, crispée sur un rationalisme dogmatique ou un matérialisme indifférent, car pour signifier la responsabilité morale, tant promue par Paul Bert, elle ne peut s'en tenir

à une « théocratie » de la raison ou de la science. D'autant que celles-ci se font modestes, dans la certitude acquise de leurs zones d'ombre. Elle est sommée de rendre compte de l'humanisme qui est en elle.

Nous sommes tous renvoyés à de nouvelles investigations. Sur notre histoire séculaire et vers des préoccupations solidaires. En effet, l'humanisme laïque, bon gré, mal gré, a su bénéficier de réflexes moraux dont le christianisme avait été le vecteur durant des siècles. Cléricaux et anticléricaux étaient des frères ennemis ; s'ils s'affrontaient pour le pouvoir, ils se rencontraient en maints domaines tels que le sens de la vie et le respect de l'autre. Ils jouaient différemment sur un registre commun, tel que celui de l'intention morale.

34 De nos jours, le libéralisme éthique semble atteindre le point extrême du balancier et laisser l'incertitude dominer le jeu social. Par ailleurs, la concurrence des mœurs et des valeurs devient mondiale en ce que la pluralité des cultures s'exprime librement dans les régions les plus protégées de la planète, au point de rendre proche le plus lointain, sinon menaçant le plus différent. La laïcité, pour s'abriter derrière les droits de l'homme, reste pourtant inquiète sur son contenu. Et ces droits eux-mêmes sont interprétés de façon conflictuelle dans le monde arabe, en terre africaine ou dans les cultures asiatiques. Là où nous espérons le roc, nous trouvons les sables mouvants.

Il ne s'agit pas pour nous de rêver d'un retour en arrière, pour arrêter la modernité, ou de pleurer indéfiniment sur la dureté des temps, mais de faire face à nos devoirs. Nos responsabilités culturelles apparaissent immenses, quand la montée des peuples et de leurs cultures détrône des privilèges humanistes que nous avons crus universels et perpétuels. Qu'on le veuille ou non, nous avons, en morale comme en culture, à recevoir des autres, non seulement à tolérer la différence, mais à nous enrichir de ces capitaux venus d'ailleurs, sans pour autant transiger sur nos convictions fondatrices ; à nous entendre en termes d'échanges et non de domination.

PARTENAIRES DES MÊMES QUESTIONS

Il serait dérisoire de conclure cette réflexion par un « laïques et chrétiens, unissez-vous, même combat pour le XXI^e siècle ». L'opposition radicale du XIX^e siècle traduisait une concurrence pour le pouvoir, les uns et les autres entendaient l'emporter au nom de leurs valeurs. L'histoire du XX^e siècle, dans ses heures tragiques mêmes, a permis des échanges entre les hommes. La rationalité moderne et la tradition chrétienne ont tissé

ensemble notre identité ; et devant l'avenir culturel ou éthique des prochaines décennies, nous sommes amenés à traiter les mêmes incertitudes. Ne nous hâtons pas d'assener des réponses, mais tentons de partager nos questions. Nous ne sommes plus en face les uns les autres, nous cheminons en inventariant nos réponses. Celles-ci sont autant de richesses pour le débat, la laïcité étant soucieuse des droits de l'homme, la chrétienté préoccupée de ses fidélités. Les deux traditions ont par là des sèves communes, certes, mais elles ont aussi des devoirs semblables en termes de solidarité et de justice, ces deux visages de la dignité humaine. Nourrir et éclairer les consciences dans la liberté et la dignité est une tâche délicate, elle est la condition nouvelle de l'intelligence dans la jungle des croyances actuelles et la banalisation des valeurs en publicité. Albert Bayet écrivait en 1958 : « Le passé a trop souvent mené le combat de l'amour avec les armes de la haine. L'heure est venue de changer de méthode. Allons à la paix par la paix, à l'union par l'union¹. »

35

A ces nobles intentions, je proposerais d'ajouter le sens commun des responsabilités. L'avenir ne nous appartient pas, mais il se prépare. En particulier par l'enseignement et l'information. Dans l'entrecroisement des croyances et des passions, il est urgent d'affiner l'esprit critique, celui qui permet d'élaborer nos questions avec lucidité et intelligence. Rien n'est plus pervers à ce sujet que la polémique médiatique, diabolisant l'adversaire. Croire intelligemment ce que l'on croit, avoir la modestie de ses vérités et le sentiment de ses ignorances sont les préalables indispensables à toute responsabilité morale. Car c'est bien sur ce terrain de l'éthique personnelle et collective que s'élaborent nos réponses ; nos questions ne peuvent plus se suffire d'une invocation magnifiée de l'incertitude. En ce sens, le dialogue ne peut être l'oubli de nos identités, mais la mise en débat de nos interrogations et de nos valeurs fondamentales. Les combats pour le pouvoir occultent les véritables questions en imposant des réponses par la violence verbale.

Le catholicisme n'est pas une croyance mais une foi en Dieu, source du salut de l'homme. La dignité et la liberté de ce dernier nous importent et la Parole de l'Église se veut une pierre pour la construction de l'avenir. Certes, d'autres convictions peuvent, dans leur différence, éclairer les valeurs d'origine chrétienne, nul d'entre nous n'a le monopole d'une éthique de l'homme pour demain. Mais la fidélité chrétienne

1. Albert Bayet, *Laïcité au XX^e siècle ; pour une réconciliation française*, Paris, Hachette, 1958, p. 254.

a inventé au cours des siècles des messages qui ont contribué à l'humanisation de nos cultures. Des actes et des hommes ont traduit dans les faits les normes chrétiennes de spiritualité et de solidarité. Ces références font partie de notre tradition culturelle. A l'heure où celle-ci, après avoir connu l'affrontement avec le rationalisme moderne et les différentes formes de la technique ou de l'industrialisation, rencontre à nouveau la pluralité culturelle du monde arabe, africain et asiatique, il est nécessaire de redéfinir les voies d'une politique de l'homme. Et cela, à un niveau international.

36 Le libéralisme, je l'ai maintes fois souligné, découvre ses insuffisances et ses nécessités. Quand le terrorisme et les guerres ethniques, le chômage et les pandémies développent des sentiments d'angoisse, nous ne pouvons longtemps nous y tenir comme au dernier mot du siècle à venir. Une logique de la peur de l'autre ou de la vie peut nous sembler une bouée de sauvetage, mais en rester là serait se démettre de ses responsabilités dans une fuite en avant suicidaire. Une laïcité de responsabilité ne peut que s'enrichir de la pluralité des conceptions de l'homme, dont les peuples font leur histoire et les nations leurs raisons de vivre ensemble. L'Église est en débat, elle vit, elle aussi, de ce débat, dont l'issue n'est pas une réponse particulière, mais une finalité commune pour que l'homme soit l'homme.

R É S U M É

La laïcité à la française a été élaborée dans un contexte polémique avec l'Église. Le dossier scolaire durant ce XX^e siècle a été fréquemment le symbole de cet affrontement. Les conditions actuelles d'une éthique de l'homme appellent à une laïcité de responsabilité, à un débat où le christianisme et l'Église peuvent apporter leur contribution morale.

JACQUES ZYLBERBERG

LAÏCITÉ, CONNAIS PAS :

ALLEMAGNE, CANADA,
ÉTATS-UNIS, ROYAUME-UNI

COMME DOCTRINE, comme idéologie, la laïcité est un phénomène singulièrement lié à l'histoire républicaine française, à la construction d'une gouverne atypique dans le monde occidental, dans ses relations avec la société civile, son ordonnancement centralisé des reproductions culturelles, sociales et économiques et sa production unitaire d'une citoyenneté informée par un projet rationaliste et républicain hégémonique dans la Cité. Cette spécificité doctrinale et idéologique de la République conduit l'observateur à résumer la situation des autres pays occidentaux, entre autres celle de l'Allemagne, du Royaume-Uni, des États-Unis et du Canada par une déclaration lapidaire : « Laïcité, connais pas. »

37

Le comparatiste ne peut se contenter du raccourci idéologique tout en se rappelant les fonctions motrices de l'imaginaire dans la légitimation des relations entre gouvernants et gouvernés, d'une part ; entre les acteurs étatiques et les acteurs civils, d'autre part. La modernité et ses dynamiques contradictoires, entre autres celle de la démocratisation, de la sécularisation et de l'étatisation, ont affecté l'ensemble de l'Occident. Les gouvernes étatiques n'expriment pas une acceptation ou un rejet unilinéaire du rationalisme des Lumières, mais d'abord le balisage, le contrôle, la régulation croissante des interactions sociales dans un territoire national. Cette homogénéisation politique, bureaucratique et juridique est filtrée et parasitée par le poids, réel ou supposé, des groupes d'appartenance et de référence religieuses et de leur potentiel électoral. L'histoire singulière des États nationaux en Occident donne lieu à des situations variables dans les relations de l'organisation étatique d'abord, des comportements civils, ensuite, en rapport avec le phénomène religieux. Dans une telle approche, la notion de

laïcité devient pluridimensionnelle. Il s'agit successivement de l'association, de la subordination, de la séparation ou de l'exclusion de l'institution religieuse dans le droit public ; bref, de l'autonomie, voire de la suprématie au moins théorique de l'État. En deuxième lieu, il s'agit de la capacité de l'État de diffuser ses propres codes culturels et idéologiques, principalement dans l'institution scolaire. En troisième lieu, il faut vérifier la capacité étatique de contrôler le cycle de vie, c'est-à-dire la naissance, le mariage, sa dissolution et la mort. Cette laïcité minimale, juridique, est inversement proportionnelle aux droits des Églises, à leurs capacités juridiques, à leurs ressources financières, mais aussi aux ressources symboliques des appareils ecclésiastiques dans des sociétés globales affectées par des processus contradictoires et réversibles de sécularisation.

38

1. ALLEMAGNE

La laïcité ne fait pas partie de l'histoire de l'Allemagne contemporaine, à moins de la confondre abusivement avec la tradition luthérienne, de séparer arbitrairement les philosophes de l'Aufklärung de leur environnement chrétien et d'amalgamer un civisme neutre, sinon militant, avec la tentative permanente, depuis la Réforme, des pouvoirs publics de reconnaître, d'établir et de contrôler l'organisation des croyances ; bref, d'établir une gouverne mondaine et une cité confessionnelle aux portes de la France laïque.

Bismark avait renforcé le pouvoir étatique et l'hégémonie protestante dans la Cité, Weimar avait établi un oligopole des principales Églises chrétiennes, Bonn a consolidé les libertés individuelles dans l'architecture confessionnelle. Il est donc possible de distinguer, dans l'édifice baroque du droit allemand¹, quatre niveaux contradictoires des relations États-croyances, à défaut d'une armature juridique et d'un projet idéologique de laïcité :

1) Les articles 2 à 5 de la Constitution de Bonn garantissent le droit au libre épanouissement de la personnalité, le principe d'égalité devant

1. Cf. A. P. Blaustein et G. H. Flanz (éd.), « Germany », *Constitutions of the Countries of the World*, New York, Oceana Publishing, 1994, t. VII, p. 1-80. Forrester, Ian S. (éd.), *Introductory act to the German Civil Code and Marriage Law of the Federal Republic of Germany*, New Jersey, Fred & Rothman & Co, 1976 ; Sprague Barnes, William (éd.), *World Tax Series : Taxation in the Federal Republic of Germany*, Chicago, Commerce Clearing House Inc., 1963. N. B. : Au corpus fédéral allemand, il faut ajouter les corpus légaux de chaque *Land*.

la loi, le principe de liberté de croyance, de conscience et de profession de foi, le principe de liberté d'opinion ; l'article 7.2 garantit la liberté et le droit des parents en matière d'instruction religieuse des enfants ; enfin, selon l'article 7.3, les enseignants ne peuvent être obligés de donner une instruction religieuse contre leur volonté.

2) Ces libertés fondamentales renforcent les interdictions d'obligations ou de discriminations confessionnelles (art. 136 de la Constitution de Weimar maintenu par l'art. 140 de la Constitution actuelle) et complètent le principe de séparation : « il n'y aura point d'Église d'État » (art. 137.1 de la Constitution de Weimar maintenu par l'art. 140 de la Constitution actuelle).

3) La séparation n'est pas du tout destinée à cimenter une quelconque hégémonie étatique, et encore moins une culture civique ; elle est le fondement du droit de l'individu et surtout du droit de l'entreprise religieuse, particulièrement celle des grandes dénominations protestantes et catholiques : « Les communautés religieuses demeureront des corporations publiques si elles bénéficiaient de ce statut antérieurement » (art. 137.5 de la Constitution de Weimar ; art. 140 de la Constitution actuelle). Ces corporations publiques ont de plus un droit explicite de taxation ! (art. 137.6 de la Constitution de Weimar ; art. 140 de la Constitution actuelle). L'ensemble des communautés religieuses, publiques ou non, ont un droit d'activités pastorales et culturelles dans l'armée, les hôpitaux, les prisons et les autres institutions publiques (art. 141 de la Constitution de Weimar ; art. 140 de la Constitution actuelle). Dans cet espace public confessionnalisé, l'État protège aussi légalement le dimanche et les jours fériés comme jours de repos et d'édification spirituelle (art. 139 de la Constitution de Weimar ; art. 140 de la Constitution actuelle).

4) L'État allemand cède donc une partie de l'espace public aux institutions religieuses issues des institutions religieuses historiques. Cette mixité s'étend aussi au champ scolaire de par la volonté des constituants : si « l'entière responsabilité du système scolaire relève de la responsabilité de l'État » (art. 7.1 de la Constitution), la Loi fondamentale établit aussi que « l'instruction religieuse fera partie du programme d'études des écoles d'État sauf pour les écoles sans dénomination religieuse. Sans porter atteinte au droit de regard de l'État, l'instruction religieuse devra être donnée en conformité avec la doctrine de la communauté religieuse concernée » (art. 7.3). L'article 7.4 de la Constitution allemande garantit aussi les droits de l'enseignement privé.

La confessionnalité ne se réduit pas légalement à l'application stricte

des préceptes constitutionnels. Les corporations religieuses publiques acquièrent diverses immunités juridiques grâce à leur droit particulier d'autorégulation, le *Kirchenrecht*, qui leur permet de se soustraire à la législation commune, entre autres dans les relations de travail. Les relations entre l'Église et l'État sont aussi délimitées légalement par l'ensemble des concordats et accords conclus par l'État allemand et les *Länder* avec diverses Églises¹.

40 Cependant, le législateur a ouvert une double brèche dans les privilèges et immunités des religions majoritaires en permettant théoriquement à d'autres religions et à des associations fondées sur des convictions non religieuses d'accéder au statut de corporation publique (art. 137.7 de la Constitution de Weimar ; art. 140 de la Constitution actuelle) et en donnant aux *Länder* la juridiction effective sur la régulation des associations religieuses d'une part et des écoles d'autre part. Un jugement de mars 1957 de la Cour constitutionnelle fédérale a illustré clairement l'ambiguïté du système juridique allemand en confirmant simultanément la légalité actuelle du concordat conclu entre le Vatican et le régime hitlérien, le précepte constitutionnel de confessionnalité scolaire et le droit des *Länder* de gérer le système d'enseignement. La confessionnalité du système scolaire n'est donc pas uniforme et varie avec les majorités électorales. Les dispositions bénéficient aussi quelquefois aux religions minoritaires régulées par des pouvoirs publics tantôt répressifs envers les nouveaux mouvements religieux, tantôt même exceptionnellement tolérants envers l'enseignement de l'islam.

Par contre, depuis Bismark, l'État a imposé son hégémonie dans le domaine de l'état civil, spécialement en ce qui concerne le mariage civil, seul valide légalement. D'autres indicateurs – plus convaincants – de sécularisation ne manquent pas dans un pays moderne, hyperindustrialisé et urbanisé caractérisé par le pluralisme et la dispersion des représentations idéologiques et esthétiques, et par la libéralisation des mœurs et des comportements sexuels. La majorité des Allemands ne fréquente d'ailleurs pas régulièrement un lieu du culte². Au niveau individuel, il est donc possible, légalement et pratiquement, de se soustraire dans la quotidienneté à l'emprise des Églises, de retirer son enfant de l'enseignement religieux et même d'être exempté de l'impôt ecclésias-

1. Avant et après la promulgation de la Constitution de 1949.

2. Le taux de pratique religieuse s'établit à 18 % alors que, par ailleurs, 54 % des Allemands se considèrent religieux selon le *World Values Survey* effectué entre 1990 et 1993 et rapporté par *The Economist*, 8 juillet 1995, p. 19-20.

tique. Cette distanciation des Allemands de leurs Églises n'annule pas le poids historique et institutionnel des religions.

Dans un pays où, au-delà des mouvements spectaculaires de dissidence, la citoyenneté est souvent passive, le poids des références historiques et des corporations religieuses publiques organisées ne peut-être sous-estimé, ni dans la société civile ni au niveau de la gouverne politique. Les non-croyants et les communautés religieuses minoritaires n'ont pas réussi à rivaliser minimalement avec les organisations chrétiennes majoritaires¹. Celles-ci sont à la fois des partenaires privilégiés des pouvoirs publics et des déterminants importants de l'opinion publique, entre autres en matière de politique étrangère et d'éthique socio-économique. Leur statut juridique et leurs ressources matérielles importantes ne sont pas les seuls déterminants de leur influence considérable². Une majorité des Allemands ne pratique pas, mais est membre d'une corporation religieuse et se considère comme religieuse. La baisse de l'appartenance est donc compensée par des références identitaires et des médiations organisationnelles qui s'expliquent par un passé local, communautaire, territorial, particulariste, qui entrave la généralisation des phénomènes de sécularisation. L'environnement incite donc les pouvoirs publics à maintenir d'excellentes relations avec les grandes Églises chrétiennes. L'unification de l'Allemagne intègre un espace public laïque, connoté négativement par son environnement totalitaire³.

41

2. ROYAUME-UNI

Le Royaume-Uni offre des analogies institutionnelles et sociétales avec l'Allemagne. Dans cet espace et cette gouverne caractérisés par des histoires régionales singulières, la confessionnalité légale⁴ contraste avec la

1. Nonobstant les possibilités offertes par l'article 137 (7) de la Constitution.

2. Outre l'imposition fiscale de ses membres, l'Église bénéficie de nombreux transferts publics, plus ou moins garantis et permanents. Cette capacité financière des Églises allemandes leur donne aussi une capacité d'action internationale.

3. L'unification de l'Allemagne aura probablement trois conséquences sur l'avenir des relations entre les religions et l'État : les Églises protestantes plus sécularisées deviendront majoritaires ; les Églises de l'Est bénéficieront des garanties de la loi fondamentale de 1949 et des coutumes « concordataires » (à l'exemple du *Land* de Saxe-Anhalt) ; les lois plus permissives de l'Allemagne de l'Est, entre autres en matière d'avortement, ne pourront pas être annulées purement et simplement.

4. Les principaux documents légaux concernant la régulation religieuse par l'État et les privilèges et immunités des cultes établis ou reconnus se trouvent, entre autres, dans Albert P. Blaustein et Gisbert H. Flanz, « United Kingdom », *Constitutions of the Countries of the*

modernisation de la société civile et la sécularisation des mœurs. Les libertés de croyance et d'association religieuse ne sont pas protégées explicitement par les textes constitutionnels. Elles découlent légalement et pratiquement de la notion de tolérance. Ce régime de tolérance, d'ouverture partielle et progressive à la mosaïque religieuse des populations anciennes et nouvelles est d'abord un régime inégalitaire¹ sans coloration laïque qui sanctionne légalement deux Églises d'État, l'anglicane et la presbytérienne. La confusion entre l'Église et l'État est reflétée par le cumul de la fonction royale et de la fonction de chef de l'Église anglicane, ainsi que par la présence de dignitaires ecclésiastiques à la Chambre des Lords². L'Église anglicane a été longtemps le relais local, national et international de l'*establishment* britannique. L'autonomie obtenue en 1974 par l'Église anglicane face au pouvoir parlementaire n'a certainement pas donné lieu à un regain de ferveur laïque dans l'*establishment*, ou à un repli de l'Église anglicane dans un champ de religion privée.

Les deux Églises établies n'ont pas, à l'heure actuelle, les privilèges des grandes Églises allemandes ; elles sont soumises aux régulations générales de la gouverne. De même, elles ne disposent ni d'un pouvoir légal de taxation ni de transferts directs de fonds publics pour leurs activités. Elles bénéficient en revanche, comme d'autres groupes religieux d'ailleurs, d'une définition extensive du mot « religieux » en ce qui concerne les exemptions fiscales des donations.

Sur le plan de l'état civil, l'on constate la mixité du régime de la naissance au décès. Ainsi, en ce qui concerne le mariage, les pouvoirs publics reconnaissent légalement aussi bien le mariage civil que le

World, t. 1, New York, Oceana Publishing, 1992, p. 71-115 ; « The Laws of Scotland », *Stair Memorial Encyclopaedia*, vol. 3, Edinburgh, Butterworths, 1994, p. 702-818 ; *Education Reform Act 1988* (c. 40, 1988) ; *Education (Scotland) Act 1980* ; *Education and Libraries (Northern Ireland), Order 1986* ; Cretney, S. et J. M. Masson, *Principles of Family Law*, Londres, Sweet & Maxwell, 1990 ; *Simons' Tax, Income Tax, Corporation Tax, Capital Gains Tax*, Londres, Butterworths, 1977, vol. E.

1. Sauf peut-être par le biais de l'application des législations européennes et internationales en matière de droits de l'homme, le Royaume-Uni ne connaît pas un régime explicite d'égalité, individuelle ou collective, dans le champ religieux. Ce champ religieux est informé, même légalement, par les valeurs floues des « traditions chrétiennes » et plus récemment par les valeurs des autres « religions principales ». Le décodage des législations scolaires et matrimoniales suggère la catégorisation suivante : les Églises d'État ; les religions reconnues (christianismes minoritaires, judaïsme, islam) ; les religions discriminées, surtout les nouveaux mouvements religieux.

2. Le grand rabbin d'Angleterre a rejoint récemment les dirigeants ecclésiastiques chrétiens à la Chambre des Lords.

mariage chrétien et le mariage judaïque et, récemment, le mariage musulman.

Dans le domaine scolaire, la réforme de 1988 a accentué les tentatives de régulation générale et centrale de l'organisation pédagogique sans perturber les trois vecteurs de la confessionnalité scolaire (art. 7, 8 et 9 *Education Reform Act, 1988*) : la présence d'écoles confessionnelles, surtout anglicanes et catholiques, à l'intérieur du « système public » d'enseignement ; la célébration religieuse quotidienne ; l'éducation religieuse dans les écoles non confessionnelles du système public. La célébration quotidienne doit être « chrétienne » ! L'enseignement religieux doit refléter les traditions chrétiennes, tout en tenant compte des autres « religions principales »¹ et peut être dispensé directement par le clergé. La loi reconnaît cependant le droit des parents de soustraire leurs enfants aux obligations du culte quotidien ainsi qu'à l'éducation religieuse commune.

43

Comme en Allemagne, l'influence religieuse, hormis la socialisation scolaire, ne semble pas prépondérante sur la vie quotidienne et les mœurs des Britanniques. Si l'on en croit les statistiques de pratique dominicale, ils seraient encore moins nombreux que les Allemands (14 % contre 18 %) à fréquenter régulièrement les lieux du culte². La vie publique, d'autre part, semble dominée par des clivages idéologiques non religieux. Cette société relativement modernisée et plutôt sécularisée n'est cependant pas, loin de là, une société laïque. Les *ethos* sociaux de filiation religieuse directe sont exprimés dans les débats politiques par des notables recherchant des supports électoraux et par des ecclésiastiques à tous les niveaux de la hiérarchie. Il faut enregistrer aussi l'importance donnée par les médias au fait religieux. Cette présence symbolique ne doit pas être rapportée seulement au sensationnalisme, mais aussi au poids de la référence, sinon de l'appartenance religieuse : 55 % des Britanniques se considèrent religieux³. Il ne faut donc pas sous-estimer la force des liaisons des masses et des élites avec les symboles religieux, les institutions religieuses et avec les communautés

1. Le système de taxation constitue déjà un exemple de la tolérance, le système matrimonial en est un autre plus explicite et plus limité, l'école est un troisième cas, encore plus limitatif, du couple tolérance-hiérarchisation.

2. *World Values Survey* effectué en 1990 et 1993 et rapporté par *The Economist*, 8 juillet 1995, p. 19. A noter que tant la pratique religieuse que la religiosité en général est plus élevée à la campagne qu'à la ville, et grandit au Pays de Galles, en Écosse et en Irlande du Nord.

3. *Ibid.* ; et Grace Davie, « Believing without belonging : is this the future of religion in Britain », *Social Compass*, vol. 34 (4), 1990.

locales, religieuses ou ethno-religieuses. Au Royaume-Uni, la laïcité ne figure à l'agenda ni du Premier ministre ni du chef de l'opposition.

3. CANADA

L'intelligentsia concourt avec les autorités publiques pour présenter le Canada comme un pays « humaniste séculier » qui a institutionnalisé les droits de l'individu, des groupes et des religions dans un modèle multiculturel, sans influence indue des Églises réactionnaires comme aux États-Unis, sans culture d'État hégémonique comme en France, sans Église établie comme en Grande-Bretagne et sans impôt religieux comme en Allemagne. L'ordonnancement juridique canadien¹, qui établit comme fondement du Canada « la suprématie de Dieu et la primauté du droit », reconnaît sans équivoque la liberté de conscience et l'interdiction de la discrimination : « Chacun a les libertés fondamentales suivantes : liberté de conscience et de religion ; liberté de pensée, de croyance, d'opinion et d'expression, y compris la liberté de la presse et des autres moyens de communication ; liberté de réunion pacifique ; liberté d'association. » De plus, « la loi ne fait acception de personne et s'applique à tous et tous ont droit à la même protection et au même bénéfice de la loi, indépendamment de toute discrimination, notamment des discriminations fondées sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe, l'âge ou les déficiences mentales ou physiques » (art. 2 et 15 (1) de la *Loi constitutionnelle de 1982*)².

44

Le régime constitutionnel canadien ne comporte aucune clause explicite sur la séparation des Églises et de l'État. Le progrès du pluralisme religieux et l'interventionnisme généralisé de l'État ont contribué à la disparition ou à la modification des lois fédérales et provinciales qui

1. Voir les textes constitutionnels canadiens, p. 509-541, in Jacques Zylberberg et Claude Émeri (sous la direction de), *La Démocratie dans tous ses États : Argentine, Canada, France, Sainte-Foy*, Presses de l'Université Laval, 1993 ; CCH, *Income Tax Act with Income Tax Regulations*, CCH Canadian Limited, 62^e éd., Don Mills, Ontario, 1992, p. 27-28, 844, 1218. N. B. : Il faut ajouter au corpus fédéral les lois provinciales pour le Québec et l'Ontario, cf. *Code civil-Québec*, Montréal, Wilson & Lafleur Ltée, 1994-1995 ; *Lois refondues de l'Ontario de 1990*, Toronto, Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, vol. V, 1991. Les lois sur l'éducation sont les suivantes, pour le Québec, *Loi de l'instruction publique (1987)* et *Loi sur l'enseignement privé (1968)* et, pour l'Ontario, *Education Act*.

2. Le Code des impôts est cependant ambigu parce qu'il semble établir une certaine discrimination en faveur des religieux catholiques. « Déduction pour dons applicable aux religieux », art. 110 (2), *Loi de l'impôt sur le revenu du Canada et règlements*, Les Publications CCH/FM Ltée, Farnham (Québec) 23^e éd., 1994, p. 793.

avantageaient les deux Églises établies par les pouvoirs publics à l'époque coloniale et visaient à renforcer les fondements chrétiens de l'ordre social. L'ordre légal contemporain ne prévoit ni privilèges ni immunités ecclésiastiques ; le transfert spécifique et permanent de ressources n'est mentionné ni garanti par aucune loi ; les exemptions fiscales sont plus restrictives que dans le droit britannique ; enfin, la régulation du repos dominical est justifiée aujourd'hui par des considérations non religieuses.

La loi générale du pays, renforcée par diverses chartes de libertés provinciales, n'établit cependant pas une armature laïque ni un espace public neutre ; elle établit théoriquement la neutralité des pouvoirs publics face aux différentes entreprises idéologiques et culturelles, religieuses ou non qui, à la différence des États-Unis, sont les bienvenues tant dans l'espace privé que dans l'espace public. Cette apparente neutralité est cependant compromise en permanence par les privilèges constitutionnels des catholiques romains et des protestants en Ontario et au Québec (art. 93, *Loi constitutionnelle de 1867* ; art. 29, *Loi constitutionnelle de 1982*)¹.

45

Dans l'enseignement public québécois, un système complexe voit cohabiter des écoles confessionnelles et non confessionnelles. Dans l'ensemble du système, le « droit des parents » fonde un droit individuel d'« option » au cours de morale, mais établit aussi un droit majoritaire de confessionnalisation. En pratique, la majorité des élèves suit des cours de pastorale catholique romaine et fréquente des écoles confessionnelles. En Ontario, où le poids de la confessionnalité est plus restreint, le système public, dit neutre, doit accepter les demandes parentales d'enseignement religieux et se voit contraint de coexister avec deux systèmes publics confessionnels, catholique romain et protestant.

Outre l'exception capitale à la neutralité de l'État dans le domaine scolaire, les régulations fiscales et matrimoniales entraînent de la part du pouvoir exécutif une *reconnaissance administrative* d'un certain nombre de religions.

L'urbanisation, les phénomènes de migrations internes et internationaux ont affaibli considérablement la capacité de contrôle des fidèles

1. Ces privilèges scolaires invalident au moins partiellement la doctrine et la jurisprudence majoritaire selon laquelle il n'y a pas de religions d'État au Canada. Paradoxalement, les juges ont constamment affirmé l'intangibilité de la confessionnalité scolaire telle que prescrite par la Constitution de 1867. D'autre part, les sources connues de l'histoire constitutionnelle n'enregistrent aucune tentative de supprimer ces dispositions constitutionnelles.

par les Églises majoritaires. En une génération, les relations sexuelles en général et la vie familiale en particulier ont été considérablement modifiées, voire bouleversées¹. Les Églises chrétiennes ont perdu dans une grande mesure au profit de leurs propres membres laïques, puis des autorités publiques, la gestion des institutions hospitalières et scolaires. Ayant perdu leur hégémonie sociale et idéologique, les Églises chrétiennes ont perdu aussi une partie de leurs fidèles.

46 Les partis politiques, tant au niveau fédéral que provincial, n'ont pas hésité à bousculer les lobbies religieux et n'ont pas été sanctionnés électoralement lorsqu'ils ont établi des modalités effectives de régulation publique des secteurs hospitaliers, voire scolaires, ni lorsqu'ils ont entériné légalement ou administrativement l'évolution des mœurs. Ces images et ces indicateurs ne suffisent pas à prouver le caractère linéaire et irréversible de la sécularisation, et encore moins d'une laïcisation généralisée. La permanence et la résistance de la confessionnalité scolaire nous renvoient à d'autres dimensions contemporaines, plus confessionnelles, du Canada.

Si la pratique religieuse a baissé, elle reste cependant supérieure à celle de l'Allemagne et de l'Angleterre ; les autorités ecclésiastiques peuvent encore s'appuyer sur une appartenance directe d'un tiers environ de la population et sur des références de religiosité culturelle ou diffuse qui affectent 75 % de la population². Dans leurs tentatives de légitimation de l'espace étatique, tant la gouverne fédérale que les gouvernes provinciales, spécialement la québécoise, intègrent les références religieuses dans leurs catégorisations de la communauté politique « originelle ». Ces opérations idéologiques sont complétées par des opérations électorales. Les élites politiques ont décidé de ne pas perturber, outre mesure, l'équilibre *consociationnaliste* précaire établi entre la classe politique et les groupes ethnoculturels et religieux majoritaires statistiquement³. Dans ce contexte, le débat permanent sur la confessionnalité scolaire est de moins en moins un débat entre l'État et les religions qu'un débat d'une part à l'intérieur de la mouvance catholique, d'autre part entre la mou-

1. Le divorce, l'avortement, la contraception, l'amour libre, le concubinage, l'homosexualité sont désormais acceptés socialement et légalement.

2. Le taux de pratique religieuse passe au Canada de 58 % en 1955 à 33 % en 1992. Source : *Gallup Canada*. Sur la religiosité des Canadiens, cf. le *World Values Survey*, cité par *The Economist*, 8 juillet 1995, p. 20

3. Pauline Côté, « Démocratie, ordonnancement, sécurisation : le cas canadien », in Jacques Zylberberg et Claude Émeri (sous la direction de), *La Démocratie dans tous ses États : Argentine, Canada, France, op. cit.*, p. 45-64.

vance catholique et les religions minoritaires qui revendiquent les mêmes droits que les religions majoritaires. Le développement inégal et combiné de la sécularisation, de la religiosité culturelle et des contraintes électorales ne semble déboucher à court et à moyen terme, ni sur un État laïque, et encore moins sur une société laïque.

4. ÉTATS-UNIS

Le « Premier amendement » à la Constitution américaine spécifie : « *Congress shall make no law respecting an establishment of religion or prohibiting the free exercise thereof [...]* »¹. Cet acte de séparation américain n'avait pas pour but d'établir et de créer une idéologie laïque et encore moins une société laïque, mais de limiter le pouvoir de l'État. Les pères fondateurs ont simplement interdit au pouvoir législatif fédéral d'établir lui-même une ou plusieurs religions officielles. Il a fallu cependant près de deux siècles de lutte pour édifier, entre l'Église et l'État, le mur désiré par Jefferson.

47

Actuellement, deux versions divisent les acteurs exécutifs, législatifs et judiciaires. La version la plus dure prétend construire un « mur » entre l'État, interprété dans un sens extensif, et les phénomènes religieux. Ce projet de dichotomisation complète entre la société civile et l'espace civique se garde bien de mettre en cause le poids quotidien des religions et encore moins les composantes religieuses de l'*American Way of Life*. La version « permissive » voudrait supprimer les médiations entre l'État et les religions et interprète le précepte constitutionnel comme une interdiction d'une religion d'État. A l'époque contemporaine, à travers les pratiques et les doctrines contradictoires de l'administration et du pouvoir judiciaire, l'on assiste au succès de la version dure.

Les mêmes pères fondateurs ont interdit au pouvoir législatif d'interférer avec le libre exercice de la religion. La neutralité de l'État et le succès de l'entreprise religieuse ont limité les possibilités de généralisation et même d'émergence d'une idéologie laïque.

Le pouvoir judiciaire, plus que le pouvoir politique, est l'arbitre

1. Sur l'ordonnancement juridique américain, cf. A. P. Blaustein et G. H. Flanz (éd.), « United States of America », *Constitutions of the Countries of the World, op. cit.*, 1990, p. 1-26, et, dans la même série, « United States of America Supplement », 1992, p. 3-4 ; *Internal Revenue Code*, Saint Paul, Minn., West Publishing Company, 1995, vol. 1 et 2. N. B. : En dépit du fédéralisme américain, l'action de la Cour suprême a produit un régime légal plutôt uniforme en ce qui concerne la neutralité de l'État et des écoles, la mixité de l'état civil au niveau du mariage et les exemptions fiscales.

contemporain des rapports entre la religion et l'État. Les décisions judiciaires ne constituent pas un corpus homogène ; contradictoires, les jugements peuvent être classés en trois catégories : les unes concernent la séparation au sens strict, les autres concernent les rentes de situation des courants dominants, les dernières concernent l'opposition entre la liberté religieuse et les intérêts généraux de l'État¹.

La situation exemplaire de séparation et de neutralité dans le champ scolaire est mieux définie. Les systèmes scolaires publics, du jardin d'enfant à l'Université, excluent toute démonstration religieuse, même minimale, et tout enseignement religieux. Les tribunaux ont interdit la prière – même silencieuse – à l'école publique et ont donné tort aux groupes intégristes chrétiens qui mettaient en cause le monopole pédagogique des théories évolutionnistes. D'autre part les écoles privées, confessionnelles ou non, sont soumises à un système d'habilitation et de contrôle public et ne peuvent recevoir aucune subvention publique d'immobilisation ou de fonctionnement.

Cette quasi-laïcité du secteur scolaire est complétée par l'interdiction légale de transferts étatiques aux acteurs religieux pour leurs activités religieuses *stricto sensu*. Même si aucune disposition constitutionnelle n'existe à ce sujet, il s'agit d'un des rares domaines où la jurisprudence de la Cour suprême ne semble pas sinieuse.

Par contre, l'immunité des dons de charité permet aux différents niveaux de la gouverne territoriale d'établir administrativement, et parfois judiciairement, un régime administratif, parfois judiciaire, de reconnaissance – peu orthodoxe constitutionnellement – des religions *bona fide*². Une situation identique de reconnaissance se retrouve dans la sphère matrimoniale, où les pouvoirs publics enregistrent les mariages religieux valides légalement.

La séparation légale, plus ou moins rigide, l'école publique neutre, la modernisation socio-économique coexistent avec une société civile pluraliste et religieuse³. La religiosité culturelle américaine n'est pas seu-

1. Robert M. Healy, « Thomas Jefferson's "Wall" Absolute or Serpentine ? », *Journal of Church and State*, vol. 30 (3), automne 1988, p. 441-462.

2. Le régime de reconnaissance est souvent interprété comme une extension et une légitimation du contrôle administratif au nom d'un intérêt général dont le véhicule est l'État. Les pratiques américaines de régulation de la religion ne semblent avoir un impact négatif que sur les nouveaux mouvements religieux.

3. Selon une étude menée entre 1990 et 1993, 95 % des Américains croient en Dieu, 82 % se considèrent religieux et 44 % fréquentent le service religieux dominical. Source : *World Values Survey*, cité par *The Economist*, 8 juillet 1995, p. 19-20.

lement diffuse, elle est supportée par de nombreuses organisations concurrentes dont la majorité se situe dans des versions diverses du christianisme. Ce marché vigoureux de compétition imparfaite affecte toutes les dimensions publiques et privées de la quotidienneté, grâce à des ressources importantes qui ont une double origine : d'une part, l'exemption fiscale pour des activités religieuses ; d'autre part, un accès récurrent d'acteurs et d'organisations religieuses aux ressources publiques dans le système clientéliste pour des activités... non religieuses et fictivement non politiques ! Cette influence des Églises à l'époque contemporaine peut être constatée dans tous les débats publics importants et particulièrement dans la vie parlementaire¹. Société quadrillée par les organisations de la croyance, la société américaine n'est pas une société laïque² ; son pluralisme dépend moins des institutions publiques que de la concurrence inter et intra-religieuse.

49

Paradoxalement, comme l'avait prévu Jefferson bien avant Tocqueville, cette neutralité n'a pas empêché le développement d'une religiosité généralisée des acteurs publics, sinon de l'institution étatique, et de la société civile. Récemment, en moins d'une génération, cette religiosité légitime une mobilisation politique croissante des acteurs et des organisations religieuses. Le système fiscal et les transferts de ressources publiques stimulent une reproduction élargie des appareils religieux, de leurs clientèles et de leurs lobbies qui s'entrecroisent avec les appareils de régulation étatique en dépit du mythe de la séparation³.

Si l'on admet que la laïcité est liée singulièrement à l'édification républicaine française, ce modèle particulier n'existe pas actuellement en Occident. Le droit public, dans les quatre pays, garantit l'entreprise religieuse et ne sous-tend pas, même implicitement, un projet laïque. A des

1. La religiosité généralisée est omniprésente à Washington. La prière quotidienne au Sénat n'est qu'un indicateur de cet électoralisme qui a même conduit, dans les années cinquante, les parlementaires à confessionnaliser le serment patriotique et à proclamer aussi une journée de prière nationale ! Récemment, le Congrès a aussi adopté le *Freedom of Religion Restoration Act* (1993) qui délimite strictement le droit de régulation étatique de la religion.

2. Même l'école publique, neutre sur le plan religieux, est actuellement fragmentée par la promotion des différences sexuelles, ethniques et culturelles.

3. Les courants réactionnaires, dans cette mobilisation généralisée, revendiquent, comme programme minimum, des manifestations explicites du théisme biblique dans les institutions publiques, entre autres les écoles, et la conformité des lois avec une « politique tirée des écritures saintes ».

degrés divers, même aux États-Unis, des pratiques « concordataires »¹ existent tantôt dans le champ de l'état civil, tantôt dans le champ fiscal. Ces accords ou ces délégations de juridiction attestent simultanément le contrôle en dernière instance de l'État, qui utilise les religions comme appareils décentralisés, et les privilèges des organisations religieuses au nom des libertés démocratiques de croyance et d'association.

Ces enclaves confessionnelles² caractérisent le champ scolaire en Angleterre, en Allemagne et dans les deux provinces les plus peuplées du Canada. La confessionnalisation, conjuguée avec l'enseignement des particularismes, est une barrière importante à l'inordination scolaire dans un projet et dans un espace communs. Le cas des États-Unis, qui ne financent qu'un enseignement neutre, est une exception importante à la situation concordataire de l'Occident.

50

La laïcité ne se réduit pas à la sécularisation des mœurs et des fonctions publiques et civiles, à la modernisation économique et technique et à l'État de droit. Dans les sociétés actuelles, la modernité est remise en question et réinterprétée dans une perspective favorable aux groupements de domination religieuse. Quatre dynamiques au moins attestent de ces nouvelles transactions qui invalident la plausibilité de la laïcité :

1) Les succès de l'État de droit, principalement le pluralisme, ont obligé les épigones du rationalisme agnostique, du désenchantement scientifique et technique et leurs adversaires religieux à coexister pacifiquement dans le même espace, à se légitimer mutuellement et à accepter différentes transactions. Les institutions religieuses et leurs prédications sont devenues ainsi, ou redevenues, légitimes dans l'espace public.

2) L'urbanisation, la massification démographique de la cité contemporaine et son corollaire, la foule solitaire, alimentent les idéologies, passivistes, de l'identité et de la communauté, dissipatrices d'une citoyenneté contractuelle et rationnelle. L'organisation religieuse a des avantages comparatifs considérables dans l'exploitation de cette quête de sens et dans l'agrégation de groupes d'appartenance et de référence cimentés par l'imaginaire.

1. Silvio Ferrari, « Separation of Church and State in contemporary European society », *Journal of Church and State*, vol. 30 (3), automne 1988, p. 533-547.

2. La légitimation pluraliste de la confessionnalité scolaire est associée pratiquement à des enjeux financiers. Dans le système clientéliste occidental, l'allocation de ressources aux écoles confessionnelles renforce le contrôle de l'État sur les Églises, la laïcisation des enseignants et... la reproduction des organisations religieuses

3) Dans les contradictions et les crises de croissance de la cité contemporaine, les organisations religieuses occupent une position idéologique privilégiée en défendant à gauche les exclus du progrès et en critiquant à droite les effets pervers de la société permissive, libérale et moderne.

4) Dans la crise actuelle de légitimité de la classe politique, cette dernière estime que tactiquement, sinon stratégiquement, il est préférable de s'associer au moins *de facto* avec les Églises, qui sont ainsi courtisées à la fois par le pouvoir exécutif et les différentes formations partisans¹.

Dans les quatre pays analysés, les Églises majoritaires sont des associés, des relais et des sous-traitants de l'entreprise publique. Elles partagent avec l'entreprise publique les paradoxes et les transactions des communautés politiques contemporaines en porte à faux avec le projet classique de citoyenneté républicaine.

51

BIBLIOGRAPHIE

- « École et religion à l'étranger », *Revue française de droit administratif*, vol. 7 (1), janvier-février 1991, p. 56 sq.
- BAUBÉROT, Jean (sous la direction de), *Religions et Laïcité dans l'Europe des Douze*, Paris, Syros, 1994.
- BOST, H. (éd.), *Genèse et Enjeux de la laïcité*, Genève, Labor et Fides, 1990.
- CAMPENHAUSEN, A. F. Von, *Staatskirchenrecht*, Munich, Wilhelm Goldmann Verlag, 1973.
- CHARLOT, Monica (sous la direction de), *Religion et Politique en Grande-Bretagne*, Paris, Presses de la Sorbonne nouvelle, 1994.
- CÔTÉ, Pauline, *Les Transactions politiques des croyants*, Ottawa, Presses de l'Université d'Ottawa, 1993.
- DAVIE, Grace, *Religion in Britain since 1945*, Oxford, Blackwell, 1994.
- DOBELLAERE, Karel, « Du catholicisme ecclésial au catholicisme culturel », *Septentrion*, 3, 1990.
- FERRARI, Silvio, « Separation of Church and State in contemporary European society », *Journal of Church and State*, vol. 30 (3), automne 1988, p. 533-547.
- HEALY, Robert M., « Thomas Jefferson's "Wall" : Absolute or Serpentine ? », *ibid.*, p. 441-462.

1. Dans les quatre pays concernés, l'association profite surtout aux religions historiques, chrétiennes d'abord, judaïques ensuite et musulmanes plus récemment. Une partie de cette nomenclature religieuse revendique souvent, en compagnie des pouvoirs publics, l'exclusion de concurrents minoritaires, particulièrement les nouveaux mouvements religieux.

- HERVIEU-LÉGER, Danièle, *La Religion pour mémoire*, Paris, Le Cerf, 1993.
- JELEN, Ted G., *The Political Mobilization of Religious Beliefs*, New York, Praeger, 1991.
- KAUFMANN, F.-X., « Secular law and the forms of religious organization in the Federal Republic of Germany », in *Secularisation et Religion : la persistance des tensions*, Lausanne, CISR, 1987, p. 179-190 (Actes de la XIX^e Conférence internationale de sociologie des religions, Tübingen, 1987).
- LE GLOANNEC, Anne-Marie, *L'État de l'Allemagne*, Paris, La Découverte, 1995.
- MARTIN, David, *A General Theory of Secularization*, Oxford, Basil Blackwell, 1978.
- POULAT, Émile, *Liberté, laïcité*, Paris, Cujas-Le Cerf, 1988.
- ROBBINS, Thomas, et Roland ROBERTSON, *Church-State Relations : Tensions and Transitions*, Oxford, Transaction Books, 1986, p. 161-182.
- SCHILLING, Heinz, « Reformation and confessionalization : Germany and modern German history », in *Actes de la XIX^e Conférence*, CISR, Tübingen, Lausanne, 1987, p. 201-212.
- What Europe thinks. A Study of Western European Values*, Dartmouth, Aldershot, Brookfield, 1992.
- WILLAIME, Jean-Paul, « La laïcité culturelle, patrimoine commun à l'Europe », in *Projet*, 240, hiver 1994-1995, p. 7-15.
- ZYLBERBERG, Jacques, « La régulation étatique de la religion : monisme et pluralisme », *Social Compass*, vol. 37 (1), 1990, p. 87-96.
- ZYLBERBERG, Jacques, et Pauline CÔTÉ, « Les balises étatiques de la religion au Canada », *ibid.*, vol. 40 (4), 1993, p. 529-544.

R É S U M É

Dans les quatre pays étudiés, il n'existe pas de laïcité juridique ou sociétale au sens français. Même aux États-Unis des pouvoirs publics et un système scolaire neutre coexistent avec une société civile balisée par les institutions religieuses. Dans les trois autres pays, des régimes quasi concordataires maintiennent des situations de confessionnalité importantes en dépit de la sécularisation sociétale. Dans ces quatre pays, le pluralisme et la fragmentation des appartenances et des références influencent des espaces publics et des sociétés civiles sécularisées mais non laïques.

LA LAÏCITÉ À L'ÉPREUVE DU SIÈCLE

DANS *RISIBLES AMOURS*, Milan Kundera raconte la mésaventure d'un maître d'école qui, dans une petite ville de la Bohême communiste, fait sa cour à une jeune fille pieuse. Celle-ci se refusant à lui au nom de Dieu, il tente d'abord de capter sa bienveillance en se faisant passer pour un homme certes non religieux mais tourmenté par le doute. Puis changeant de tactique, il en vient à reprocher à la belle récalcitrante de n'avoir qu'une foi toute formelle, et à faire étalage de la sienne pour donner consistance à ce grief.

53

Repéré par le concierge de l'école alors qu'il se signe avec ostentation devant un calvaire, Édouard (c'est le nom de l'instituteur) est convoqué au bureau de la directrice et sommé de s'expliquer. Pour sauver son poste, il a l'intelligence d'avouer sa faute, c'est-à-dire de mentir à nouveau : « Oui, dit-il, il y a une contradiction entre la connaissance et la foi. Je reconnais que la foi en Dieu conduit à l'obscurantisme. Je reconnais qu'il vaudrait mieux que Dieu n'existe pas. Mais que puis-je faire quand ici, au fond de moi – et, ce disant, il pointait un doigt sur son cœur –, je sens qu'Il existe¹ ? »

Sage confession. La première passion communiste n'étant pas la violence mais la pédagogie, le jury attendri ne laisse pas échapper la chance de procéder à la rééducation de ce patient exemplaire : « La lutte entre l'ancien et le nouveau a lieu non seulement entre les classes, mais en chaque individu, déclare l'inspecteur. C'est à ce combat que nous assistons chez le camarade. Il sait, mais sa sensibilité le ramène en arrière.

1. Milan Kundera, « Édouard et Dieu », in *Risibles Amours*, Paris, Gallimard, coll. « Folio », p. 274.

Nous devons aider le camarade pour que sa raison l'emporte¹. » Ce que nous rappelle opportunément cet hymne au progrès et à la désaliénation, c'est que, dans les pays dits totalitaires, la laïcité a péri sous les coups de son propre discours. L'embrigadement de l'esprit s'est fait au nom des pouvoirs conquérants de l'esprit. Ce n'est pas le déchaînement brutal de l'irrationnel mais l'illusion de la toute-puissance de la raison qui a mis au pas la pensée et qui a débouché sur la plus étouffante des orthodoxies.

54 Religion séculière, le marxisme ? L'expression est inexacte si elle est mise au compte de la persistante préhistoire religieuse de l'Humanité, un absolutisme né précisément de la certitude que l'homme, en accédant à la maîtrise totale de son destin, est enfin sorti de la préhistoire. Il n'y a pas que le sommeil de la raison qui engendre des monstres, il y a aussi la raison quand elle croit pouvoir ramener les problèmes de sens à des problèmes de méthode. Telle est, en effet, la dure leçon de ce siècle : il ne suffit pas, pour laïciser la société, de la soustraire à son fondement religieux, il faut encore résister à l'idée dangereuse entre toutes que le social est justiciable d'un savoir comparable dans sa rigueur et dans sa démarche aux sciences de la nature. Quoi qu'en disent encore nombre de libres penseurs, l'éradication par la science des superstitions et des préjugés ne peut constituer le seul programme ou l'horizon unique de la pensée libre. Car c'est précisément le fait de croire que *le sens est affaire de connaissance*, que rien n'échappe à la vérité scientifique, et qu'il n'y a pas de limite à la juridiction de l'esprit de géométrie, qui ferme la raison pratique à la discussion, au questionnement, à l'incertitude, à l'ironie, à l'ambiguïté et au clair-obscur. Cette foi éperdue dans la lumière crée les conditions d'un contrôle panoptique du pouvoir sur tous les aspects de la vie.

Dieu, aujourd'hui, semble bien prendre sa revanche. Avec une intensité variable suivant les civilisations, le fiasco universel des révolutions séculières a offert une légitimité toute neuve au radicalisme religieux. La science de l'Histoire ayant échoué à dire le sens, la parole révélée réaffirme hautement ses prétentions. Mais, second démenti au scientisme laïque, ce sont des techniciens qualifiés, voire des chercheurs de haut niveau, que ce Dieu décomplexé a choisis pour servir ses des-

1. *Ibid.*, p. 275.

seins et porter à l'Humanité la nouvelle bonne nouvelle. Comme l'écrit Gilles Kepel : « L'image que les militants islamistes aiment à donner d'eux-mêmes représente une étudiante dont le voile intégral ne laisse qu'une fente pour les yeux, et qui, penchée sur un microscope, s'adonne à quelque recherche en biologie¹. »

L'intégriste contemporain est médecin, agronome, électricien ou ingénieur. A la différence des fondamentalistes d'antan qui fustigeaient l'affirmation de la raison aux dépens de la divinité et qui, résolument antimodernes, frappaient d'anathème l'audace impie de Prométhée, le militant religieux nouvelle manière voit en Orphée l'ennemi absolu et le danger suprême. Alors que la sécularisation moderne est née du divorce de la Méthode et du Dogme – *Eppur si muove!* –, le fanatique post-moderne veut combattre la cité séculière par la coalition du Dogme et de la Méthode. Le procès de Galilée n'est plus à l'ordre du jour. La vérité actuelle de l'intégrisme, c'est la condamnation de Rushdie. En disant que la nature est écrite en langage mathématique, Galilée a ouvert à la puissance humaine un champ immense que les fous de Dieu désormais entendent aussi s'approprier. Ce que, par contre, ils récusent avec la dernière énergie, c'est le droit que s'accordent les êtres humains non plus seulement d'illustrer la morale établie mais, avec les seules ressources de leur pensée ou de leur imagination, de questionner sans relâche l'existence et de partir, sans autorisation, à la découverte de l'inconnu.

55

Le nouvel intégrisme n'a pas seulement des adeptes, il a aussi, surtout quand il se présente sous les traits culpabilisateurs de l'Autre, de plus en plus d'avocats. « Qui sont les islamistes ? », demandait récemment un journaliste à l'islamologue François Burgat. « Des gens, lui fut-il répondu, qui font quelque chose de très désagréable pour nous : poursuivre le processus de décolonisation². » D'une phrase, sont ainsi disqualifiés tous ceux que stupéfie et qu'effraie la rage avec laquelle les islamistes s'emploient à soumettre leur société au pouvoir d'une Loi écrasante. Dans cette émotion spontanée, l'expert sait lire l'ignorance abyssale du profane et le préjugé têtue de l'ancien colonisateur. « Le barbare, a dit Lévi-Strauss, c'est d'abord celui qui croit à la barbarie. » Ce que François Burgat traduit ainsi : le barbare, c'est d'abord celui qui, sur la

1. Gilles Kepel, *La Revanche de Dieu*, Paris, Éd. du Seuil, 1991, p. 260.

2. *L'Express*, 15 juin 1995.

foi des femmes non voilées qu'on égorge, des écoles incendiées, des étrangers et des intellectuels assassinés, croit naïvement à la barbarie des islamistes. Le criminel, c'est celui qui criminalise leur rébellion. L'intolérant, c'est celui qu'indispose leur ressourcement et leur défi identitaire. Le xénophobe, c'est celui qui juge les retrouvailles du Sud avec lui-même à l'aune étriquée de ses propres habitudes et de ses propres préférences : « Avant d'être céleste, écrit Burgat, la loi de Dieu est ici endogène. » En d'autres termes, cette loi ne s'abat pas d'en haut sur les hommes, elle vient d'en bas, du tréfonds d'une culture que le Nord impudent méprise après l'avoir si longtemps violentée et humiliée. Bref, la solidarité avec les musulmans qui veulent vivre libres de l'islam n'étant que le témoignage d'un indécorable ethnocentrisme, le courage autant que la justice commandent de les laisser enfin tomber. Et ce message arrive à point nommé. La puissance grandissante de l'islamisme et son irrésistible violence conduisent, en effet, les politiciens occidentaux à vouloir composer avec lui. A ce réalisme froid, l'islamologue imprime le cachet inespéré de l'idéal. A cette prosternation sans gloire devant « Sa Majesté le fait accompli », il donne l'apparence héroïque d'une victoire à l'arraché sur le racisme anti-arabe. L'alchimie de son savoir transforme le lâchage en respect. Le multiculturalisme dont il se réclame tend le miroir flatteur de l'arrogance surmontée à l'abandon des victimes et au renoncement commode à défendre l'idéal laïque partout où il est menacé.

Multiculturalisme : c'est aussi le principe invoqué, en France, par les défenseurs d'une laïcité plus tolérante et plus ouverte à la réalité sociale. Aux archaïques républicains qui exigent l'interdiction du foulard islamique à l'école, ces libéraux opposent le modèle américain de la présence des identités dans l'espace public et de la reconnaissance des particularismes.

L'Amérique, il est vrai, connaît depuis quelques années une véritable révolution culturelle. A l'école, et notamment dans l'enseignement de la littérature, la traditionnelle visée cognitive de la transmission cède inexorablement la place à un objectif thérapeutique de part en part. On n'étudie plus les œuvres pour elles-mêmes mais pour *sensibiliser* les élèves à la diversité des cultures. Les livres sont de moins en moins choisis en fonction de leur « valeur » (ce mot, d'ailleurs, ne survit qu'entre guillemets) et de plus en plus en fonction de leur représentativité. Redresser les torts, réparer les dommages, panser les blessures infligées aux minorités ethniques, sexuelles ou raciales par la majorité blanche :

telle est la mission première et même exclusive qu'assigne le multiculturalisme aux humanités. Le but n'est plus d'éclairer, mais d'édifier et même de transformer les étudiants en inculquant aux mâles blancs hétérosexuels le mécontentement d'eux-mêmes et en rendant aux autres, à toutes les figures de l'Autre, la fierté d'être soi. Voué désormais à l'humiliation des offenseurs et à la glorification des humiliés, l'enseignement des lettres ne prépare pas à une vie sensée mais à une vie vertueuse ou, plus exactement, à une vie *guérie*. Une fois encore, l'éducation se veut *rééducation* et si ce modèle franchit l'océan, comme le réclament les partisans d'une laïcité moderne, Édouard, l'instituteur laïque, n'est pas, malgré la chute du communisme, au bout de ses soucis. Même si, découragé, il veut changer de profession : « J'ai reçu la visite cet été d'un agent du FBI qui faisait une enquête de routine sur l'un de mes anciens employés auquel on envisageait de donner un poste élevé dans l'Administration, raconte le psychiatre et journaliste américain Charles Krauthammer. L'agent me posa toute la liste de questions habituelles que j'avais déjà entendues maintes et maintes fois : difficultés financières, usage de drogues, alcoolisme. Puis, soudain, il en sortit une autre : cette personne a-t-elle manifesté un préjugé contre un groupe quelconque pour des raisons de race, d'ethnicité, de sexe, d'origine nationale, etc. ? Je présume que l'agent ne désirait pas savoir si la personne en question avait été compromise dans un incident d'origine raciale. Le FBI l'aurait déjà su. Ce qu'il voulait connaître, c'étaient les pensées les plus profondes de mon ami, les sentiments qu'il n'aurait laissé voir qu'à un intime avec lequel il avait travaillé pendant deux ans. J'étais supposé témoigner sur l'existence de plaisanteries sexistes ou racistes ou de préjugés camouflés. Il me vint alors à l'esprit qu'un discours privé avait maintenant le statut officiel de pensée criminelle¹. »

57

Le foulard islamique, d'ailleurs, n'est pas un simple signe d'identité. Sauf à célébrer « le knout dès l'instant où il est un knout chargé d'années, héréditaire et historique² », on ne peut pas oublier que cet attribut vestimentaire est un déni d'égalité et même d'humanité infligé à celles qui l'arborent. Pour nous faire pardonner l'oppression coloniale, il faudrait nous accommoder de l'oppression culturelle ? Étrange raisonnement.

1. Charles Krauthammer, « La déviance à la hausse », *Le Débat*, n° 81, septembre-octobre 1994, p. 173.

2. Marx, *Œuvres*, Paris, Gallimard, Pléiade, 1982, t. III, p. 384.

Parce que, pour ces jeunes filles, le foulard est aujourd'hui un emblème, parce qu'elles ne se voilent que pour l'ivresse transgressive d'être vues voilées, parce que ce symbole de la relégation et du mépris des femmes leur est présenté comme un moyen d'auto-affirmation publique il faudrait que nous honorions leur combat ? Il faudrait que nous ignorions, malgré le siècle, que les hommes luttent parfois pour leur servitude comme s'il s'agissait de leur salut et que nous disions, après Khomeiny comme avant, qu'on a toujours raison de se révolter car toutes les révoltes sont bénéfiques et légitimes ? C'est très cher payer l'hommage.

58 Trop cher au demeurant, pour nombre d'adeptes d'une laïcité plus tendre qui défendent moins le foulard, qu'ils ne dénoncent l'exclusion. A l'heure de la lutte contre l'exclusion, disent-ils en substance, n'est-il pas scandaleux de voir l'école se raidir et choisir, au lieu de donner l'exemple, la voie répressive de la punition et du bannissement ?

Cette critique très répandue confond dans un même opprobre l'injustice sociale et l'application de la loi. Ce n'est pas la même chose pourtant que de châtier des contrevenants et de marginaliser des surnuméraires. L'exclusion scolaire sanctionne une conduite jugée répréhensible tandis que le seul tort de ceux que frappe l'exclusion sociale est d'être des hommes en trop. Dans un cas, l'égalité impose le même règlement à tous ; dans l'autre, c'est l'inégalité portée à son paroxysme qui condamne de plus en plus de gens à vivre hors des circuits de l'utilité et de la reconnaissance sociales. *Dura lex sed lex* : l'école ne rejette pas les jeunes filles mais le foulard, et dire qu'il vaut toujours mieux convaincre que contraindre, c'est, au nom de la lutte contre l'exclusion, plaider sans crier gare pour la dissolution de la loi dans la négociation. Mais quand on ne peut jamais faire appel à une loi, c'est nécessairement le plus fort qui gagne. Privé des garde-fous de la règle légale, le dialogue se règle par la violence. La voie du sentiment, en un mot, ne prodigue pas que de bons conseils. Il n'est pas sûr que l'on doive toujours être gentil quand on veut être humain.

La gentillesse s'est donné libre carrière, il y a peu, avec l'affaire Gaillot. La destitution de l'évêque d'Évreux a suscité, on s'en souvient, une réprobation et même une indignation quasi unanimes. L'Église, a-t-on dit alors, excluait le défenseur et le bienfaiteur des exclus ! Le pape révoquait l'homme qui prêchait et pratiquait un catholicisme de proximité, de terrain, d'attention aux gens et à leurs préoccupations quotidiennes ! Un prélat était frappé pour avoir fait de l'amour du pro-

chain le pivot de son action religieuse ! *Ecce Homo* : le plus doux des dignitaires grossissait l'immense et malheureux cortège des SDF et devenait un « Sans Diocèse Fixe », comme le dit aussitôt en jouant sur les mots avec un suave opportunisme M^{gr} Gaillot lui-même.

A y regarder de près pourtant, le dossier de l'Église était solide. Il y avait longtemps que malgré discussions, avertissements, rappels à l'ordre, M^{gr} Gaillot faisait cavalier seul au lieu de travailler en union avec les autres évêques et qu'il préférait gérer son image plutôt que de remplir sa mission et de suivre les orientations de l'Église. Médiatique autant que politique, l'évêque d'Évreux n'en faisait qu'à sa tête, ce pour quoi il finit très normalement et assez tardivement par être démis de ses fonctions épiscopales. Mais, précisément, cet excentrique apparent était dans l'Église le porte-parole fidèle de l'opinion. Ce provocateur indocile faisait à toutes les questions des journalistes les réponses de bon élève progressiste et sentimental que ceux-ci avaient envie d'entendre. Ce que les journalistes aimaient en lui, c'est que, même vêtu de pourpre, il était l'un des leurs. Défendant le préservatif et les exclus, militant à la fois pour les sans-logis et pour le mariage des prêtres, aimant mieux l'éclat décontracté des sunlights que les pompes anachroniques du Vatican, M^{gr} Gaillot était en phase avec l'*hédonisme compassionnel* qui fait le fond de l'air du temps. Et l'opinion n'a pas supporté l'affront que, en condamnant l'un de ses prêtres les plus ardents, lui infligeait l'Église. Le pouvoir social s'est insurgé contre cette inqualifiable manifestation d'autonomie. La télévision a mis le pape à l'index. Le siècle a censuré l'Église pour outrage au siècle. Bref, on (ce « on » qui n'est à proprement parler personne et que tout le monde est) a voulu faire honte au sacré de ne pas être profane.

59

Car la séparation du sacré et du profane ne suffit plus au profane. Il veut tout : aucun secteur de la réalité ne doit rester indemne, nulle institution n'est à l'abri de son avidité et de son expansionnisme. Voilà l'inquiétante leçon de l'affaire Gaillot, et elle concerne la laïcité. Ce serait, en effet, une énorme méprise que de confondre laïcisation et profanation. Le « on » et ses diktats mettent l'école et l'Église également en péril.

« La distance des corps aux esprits figure la distance infiniment plus infinie des esprits à la charité car elle est surnaturelle », écrit Pascal dans l'un de ses plus célèbres fragments. Et Léon Brunschvicg a raison de voir dans cette typologie, inspirée pourtant par la foi la plus vive, une définition en creux de la laïcité occidentale : « Malgré son dessein de maintenir contre l'alternative philosophique de la matière et de l'esprit la seule alternative théologique de la nature et de la surnature, d'escamoter

donc, pour ne considérer que les termes antithétiques du doute et de la foi, la sagesse humaine d'un Descartes "inutile et incertain", Pascal s'est trouvé amené par la profondeur et la gravité de sa recherche à reconnaître, entre la chair et la charité, l'indépendance de l'ordre spécifiquement spirituel¹. » Or, justement, le social, aujourd'hui, conteste violemment cette indépendance. Il revendique sur l'ordre de l'esprit comme sur celui de la charité une mainmise sans partage. Bien davantage que par le retour à la loi transcendante, la laïcité, sous nos climats, est menacée par cette immanence absolue. Parfois, le pouvoir social peut faire alliance avec l'intégrisme religieux comme dans le cas des foulards islamiques dont l'interdiction heurte à la fois l'hédonisme compassionnel des profanateurs de la laïcité et la volonté affichée par les combattants d'Allah d'assujettir l'ordre de l'esprit à celui de la vérité surnaturelle.

60 Mais foulard islamique ou pas, si, comme veulent nous en convaincre la plupart des sociologues, rien dans la société n'excède le social, si tout doit être soumis à ses règles, à ses rythmes et à ses lois, si nulle instance *séparée* n'est plus légitime ni même concevable, alors c'en sera bientôt fini, au profit d'un homme unidimensionnel, de l'humanité à trois dimensions décrite par Pascal, et la laïcité sera remplacée, ni vu ni connu, par sa contrefaçon profane.

1. Léon Brunschvicg, *Écrits philosophiques*, Paris, PUF, 1951, t. I, p. 8.

R É S U M É

Avec le communisme, la laïcité a péri sous les coups de son propre discours. C'est au nom de la toute-puissance de la raison que l'esprit d'orthodoxie a régné dans les pays du socialisme réel. Aujourd'hui, Dieu prend sa revanche, mais c'est un Dieu moderne réconcilié avec la science et dont l'ennemi intime n'est pas Galilée mais Rushdie. Face à ce nouvel intégrisme, la loi, même sous nos primats, a du mal à se faire entendre, comme le montre l'« affaire du foulard ». Ce qu'on lui oppose, c'est le social et son incontournable réalité ; mais une école absorbée dans le social est-elle encore laïque ?

LAÏCITÉ ET DÉMOCRATIE

DANS L'HISTOIRE FRANÇAISE de la laïcité, 1989 est une date capitale, un tournant décisif, que la première « affaire du foulard islamique » est venue marquer de manière tranchée. D'un coup, en effet, le débat sur la laïcité a été totalement renouvelé, en des termes débordant tout ce que les meilleurs penseurs du problème, des chercheurs tel Émile Poulat, pouvaient alors anticiper lorsqu'ils indiquaient quelques années auparavant qu'on se dirigeait vers une nouvelle étape de la relation complexe entre conscience, État et Église¹.

61

1. LE COMBAT LAÏQUE CLASSIQUE

Dans le parcours historique de la laïcité, il est classique de distinguer deux premières grandes phases, scandées par ce que Jean Baubérot a appelé des seuils de séparation² :

La laïcité – et, ici, la notion précède le terme, apparu seulement vers 1860 – a d'abord signifié la subordination du religieux au politique, la mise sous tutelle de l'Église, à travers le Concordat de 1801. Alors que la Révolution avait dépossédé l'Église catholique de ses plus importantes prérogatives, notamment en instaurant la constitution civile du clergé, Napoléon invente un compromis, qui est plus favorable aux Églises tout en les plaçant sous contrôle du pouvoir d'État.

Le deuxième seuil de Jean Baubérot correspond à un processus de séparation en deux temps. A partir de 1880, c'est surtout la dissociation

1. Émile Poulat, *Liberté laïcité. La guerre des deux France et le principe de la modernité*, Paris, Cerf-Cujas, 1987.

2. Jean Baubérot, *Vers un nouveau pacte laïque*, Paris, Éd. du Seuil, 1990.

de l'école et de l'Église qui est en jeu, avec les lois Ferry sur l'enseignement laïque, obligatoire et gratuit, puis la loi Goblet de 1886 sur la laïcité du corps enseignant dans les écoles publiques. Et au début du XX^e siècle, il s'agit d'en finir avec le Concordat, de déployer avec plus de force une logique qui vise à séparer l'État de l'Église, et qui a été ébauchée vingt ans auparavant (avec, par exemple, la loi sur les dépenses municipales en matière de culte, ou celle sur le rétablissement du divorce). Les grands textes fondateurs de la République laïque sont en effet la loi de 1901 sur les associations, puis celle de 1905 sur la séparation des Églises et de l'État.

62 En franchissant ce deuxième seuil, la laïcité cesse d'être conçue comme subordination du religieux au politique. Elle devient, dans ses formulations les mieux balancées, articulation de deux exigences, puisque, d'un côté, est affirmée la souveraineté de l'ordre public à l'égard de toute religion, et que, d'un autre côté, est garantie la liberté de conscience, de religion et d'exercice du culte. Le combat laïque, souvent très virulent, est donc dans l'ensemble plus anticlérical qu'antireligieux, même s'il combine parfois les deux registres, par exemple avec Paul Bert. Il ne s'agit pas tant d'éradiquer la religion, dont le libre exercice est au contraire assuré par l'État, mais de la tenir à distance de la sphère publique, et en tout cas de l'école, qui ne doit plus avoir aucun caractère confessionnel. L'image d'une lutte directement hostile à la religion n'est évidemment pas fautive, elle est surtout partielle, et laisse de côté un pan entier de ce qui définit la laïcité ; celle de combats, où la séparation du religieux et du politique implique une responsabilité du second par rapport au premier, correspond en effet certainement beaucoup mieux à l'esprit de la laïcité, qu'il ne faut pas réduire à un laïcisme idéologique militant, et visant, dans une certaine tradition héritée des Lumières, à écraser l'infâme.

Cette deuxième laïcité a alimenté débats et conflits tout au long de notre siècle, opposant ses partisans, républicains, souvent identifiés à la gauche politique, à des adversaires favorables à l'enseignement privé, confessionnel, plutôt hostiles à la République, et, dans l'ensemble, identifiables à la droite politique. Avec elle, la « guerre scolaire » a rebondi périodiquement, dans la chaleur notamment de propositions de lois déplaçant le rapport de forces d'un côté ou d'un autre : en juin 1960, par exemple, la gauche se mobilise fortement contre la loi Debré, favorable à l'enseignement privé ; en 1984, à l'inverse, plusieurs centaines de milliers de personnes manifestent contre le projet du ministre Savary d'un service unifié et laïque de l'éducation nationale, et obligent le gouver-

nement socialiste à le retirer ; en janvier 1994, les partisans de la laïcité se mobilisent à leur tour contre un projet de loi autorisant le financement public de la construction d'établissements privés. Mais ces poussées, aussi impressionnantes qu'elles apparaissent, sont de l'ordre désormais d'une pression institutionnelle où chaque camp s'efforce de déplacer en sa faveur un équilibre relativement stabilisé. Ces expressions de la « guerre scolaire » jouent à l'intérieur de la tension structurelle qui fonde la laïcité, à la fois séparation du politique et du religieux, et garantie de la liberté de culte et de conscience, elles ne la font pas éclater, elles ne rompent pas avec le cadre général qu'elle dessine. Et au-delà des moments de fièvre, et d'épisodes confinés à la violence, surtout au début de ce siècle, la rétrospective montre qu'en trois quarts de siècle la façon dont a été étendue concrètement la laïcité a globalement été pacifique, progressive et ouverte. Émile Poulat parle à juste titre de « laïcité de cohabitation », exprimée par exemple par le maintien du Concordat en Alsace et en Moselle, la présence d'aumôneries dans les lycées et collèges, ou encore par le financement public d'émissions religieuses à la télévision.

63

2. LE NOUVEAU DÉFI

Les débats et les conflits qui correspondent à cette deuxième notion de la laïcité, même apaisés, n'ont aucune raison de s'éteindre, puisqu'ils mettent en cause des enjeux fondamentaux qui demeurent : le choix de l'école par les familles, le soutien éventuel de la puissance publique à une autre école que celle de la République. Mais la situation a fortement évolué, aussi bien en ce qui a trait à l'école qu'en ce qui concerne la culture et les identités collectives, notamment religieuses.

Nous ne sommes plus, en effet, sous la III^e République ; l'école primaire et, plus encore, le collège et le lycée ont cessé de correspondre à son concept. Les inégalités sont patentées entre établissements, ce que savent bien les parents d'élèves issus des couches moyennes qui désertent la « mauvaise école », celle qui compte à leurs yeux trop d'enfants issus de l'immigration, à coups de dérogations ou au profit d'établissements privés. La crise urbaine pénètre dans l'école, où la violence a fait son apparition, et l'État a été obligé de lancer la politique des ZEP (zones d'éducation prioritaire) pour compenser des difficultés trop criantes en allouant des moyens complémentaires à certains établissements, ce qui revient à pratiquer une discrimination positive qui est étrangère à la pratique républicaine traditionnelle. La laïcité est mise à mal par cette évolution qui fait de l'école égalitaire un mythe démenti quotidiennement,

aussi bien par les comportements des élèves que par les stratégies des familles ou les politiques de l'État : à quoi bon la laïcité, si l'école publique cesse de pouvoir prétendre éduquer et instruire correctement tous les jeunes, si elle n'est plus capable d'en assurer la socialisation, si elle renforce les inégalités au lieu de les laisser à sa porte ?

La laïcité est encore plus ébranlée si l'on considère la question culturelle, et son embrasement autour du « foulard islamique » depuis l'automne 1989 et le débat passionné déclenché par la décision du principal d'un collège de Creil refusant l'accès des classes à trois jeunes filles portant le « foulard islamique ».

64 Ce nouveau débat n'oppose plus les républicains, laïques, de gauche, aux tenants de l'école confessionnelle, plus ou moins anti-républicains, et de droite. Il n'a pas pour enjeu de faire cesser, ou de maintenir, une situation où la religion dominante, catholique, exerce une certaine emprise sur l'État. Il ne porte pas sur la présence, dans l'école, de personnels enseignants ou autres incarnant la religion, et donc la confessionnalisation de l'éducation. Ce nouveau débat oppose ceux qui entendent arborer une marque d'appartenance religieuse, et leurs sympathisants, à ceux qui défendent les principes républicains les plus purs. Il a pour enjeu l'affirmation, acceptée ou non, de cette appartenance dans un lieu public où elle n'a jamais été présente jusque-là. Il implique non pas la religion dominante, mais l'islam, minoritaire, récent, et qui, de Charles Martel aux Croisades, fait souvent figure, dans l'imaginaire français, d'ennemi historique ; l'islam, aussi, dont la présence en France atteste, pour beaucoup, le renversement des anciens rapports coloniaux, et la fin, encore plus proche de nous, des rapports de production industrielle, lorsque ceux qu'on appelait encore des « travailleurs immigrés », mal payés, surexploités par les marchands de sommeil, assuraient les tâches les plus dures. Le combat est porté, du côté de ceux qui semblent mettre en cause les valeurs de la République, non pas par le personnel, mais par des élèves, non pas par ceux qui instruisent ou éduquent, mais par ceux que l'école est supposée instruire et éduquer.

Tout a changé, ainsi, dans le défi lancé à la laïcité, au point que le conflit se joue à bien des égards à fronts renversés. Ceux qui, hier encore, s'identifiaient à l'école dite libre, témoignaient d'une hostilité plus ou moins forte vis-à-vis de l'école publique, et ne se préoccupaient guère d'assurer l'égalité des hommes et des femmes, ne serait-ce que dans l'accès à l'éducation, forment désormais bloc avec leurs adversaires républicains, pour s'opposer à la présence du « foulard » dans l'école publique, et n'hésitent pas à reprocher à l'islam le traitement inégalitaire qu'il impose

aux femmes. Et parmi ceux qui prennent plus ou moins prudemment la défense des jeunes filles concernées, la plupart se situent politiquement à gauche, et proviennent des rangs où l'on s'est longtemps opposé à toute présence confessionnelle trop marquée dans l'école. Le « foulard » dissout ainsi l'opposition classique de la guerre scolaire, et rend une bonne partie de la droite, et, dans une certaine mesure, de l'extrême droite, solidaire de la gauche dans ce qu'elle a de laïque, tandis que des pans de la gauche, au demeurant limités, prennent parti pour le respect de la différence culturelle jusque dans l'école. L'égalitarisme républicain, surtout lorsqu'il est associé à une conception plus ou moins fermée de la nation, devient une valeur de droite, et ceux qui croient encore possible d'associer trop étroitement laïcité intransigeante et gauche produisent un discours inadapté au défi lancé par la nouvelle donne.

65

3. LAÏCITÉ, ÉTAT ET DÉMOCRATIE

D'une manière très générale, la laïcité est constamment menacée d'une perversion majeure, dans laquelle son souci de séparer le religieux du politique devient lutte à mort contre le religieux, et, plus largement, opposition irréductible à toute pénétration de particularismes culturels dans l'espace public. Dans l'expérience française, le laïcisme, surtout au tournant du siècle dernier, a pu ainsi, nous l'avons dit, associer un anticléricalisme particulièrement intransigeant à une lutte explicitement antireligieuse. Mais d'autres expériences historiques montrent que cette tendance peut aller beaucoup plus loin. Le propre des régimes communistes a toujours été d'essayer d'éradiquer la religion – l'opium du peuple selon la tradition marxiste –, quitte à composer avec elle lorsqu'il n'était pas possible de la liquider entièrement, par exemple en Pologne, et en la corrompant dans ce qui pouvait en subsister pour la vider presque entièrement de tout sens, comme ce fut le cas en Union soviétique avec l'Église orthodoxe. En Turquie, où le kémalisme s'est fortement inspiré de la laïcité à la française, au point d'en emprunter le terme même, celle-ci s'est avérée constamment compatible avec un autoritarisme tendant parfois à la dictature, ce qui fait dire par exemple à un éminent professeur de l'Académie des forces armées turques que, dans son pays, « les militaires sont très vigilants, très sourcilleux même [...] en ce qui concerne la défense du laïcisme¹ ». Dans ce pays, comme dans d'autres

1. Y. Gürbüz, « L'armée turque et la laïcité », *CEMOTI*, n° 19, 1995, p. 231.

pays musulmans, il est possible, constate ainsi Nilüfer Göle, d'observer la répétition d'un cercle vicieux : « D'abord, la laïcité est imposée par un régime autoritaire, ensuite une transition démocratique favorise la liberté d'expression culturelle mais aussi le développement d'une action politique islamique, enfin cette mutation est dénoncée par les élites occidentalisées. La boucle est bouclée, et l'on assiste alors le plus souvent à une intervention militaire qui prétend restaurer l'ordre laïque¹. » On pourrait également évoquer l'Algérie contemporaine, où le rempart laïque face à l'islamisme est donné par un régime brutal, dont le terrorisme ne vaut guère mieux que celui qu'il prétend combattre, etc. : toutes ces références nous indiquent nettement que la laïcité, comprise comme action de l'État contre la religion, ne signifie pas nécessairement, loin de là, qu'on a affaire à des pratiques démocratiques.

66 La notion de laïcité renvoie à l'État, bien plus, par conséquent, qu'à la démocratie. Et au nom des intérêts supérieurs de l'État, elle peut devenir appel à l'ordre, et se pervertir dans le laïcisme de ceux pour qui elle implique un seul traitement du fait religieux : son élimination.

4. LA FRAGMENTATION CULTURELLE ET LE RÉENCHANTEMENT DU MONDE

Si la question de la laïcité se pose avec acuité dans la France contemporaine, et en des termes dont on vient de voir à quel point ils se sont renouvelés, c'est parce que l'État français est confronté à de profonds changements sociaux, politiques et culturels, qui rendent de plus en plus inopérant le modèle antérieur de fonctionnement, où elle pouvait être comprise comme tension bien tempérée entre la nécessité de tenir le religieux à distance, et celle de lui apporter des garanties sur ses conditions concrètes d'existence.

Cette mutation générale de la société française a souvent été décrite comme une crise du « modèle républicain d'intégration ». Image acceptable s'il s'agit de rendre compte de la déstructuration d'un ensemble relativement intégré où s'articulaient une société, industrielle, un système politique et institutionnel, orienté par des valeurs de solidarité collective et d'égalité individuelle, et enfin une nation, constituant le cadre culturel et symbolique du développement économique, des rapports

1. Nilüfer Göle, « Laïcité, modernisme et islamisme en Turquie », *CEMOTI*, 1995, p. 86.

sociaux et de la démocratie¹. Retenons-en ici un seul aspect, central pour notre propos : la transformation de la culture, au sens large du terme, c'est-à-dire les modifications qui affectent la nation et qui passent notamment par des affirmations identitaires nouvelles ou renouvelées.

Depuis les années soixante, en effet, la France a connu deux grandes formes de poussées identitaires. Dans un premier temps, il s'est surtout agi de mouvements socialement indéterminés dans lesquels des acteurs affichaient leur identité culturelle, leur souci de retrouver des racines, de se libérer du centralisme jacobin, de l'emprise technocratique de certains appareils, de la manipulation des besoins par les industries culturelles, ou d'en finir avec la stigmatisation et la honte imposées par le regard de la société sur leur particularisme : c'est ainsi, par exemple, que sont apparus des *nouveaux mouvements sociaux*, selon l'expression d'Alain Touraine, régionalistes, féministes, que les sourds ont demandé avec un succès croissant la reconnaissance de la langue des signes, que les juifs sont devenus de plus en plus visibles dans l'espace public, etc. Dans un deuxième temps, c'est sur fond d'exclusion sociale, de discrimination, de racisme, que la question des identités s'est trouvée posée avec encore plus d'acuité, à travers notamment l'islamisation d'une partie de l'immigration d'origine maghrébine et, plus généralement, le passage d'une définition sociale à une définition culturelle de l'immigration : on ne dit plus « travailleurs immigrés », on parle de Turcs, d'Arabes, de Beurs, de musulmans, etc.

67

Ces transformations ont alimenté bien des peurs, bien des fantasmes aussi, notamment au sujet de l'islam, et des travaux récents nous invitent à la plus grande prudence dans nos affirmations. Ainsi, Michèle Tribalat, dans *Faire France*², montre bien que l'immigration d'origine maghrébine s'intègre plus vite qu'on ne le dit souvent, et Françoise Gaspard et Farhad Khosrokhavar, qui ont eu la bonne idée d'écouter des jeunes filles portant le « foulard islamique », montrent que les significations de ce port ne se réduisent assurément pas aux images qui diabolisent les jeunes filles concernées³.

L'essentiel, ici, est de constater que notre société ne fait pas qu'accueillir des différences culturelles, apportées dans leurs bagages par

1. Cf., pour plus de précisions, Michel Wieviorka, *La Démocratie à l'épreuve. Nationalisme, populisme, ethnicité*, Paris, La Découverte, 1993.

2. Michèle Tribalat, *Faire France*, Paris, La Découverte, 1995.

3. Françoise Gaspard et Farhad Khosrokhavar, *Le Foulard et la République*, Paris, La Découverte, 1995.

les immigrés, elle en fabrique, même si ce n'est pas toujours là où on croit, en matière religieuse, mais pas seulement : en matière musicale et, plus largement artistique, avec par exemple le « hip-hop¹ » ; en matière linguistique, avec le verlan des banlieues, en termes d'ethnicité, dans le domaine du genre et de la sexualité, etc.

68 D'autre part, l'idée de nation, en une vingtaine d'années, a été singulièrement malmenée en France sous l'effet d'une évolution dans laquelle sa face de lumière, ouverte, adossée à la modernité, à des projets de développement économique et de démocratie, n'a cessé de céder du terrain tandis que se renforçait sa face sombre, nationaliste, raciste et xénophobe, incarnée avant tout, sur la scène politique, par le Front national. La globalisation de l'économie, l'internationalisation de la culture, sous hégémonie américaine, la construction de l'Europe ont pesé fortement sur cet affaiblissement de la face ouverte de la nation au profit du nationalisme, dont les catégories, comme l'a montré Simone Bonnafous, informent les médias et les discours politiques bien au-delà de la seule extrême droite². Il faut reconnaître que nous vivons une ère de fragmentation culturelle, où les identités particulières se développent et demandent à être reconnues dans l'espace public, entrant dans une dialectique complexe avec l'identité nationale, qui tend à ne plus être perçue, ou à ne plus se percevoir elle-même, que comme un particularisme confronté à diverses menaces, externes et internes. Et, dans ce paysage, l'heure n'est plus au désenchantement du monde, à la poursuite moderne de la sécularisation, au déclin continu du fait religieux, il est à la montée d'identités religieuses, soit en marge du catholicisme et du protestantisme classiques, chez les charismatiques ou les pentecôtistes par exemple, soit dans les autres religions du livre, l'islam, le judaïsme, soit enfin dans des phénomènes qui s'apparentent au sectarisme. La laïcité est interpellée bruyamment : peut-elle, doit-elle refouler ces phénomènes, comme elle a combattu l'emprise du catholicisme, faut-il admettre qu'elle a fait son temps, ne peut-on pas plutôt la repenser ?

1. Hugues Bazin, *La Culture hip-hop*, Paris, Desclée de Brouwer, 1995.

2. Simone Bonnafous, *L'Immigration prise aux mots*, Paris, Kimé, 1991.

5. UNE LAÏCITÉ DU TROISIÈME TYPE ?

Les combats laïques de ce siècle ont eu pour mérite de mettre en place un *modus vivendi*, certes toujours susceptible d'aménagements et de déplacements, entre les Églises et l'État. Ils ont imposé deux principes, de dissociation fonctionnelle, mais aussi d'articulation pacifiée du religieux et du politique. Personne ne remet sérieusement en cause, dans la France contemporaine, le premier de ces principes, mais il devient difficile, dans la situation nouvelle qu'est venu symboliser le « foulard islamique », de reformuler le second. Mais qui peut apporter une réponse satisfaisante à ce problème ? Dans le passé récent, on constate tout d'abord que ceux qu'on appelle les « intellectuels » ont avant tout plaidé pour un républicanisme pur et dur, se raidissant dans le modèle classique de la laïcité, jusqu'à en fournir une version caricaturale¹. La philosophie politique est ici en retard sur l'évolution de la société, elle n'a, pour l'essentiel, pas grand-chose à proposer en dehors d'une défense quasi martiale de la République en danger, comme s'il était impossible de penser la formidable mutation contemporaine du pays autrement qu'en se rétractant sur des appels incantatoires qui figent la laïcité dans des catégories révolues. On constate aussi que le Conseil d'État, saisi pour avis dès novembre 1989 par le ministre de l'Éducation nationale, a pour l'essentiel renvoyé la responsabilité de répondre à ce type de problèmes aux autorités décentralisées, en l'occurrence les responsables d'établissements scolaires. On constate également que, sur le terrain, ceux-ci ont souvent fait preuve de pragmatisme, cherchant des solutions négociées avec les élèves et les familles concernées, jusqu'à ce qu'une circulaire du ministre Bayrou, en 1994, apporte un message condamnant les « signes ostentatoires » qui a pu sembler un moment régler le problème et qui, en fait, le laisse entier.

69

Ces constats semblent opposer deux attitudes : l'une rigide, réactive, à forts échos médiatiques ; l'autre souple, pragmatique, indiquant que le cadre réglementaire dans ce qu'il a de strict, les décisions ministérielles ou les positions fermes de certains intellectuels ne peuvent être au niveau du problème. Celui-ci est posé d'en bas, par le travail de la société sur elle-même, au carrefour de diverses transformations dont les

1. Cf. l'appel paru dans *Le Nouvel Observateur*, 2 novembre 1989, et signé par E. Badinter, R. Debray, A. Finkielkraut, E. de Fontenay et C. Kintzler.

plus importantes, ici, concernent d'une part l'école et d'autre part le religieux. Ceux qui s'arc-boutent sur la défense de la République laïque la plus classique sont souvent, simultanément, les tenants d'une école pensée en fait dans le seul intérêt des élites et des couches moyennes, en même temps que les plus ardents défenseurs d'une culture unique, hostile ou méprisante à l'égard de ce qui échappe à leur propre tradition culturelle, nationale, qu'ils tiennent pour universelle. Ceux pour qui ne comptent que, ou bien l'accès au marché, à l'argent, à la technique, ou bien leur appartenance communautaire, ou bien encore la juxtaposition de la raison instrumentale et de l'identité, ne peuvent que préparer de grands malheurs, des chocs communautaires, l'accroissement de l'exclusion sociale, le renforcement des inégalités, la décomposition accélérée de l'école publique. Il n'y a pas, en fait, une crise de la laïcité que des réponses philosophiques ou politiques trop rapides pourraient résoudre, mais une mutation de société dans laquelle elle risque d'être emportée. S'interroger sur son avenir, c'est s'interroger sur le fonctionnement de l'école, dont on a vu qu'elle n'est plus celle de la III^e République. C'est aussi admettre que notre société aura de plus en plus à entendre la voix, plus ou moins conflictuelle, d'acteurs identitaires demandant à être reconnus dans leur particularisme, et qui oscillent entre l'enfermement sectaire ou fondamentaliste dans ce particularisme, et la participation à la vie de la Cité et à la démocratie.

La laïcité ne survivra, comme principe, que si elle est combinaison de références à l'État et à la République, ce qu'elle a toujours été, mais aussi à la société et à la démocratie, ce qui n'a jamais été son problème. Il lui faut être indissociable d'une prise en charge des demandes sociales que l'école publique sait aujourd'hui de moins en moins bien traiter, et donc ne pas être constituée en idéologie au service de couches moyennes plus ou moins protégées des drames de l'exclusion et de la chute sociale. Il lui faut apprendre à considérer autrement que comme une menace mortelle des différences culturelles, et notamment religieuses, qui sont elles aussi des demandes appelant traitement politique, débat, négociation, concertation. L'époque est révolue, où l'école primaire entendait faire entrer tous les enfants dans la citoyenneté et la nation, où le lycée, réservé aux futures élites, pouvait leur dispenser sans difficulté l'enseignement des humanités, et où l'identité nationale constituait le cadre et l'horizon du progrès politique, économique et culturel. Dans une société qui se fracture socialement, et qui se fragmente culturellement, où l'État et la culture cessent de coïncider pour dessiner l'État-nation, où les individus, y compris comme élèves, veu-

lent exister comme sujets, la laïcité doit redevenir active, non plus combat pour écarter l'emprise de la religion dominante, mais effort pour tenir compte de demandes sociales et culturelles qui, même si elles revêtent un tour religieux, ne sont pas nécessairement une mise en cause de la République.

R É S U M É

La laïcité est entrée en France dans une troisième ère. Son interprétation « républicaine » est mise à mal par les transformations de la culture et les carences du système scolaire. Il n'est plus possible de la penser seulement en référence à l'État, et son aggiornamento passe par la prise en charge d'une part des difficultés liées à l'exclusion sociale et à la crise de l'école, et d'autre part du défi lancé à la démocratie par la poussée des différences culturelles.

LE JUGE ET LA LAÏCITÉ

NOTRE RÉPUBLIQUE est fière de sa laïcité : elle en a fait un principe constitutionnel. Elle reconnaît aussi la liberté de religion, la liberté de conscience et le droit à la vie privée. Mais la laïcité n'est qu'une modalité d'organisation des relations entre l'État et les religions : ce n'est pas une clé universelle permettant de résoudre toutes les difficultés suscitées par les manifestations de la vie religieuse. Il ne suffit pas de dire que la laïcité signifie la tolérance, le respect des différences et qu'elle est la traduction philosophique et juridique de la séparation des Églises et de l'État. Si la religion n'appartenait qu'au for interne des individus, la laïcité serait un principe parfait et le juge ne serait pas saisi... sauf, peut-être, pour quelques affaires de sonneries de cloches qui continuent de mobiliser le Conseil d'État (11 mai 1994, Larcena). Mais la religion traverse « en zébrure » tout le champ social : elle se traduit par des manifestations culturelles et des actions de prosélytisme, par la recherche de subventions, par des rites qui interfèrent avec le système éducatif, avec le travail en entreprises ou dans les administrations. La rencontre entre les religions, les collectivités publiques, les entreprises et l'ordre public est inévitable.

73

Cette rencontre n'est pas toujours la source d'un contentieux. Nombre de litiges trouvent une solution qui, issue de la pratique et de la négociation, est plus ou moins conforme à la légalité. Et c'est très bien ainsi. Mais l'incompréhension, la méfiance, les différences culturelles et les intransigeances idéologiques peuvent conduire au procès. Cette démarche est normale dans un État de droit : au-delà du juge, s'ouvre un inconnu qui peut aller de l'arbitraire au carnage.

Le contentieux relatif à la laïcité, quantitativement, est loin d'être négligeable. Et il bénéficie, depuis quelques années, d'une bonne cou-

verture « médiatique ». Il est aussi révélateur de quelques tendances. En premier lieu, les catholiques, en tant que parties ou requérants, ont cédé la place aux « sectes », aux musulmans et aux juifs. En second lieu, ce contentieux prolonge (fort logiquement d'ailleurs) des problèmes nouveaux auxquels est confrontée la société française, problèmes liés à un raidissement des intégrismes religieux ou à un besoin de « reconnaissance » de la part de certains mouvements religieux (par exemple, les Témoins de Jéhovah). En troisième lieu, enfin, nous sommes en présence d'un contentieux très diversifié qui concerne l'État (l'enseignement, bien sûr, mais aussi l'armée par l'intermédiaire des aumôniers militaires, les prisons ou les hôpitaux), les collectivités locales (subventions à des établissements privés d'enseignement), les entreprises et les particuliers.

74 Le principe de laïcité, par ses origines, est un principe de droit public « qui caractérise un État dans lequel toutes les compétences politiques et administratives sont exercées par des autorités laïques sans participation ni intervention des autorités ecclésiastiques et sans immixtion dans les affaires religieuses » (Gérard Cornu). Il s'oppose ainsi aux régimes européens (Belgique, Allemagne, Suisse, Italie ou Espagne) des cultes reconnus. Il ne s'applique pas en Alsace-Moselle : ces trois départements restent attachés au régime concordataire (ce qui explique, malgré la disparition du service public des cultes, l'existence d'un « bureau des cultes » au ministère de l'Intérieur). Le principe de laïcité n'est donc pas d'application générale en France et il est ignoré chez nos voisins.

Le juge français donne, de la laïcité, une interprétation souple. Pour les jurisprudences judiciaire et administrative, elle n'est pas une séparation qui maintiendrait les religions dans l'isolement : elle délimite une frontière sinueuse qui comporte de multiples passerelles et contacts entre les religions et la vie publique ou privée. De ce point de vue, le rôle du juge sera de cantonner les religions dans leur domaine en neutralisant les incidences religieuses qui prendraient la forme d'ingérences ou qui seraient contraires à l'ordre public. En second lieu, le juge, dans une jurisprudence complexe et souvent nuancée, s'efforce de garantir la liberté religieuse, d'en faire une liberté « concrète ». Il consacre ainsi une laïcité respectueuse des libertés de conscience et de religion.

La laïcité constitutionnelle n'est pas définie. La laïcité légale ne comporte que des interdictions ou la définition de régimes spécifiques nettement délimités (par exemple, dans les domaines de l'aide aux écoles confessionnelles ou de la Sécurité sociale). La laïcité jurisprudentielle, plus ouverte et plus difficile à saisir, délimite le champ d'intervention des religions tout en garantissant l'exercice de la liberté religieuse.

1.

L'application la plus évidente de la laïcité concerne la place des lois religieuses dans l'ordre juridique : elles sont sans valeur juridique et ne peuvent jamais avoir une force supérieure à la loi (Cass. civ., 15 octobre 1991). Cette affirmation est pourtant faussement évidente : les lois religieuses imposent à ceux qui les acceptent des rites et des comportements qui ont nécessairement des incidences sur les rapports publics et privés. Lorsqu'il est saisi, le juge va devoir entrer dans un domaine où la règle de droit ne constitue pas toujours un guide « fiable ».

Quelle position adopter, tout d'abord, quand il doit définir une religion ? Dans la plupart des États, une religion est définie comme une relation intime entre une personne et un dieu ou une divinité. C'est la définition retenue par le juge belge et c'est aussi celle qui est admise par le juge français. Mais elle révèle rapidement ses limites lorsqu'elle est appliquée au bouddhisme, à l'hindouisme ou (encore que, à ma connaissance, le problème ne se soit pas posé) à l'animisme, c'est-à-dire des religions qui n'établissent pas et ne revendiquent pas une relation privilégiée avec un dieu. Dans ces conditions, il est sans doute préférable de définir une religion (Jean Carbonnier, D. 1969, p. 368) comme une communauté humaine unie par un système de croyance. Seront donc considérées comme des religions l'Association internationale pour la conscience de Krishna et les Témoins de Jéhovah. Mais le juge refuse de reconnaître, au profit de l'Union des athées, l'existence d'un culte athée.

75

Les pratiques cultuelles, ensuite, ne relèvent pas du contrôle du juge. Cette réserve est parfaitement fondée : il n'appartient pas au juge, par exemple, de se prononcer sur la signification et la portée religieuse du voile coranique. Mais cette réserve s'applique uniquement à la signification d'un rite ou d'une pratique. Le juge retrouve l'intégralité de ses pouvoirs lorsqu'une croyance est de nature à causer un grave dommage à autrui : le juge rejette ainsi un recours dirigé contre une décision de refus d'agrément de l'adoption d'un pupille de l'État par un couple de Témoins de Jéhovah qui avait fait connaître son opposition à toute transfusion sanguine (CE, 24 avril 1992, département du Doubs c. Frisetti). Et cet argument a pesé lourdement dans la décision d'assemblée du Conseil d'État refusant, à l'association chrétienne Les Témoins de Jéhovah, le statut d'association cultuelle (CE, 1^{er} février 1985, Association chrétienne Les Témoins de Jéhovah). Le juge, avec une extrême prudence il est vrai, entre ainsi sur un terrain « miné » : il est

amené à apprécier une pratique cultuelle par rapport à notre ordre public, à notre culture et à se substituer à l'autorité administrative, fondée à interdire un tel culte (loi du 9 décembre 1905). Le même problème se pose chez nos voisins : les Témoins de Jéhovah ne sont pas reconnus en Belgique, mais ils le sont en Italie.

Il n'est pas rare que le juge soit amené, non pas à contrôler, mais à prendre en compte les rites et pratiques cultuelles. Il doit alors le faire avec « tact et mesure » en respectant les cultes lorsqu'ils ne sont pas contraires à notre conception de l'ordre public. Ce travail n'est pas simple et suppose, de la part du juge, une grande « écoute » afin de ne pas sanctionner ce qui lui semble bizarre ou étrange. Ainsi décide-t-il que le licenciement d'un surveillant rituel dans un restaurant proposant une nourriture « cacher » est dépourvu de cause réelle et sérieuse quand ce surveillant s'est absenté sans autorisation pendant 23 jours pour se rendre aux obsèques de son fils en Israël : l'employeur, qui exploitait son restaurant en observant strictement la loi juive, ne pouvait ignorer les obligations de cette loi pour les obsèques d'un parent très proche (CA Paris, 25 mai 1990). Dans le même sens, un sacristain (qui est un laïque) homosexuel ne peut se plaindre d'être licencié par une association cultuelle fermement attachée au respect de la foi catholique (CA Paris, 25 mai 1990) et une enseignante, divorcée et remariée, peut être licenciée par l'établissement catholique qui l'emploie (Cass., 19 mai 1978).

Le juge ne va donc pas hésiter, pour déterminer le champ d'intervention des religions, à prendre en considération les rites, les croyances, l'organisation des cultes et leurs modes de « gouvernement ». La loi religieuse « rejaillit » sur le droit et permet au juge de dire qu'un rabbin n'est pas un ministre du culte (CA Paris, 7 mai 1986), qu'un ministère pastoral (Église réformée de France) exclut la conclusion d'un contrat de travail avec une association cultuelle (Cass., 20 novembre 1986), qu'une église ne peut être affectée à l'usage de catholiques traditionalistes si la hiérarchie ecclésiastique s'y oppose (TA Nantes, 2 juin 1977, Association Saint-Pie V de l'Ouest), qu'un directeur d'hôpital doit mettre fin aux fonctions d'un pasteur privé d'habilitation par sa hiérarchie (CE, 17 octobre 1980, Pont) et que l'autorité militaire a compétence liée pour satisfaire une demande de mutation présentée par le supérieur religieux d'un pasteur (CE, 27 mai 1994, Bourges : dans une telle situation, un moyen tiré du non-respect des droits de la défense est même considéré comme inopérant). Toujours dans le même sens, le juge reconnaît au desservant d'une Église un pouvoir de police qui échappe, hors le cas de circonstances exceptionnelles, au maire : une commune ne

peut, en conséquence, instituer un droit de visite d'objets exposés dans un édifice cultuel sans l'accord de l'abbé desservant (CE, 4 mars 1994, Chalumey).

La détermination du champ d'intervention des religions a posé et continue de poser des problèmes délicats au regard des subventions qu'elles peuvent légalement percevoir. Les collectivités publiques peuvent, aux conditions fixées par le législateur, attribuer des aides aux différents cultes. Mais, en dehors du cadre légal, les religions ne peuvent bénéficier d'aucune subvention, et le juge, lorsqu'il est saisi, ne manque pas de sanctionner les collectivités qui distribuent, sous une forme ou sous une autre, des subventions déguisées. Cette interdiction s'applique à toutes les associations cultuelles ainsi qu'aux associations « mixtes », c'est-à-dire celles dont l'un des objets est de nature cultuelle (CE, 9 octobre 1992, commune de Saint-Louis c. Association Siva Soupramanien de Saint-Louis).

77

Les difficultés sont encore plus grandes lorsque le juge est sollicité pour trancher un litige privé, « noyé » dans des considérations religieuses. Le problème se pose avec une acuité particulière dans les affaires de divorce, d'exercice de l'autorité parentale ou de baptême d'un mineur refusé par l'un des parents. Les juridictions vont, à juste titre, faire preuve d'une extrême prudence. En principe, la conversion d'un époux ne constitue pas une cause de divorce. Pour la cour d'appel de Montpellier (29 juin 1992), « il n'appartient pas au juge de peser et comparer les mérites ou les dangers, les bienfaits ou les inconvénients respectifs d'une religion dominante par rapport à une secte minoritaire ; que, dans le cas d'une procédure de divorce ou... d'une procédure relative aux modalités d'exercice de l'autorité parentale, le juge doit, non procéder par voie d'affirmations générales, mais rechercher si, dans le cas d'espèce, les activités des père et mère au sein d'une Église, d'une secte, d'un parti politique ou de tout autre groupement ou association à finalité religieuse, cultuelle, politique, philosophique, culturelle ou autre, présentent des avantages ou des inconvénients au regard de l'intérêt des enfants ». Il en résulte qu'une « déclaration d'intention » signée par des époux, lors du mariage à l'Église catholique et excluant un futur divorce, est sans valeur juridique (CA Montpellier, précité), qu'une cour d'appel est fondée à ordonner d'attendre qu'une adolescente soit majeure pour qu'elle soit baptisée dans la religion des Témoins de Jéhovah (Cass., 11 juin 1991), mais qu'elle ne peut enjoindre la production de pièces d'une procédure ecclésiastique (Cass., 29 mars 1989), ni ordonner la délivrance sous astreinte d'un « geth » (c'est-à-dire d'une

lettre de répudiation) permettant à une femme de se remarier sous la loi mosaïque (Cass., 21 novembre 1990), sauf si le refus du mari est constitutif d'un abus de droit (Cass., 15 juin 1988). Dans un autre registre, mais selon le même raisonnement, Mourad, qui avait obtenu de s'appeler Marcel-Paul, peut légitimement retrouver son prénom afin de pouvoir effectuer le pèlerinage de La Mecque (Cass., 6 mars 1990).

De cette jurisprudence, en fin de compte très « pointilliste », une tendance se dégage assez clairement. La délimitation du champ d'intervention des religions n'obéit pas à un ou des critères. Pour une raison simple : de tels critères sont introuvables. En revanche, le juge « prend en compte » la religion, soit en tant qu'institution, soit en tant qu'opinion, pour préciser jusqu'où elle ne doit pas aller trop loin dans les rapports entre personnes publiques ou entre personnes privées. Dans ce travail complexe, le juge ne réussit pas trop mal. Il reconnaît le lien religieux et l'autorité des Églises à l'égard de leurs membres (abbés, pasteurs...) et il en tire des conséquences juridiques. De ce point de vue, la laïcité jurisprudentielle n'est pas, en totalité, une séparation. Cette situation apparaît clairement dans les litiges relatifs aux entreprises « de tendance ». Le juge reconnaît le sentiment religieux mais, le plus souvent, pour en « gommer » les aspects qui lui semblent contraires à l'ordre public ou à la liberté de conscience d'autrui. D'une certaine façon, il fait application du principe fondamental selon lequel « la liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui » (art. 4 de la Déclaration de 1789). Le juge administratif, dans l'interprétation « publicisée » de la laïcité, y ajoute un élément supplémentaire : le contrôle des relations entre les cultes et les collectivités publiques.

Pour les problèmes qui lui sont soumis, le juge manque de repères juridiques stables qui lui seraient fournis par la Constitution ou par la législation et il ne doit pas compter sur une réforme (constitutionnelle ou législative) qui pourrait lui en fournir. Dans l'immense majorité des cas, le juge applique un raisonnement finaliste qui lui permet, dans les affaires civiles, de « stopper » les incidences religieuses préjudiciables à autrui et, dans les affaires administratives, de « contenir » les religions dans le domaine qui doit rester le leur. Mais, dans les premières comme dans les secondes, le juge prend soin de garantir la liberté religieuse.

2.

La laïcité jurisprudentielle n'est, en aucune façon, animée par un sentiment antireligieux. Bien au contraire, le juge, lorsqu'il détermine le champ d'intervention des religions, apparaît comme un garant de la liberté religieuse. Cette liberté, inscrite dans le bloc de constitutionnalité, est protégée par le juge constitutionnel sous l'angle, il est vrai, de la liberté de conscience (Cons. const., 23 novembre 1977) et par de nombreuses décisions des juges administratifs et judiciaires.

Le problème a été posé au Conseil d'État, dans toute son ampleur, à l'occasion des affaires dites des « foulards coraniques ». Saisi pour avis par le ministre de l'Éducation nationale, le Conseil se prononça le 27 novembre 1989 (*AJDA*, 1990, p. 39). Dans cet avis, fortement argumenté, le Conseil d'État reconnaît que la liberté de conscience des élèves « comporte le droit d'exprimer et de manifester leurs croyances religieuses à l'intérieur des établissements scolaires » sans que cette liberté puisse faire « obstacle à l'accomplissement des missions dévolues par le législateur au service public de l'éducation ». Il en résulte que le « port, par les élèves, de signes par lesquels ils entendent manifester leur appartenance à une religion n'est pas, par lui-même, incompatible avec le principe de laïcité ». Et le Conseil d'État prend soin, ensuite, de préciser que cette liberté, par la façon dont elle est exercée, ne doit pas troubler le fonctionnement des établissements.

79

Le principe de laïcité peut faire l'objet de plusieurs « lectures ». Celle du Conseil d'État est juridiquement fondée. Elle est aussi « socialement apaisante ». L'avis de 1989 fit également l'objet de lectures différentes en fonction du résultat recherché.

Au contentieux, le Conseil d'État confirma les termes de son avis. Il prohibe ainsi les dispositions, insérées dans les règlements intérieurs des établissements d'enseignement, qui interdisent, de manière générale et absolue, le port de tout signe distinctif d'ordre religieux (CE, 2 novembre 1992, *Kherouaa*). Une disposition précisant, par exemple, que « le foulard islamique, signe ostentatoire, étant de nature à perturber le déroulement des activités d'enseignement, est dorénavant interdit », serait à coup sûr déclarée illégale. Les juges doivent donc se prononcer cas par cas et procéder à une analyse concrète des faits, à partir des circonstances locales. Le refus d'ôter le foulard pendant les cours d'éducation physique est un motif valable d'exclusion des élèves (CE, 10 mars 1995, *Aoukili* ; et TA Poitiers, 28 juin 1995, *Mohamed*

Mechali), de même que des « désordres sérieux » provoqués par des élèves portant le foulard au sein d'un établissement ou le comportement d'une lycéenne qui se voyait interdire, par son père, d'ôter son voile en cours, d'aller à la piscine, de participer à des voyages de plus d'un jour en dehors des heures scolaires, de danser et de chanter (TA Nantes, 13 février 1992 ; et CE, 14 mars 1994, Yilmaz). C'est dire qu'un jugement (TA Clermont-Ferrand, 6 avril 1995) affirmant que le foulard islamique est un signe ostentatoire par lui-même parce qu'il constitue « un signe d'identification marquant l'appartenance à une obéissance religieuse extrémiste d'origine étrangère » serait sans doute annulé par le Conseil d'État s'il était frappé d'appel.

80 La circulaire « Bayrou » (septembre 1994) a marqué un durcissement de la position administrative. Elle admet les « signes discrets traduisant l'attachement à une conviction personnelle », mais propose l'interdiction des « signes si ostentatoires que leur signification est précisément de séparer certains élèves des règles de vie commune de l'école ». Cette circulaire, qui ne contient que des propositions destinées aux conseils d'administration des établissements d'enseignement, n'a pas de caractère réglementaire (CE, 10 juillet 1995, Association « Un Sysiphe ») et ne peut donc faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir. Il en aurait été différemment si la circulaire avait affirmé que le foulard était « en soi » un signe ostentatoire : cet « a priori eût été contraire à la jurisprudence et donc normatif » (conclusions Schwartz sous l'arrêt précité).

Dans le prolongement des affaires relatives aux foulards, le Conseil d'État a dû se prononcer, dans deux arrêts, sur la conciliation, selon la jolie formule de Yann Aguila, entre le temps de l'école et le temps de Dieu (CE, 14 avril 1995, Consistoire central des israélites de France ; et, du même jour, Koen). Le temps de Dieu n'est, en effet, pas le même pour les catholiques (le dimanche), les musulmans (le vendredi) et les juifs (le samedi : le shabbat). Convient-il de donner, aux élèves de confession musulmane ou juive, des autorisations d'absence leur permettant d'obéir aux commandements de leur religion ? Le problème n'est pas simple, et une réponse positive à cette question risque d'entraîner une désorganisation du service public de l'enseignement. Ici encore, le Conseil d'État fait preuve de libéralisme et de réalisme. En premier lieu, le Consistoire central des israélites de France n'obtient pas l'annulation de l'article 8 du décret de 1991, qui prévoit l'obligation d'assiduité des élèves sans dérogation pour des raisons religieuses, car cette disposition n'a pas eu pour objet et ne saurait avoir pour effet « d'interdire aux élèves

qui en font la demande de bénéficier individuellement des autorisations d'absence nécessaires à l'exercice d'un culte... dans le cas où ces absences sont compatibles avec l'accomplissement des tâches inhérentes à leurs études... ». Pour la Haute Assemblée, en second lieu, une absence systématique le samedi n'est pas compatible avec les obligations imposées aux élèves d'une classe de mathématiques supérieures.

La solution retenue par le Conseil d'État mérite d'être approuvée. D'abord, au prix d'une interprétation de texte dont il est coutumier, le juge laisse pleinement ouvert le champ des négociations à l'échelon local, dans les établissements : en cas de litiges, les tribunaux administratifs disposent d'un « argumentaire » juridique leur permettant de régler les difficultés qui leur sont soumises. Ensuite, le juge montre que la laïcité, dans son interprétation jurisprudentielle, ne correspond pas à un éclatement de la nation en communautés qui seraient autant de « bastions » religieux et culturels, fabriquant leur propre droit. En d'autres termes, pour le juge, la liberté religieuse doit être effectivement respectée, sauf lorsque cette liberté, par ses incidences, risque de bouleverser le fonctionnement d'un service public.

81

Il est vrai que la laïcité jurisprudentielle est susceptible de connaître d'autres interprétations. Si la laïcité est bien, selon Maurice Hauriou, une « fiction d'ignorance légale », l'État peut ignorer les religions et laisser aux pratiquants la responsabilité des conséquences de leurs rites. Si un élève veut « sécher » les cours du vendredi ou du samedi pour des raisons religieuses, il le fait « à ses risques et périls ». Cette solution, outre qu'elle ne manque pas d'hypocrisie, aboutit aussi à une rupture d'égalité avec les élèves de confession catholique. Mais elle est aussi mise en œuvre par les juridictions : un fonctionnaire (adventiste) ne peut pas s'absenter le samedi matin sans autorisation (TA Fort-de-France, 19 juin 1976, Coralie : ses absences sont décomptées sur ses congés et justifient un prélèvement sur son traitement) et le licenciement d'un salarié qui quitte son travail le vendredi avant l'heure (CA Paris, 10 janvier 1989) ou qui refuse de travailler le jour de l'Aid-El-Kebir (Cass., 16 décembre 1981) est légal.

Une autre solution, plus libérale, est concevable. Elle consiste à admettre, à partir des réalités d'aujourd'hui, c'est-à-dire du développement des pratiques religieuses, une extension de la liberté religieuse. N'est-ce pas dans cette voie que s'est orienté le tribunal administratif de Strasbourg (3 mai 1995, Saglamer) lorsqu'il a annulé une décision d'exclusion d'une jeune musulmane au motif que le port du foulard ne s'accompagnait pas d'actes « notoirement » prosélytes ou discrimina-

toires ? Le ministère de l'Éducation nationale reconnaît déjà un certain nombre de fêtes religieuses non catholiques et les élèves musulmans peuvent être, par exemple, dispensés de cours le jour de l'Aid-El-Kebir : le licenciement d'un salarié qui refuse de travailler ce jour-là est-il vraiment fondé sur une cause réelle et sérieuse ?

82 Cette orientation nous met sur la voie d'un autre type de relations entre les Églises et l'État. Insensiblement, me semble-t-il, nous nous éloignerions d'une certaine conception de la laïcité pour nous rapprocher d'un système de cultes reconnus. La « reconnaissance » des cultes est, en effet, susceptible de plusieurs variantes. Entre la reconnaissance officielle soumise à un régime juridique particulier (et qui pose, d'ailleurs, des problèmes redoutables liés principalement aux critères de reconnaissance) et une séparation totale parfaitement irréaliste, il y a place pour des régimes divers dont la France est en train de faire l'expérience. Ses juges, nous le savons, reconnaissent les religions et les soumettent à un régime juridique dont on a brièvement tracé les contours. Globalement, c'est un régime d'équilibre que recherche le juge, un équilibre entre la garantie de la liberté religieuse et les impératifs de fonctionnement des services publics ou privés. Selon qu'il mettra l'accent sur le premier ou le second terme de l'équation, la laïcité s'effacera ou gardera les caractères qui sont traditionnellement les siens.

Une évolution en faveur d'une meilleure garantie de la liberté religieuse n'est pas à exclure. Pour deux raisons : l'une propre à la France et l'autre qui lui est externe. La première raison est liée à la pression exercée par les religions pour obtenir « toujours plus » et cette pression ne devrait pas se relâcher dans les années à venir. Certains tribunaux peuvent également renforcer cette évolution du fait de leur environnement culturel et religieux : le tribunal administratif de Strasbourg, par exemple, semble développer une jurisprudence qui n'est pas tout à fait celle de la « vieille France ».

La seconde raison est internationale. Les commissaires du gouvernement et les juridictions ne manquent pas de se référer aux conventions internationales ratifiées par la France, au premier rang desquelles figure la Convention européenne des droits de l'homme. Son article 9 reconnaît à toute personne le droit à la liberté de religion, un droit qui implique la liberté de changer de religion, de la manifester individuellement ou collectivement, en public ou en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites. Cette disposition ne manque pas de clarté. Elle a donné lieu à une jurisprudence qui, contrairement à ce qui a été parfois soutenu, n'est pas vraiment

contraire à notre jurisprudence nationale. Mais la Cour européenne des droits de l'homme donne, à la liberté de religion, une valeur et une portée qu'elles ne possèdent pas en France. Dans l'affaire « Kokkinanis c. Grèce » (25 mai 1993), elle affirme : « La liberté de [...] religion représente l'une des assises d'une société démocratique [...]. Elle figure, dans sa dimension religieuse, parmi les éléments les plus essentiels de l'identité des croyants et de leur conception de la vie, mais elle est aussi un bien précieux pour les athées, les agnostiques, les sceptiques ou les indifférents. Il y va du pluralisme consubstantiel à pareille société [...]. La liberté de manifester sa religion comporte, en principe, le droit d'essayer de convaincre son prochain... » La liberté de religion est donc une liberté « de premier rang » : voilà une place d'honneur qui n'est pas sans conséquences dans l'hypothèse d'antinomies entre libertés comme pour le règlement des difficultés juridiques relatives aux incidences des religions dans le secteur public et dans les rapports privés. La neutralisation de ces incidences, à laquelle se livre parfois le juge, risque de devenir de plus en plus délicate et expose la France à des condamnations devant la Cour européenne. Pour ne prendre que deux exemples, il ne paraît pas possible, aujourd'hui, de dire, sans autre précision, que le prosélytisme est interdit ou de juger qu'un salarié, qui s'absente sans autorisation pendant une journée pour participer à une fête religieuse essentielle dans sa religion, peut être légalement licencié.

83

Le principe de laïcité devient un principe mou. Sa capacité de résistance était liée à un contexte historique qui a évidemment complètement changé en cette fin de siècle. Et si l'abbé Bouteyre se présentait au concours d'agrégation de philosophie en 1995 ? Le Conseil d'État rejeterait-il son recours contre la décision ministérielle refusant de l'admettre à concourir au motif que « l'état ecclésiastique auquel il s'était consacré s'oppose à ce qu'il soit admis dans le personnel de l'enseignement public dont le caractère est la laïcité » ? Dans un avis du 21 septembre 1972, l'assemblée générale administrative du Palais-Royal avait observé que « si les dispositions constitutionnelles qui ont établi la laïcité de l'État et celle de l'enseignement imposent la neutralité de l'ensemble des services publics et en particulier la neutralité du service de l'enseignement à l'égard de toutes les religions, elles ne mettent pas obstacle par elles-mêmes à ce que des fonctions de ce service soient confiées à des membres du clergé ». Dans le contexte actuel, cet avis est « explosif ». La section du contentieux n'est certes pas tenue par les avis

des formations administratives. Mais si le problème se pose, et si le Conseil d'État, au contentieux, s'aligne sur cet avis, nous constaterons rapidement que les affaires de voiles islamiques ne constituaient que d'aimables divertissements. Et le principe de laïcité aura vécu.

R É S U M É

Le juge n'est guère à l'aise dans les affaires relatives à la laïcité. Les textes constitutionnels et législatifs ne lui sont pas d'un grand secours et il doit, appliquant un raisonnement finaliste qui lui est familier, délimiter le champ d'intervention des religions. En fixant des frontières, le juge participe, et de manière décisive, à la détermination de la liberté religieuse. L'étude de la jurisprudence démontre qu'il protège cette liberté et que le principe de laïcité est devenu un principe « mou ».

LAÏCITÉ : LA PAROLE À LA DÉFENSE...

PRENONS COMME HYPOTHÈSE de départ que la laïcité française procède d'une histoire complexe, influencée dès la Renaissance par les courants européens de la modernité humaniste ; que l'originalité de la solution juridique française peut s'expliquer à la fois par de violents conflits entrecroisés et séculaires liés à la présence d'une Église majoritaire, autoritaire mais divisée, ainsi que par l'émergence d'un État centralisé, héritier d'une forte tradition juridico-administrative et d'une légitimité largement puisée dans les débats du XVIII^e siècle. Plus que d'autres nations, nous avons besoin d'une régulation nationale des conflits ; mieux que d'autres sans doute, nous étions à la fin du XIX^e et au début du XX^e en situation de donner forme à cette régulation.

85

Cette hypothèse peut contribuer à expliquer que partisans et adversaires de la laïcité ne constituent pas des blocs homogènes ; par exemple, la croyance religieuse catholique ne suffit pas à déterminer un engagement clérical, pas plus que l'incroyance ou l'adhésion à une religion minoritaire ne conduisent forcément à la laïcité. Rien n'a jamais été aussi simple qu'on a bien voulu l'affirmer en évoquant le temps des « deux France » : catholique conservatrice à droite, républicaine progressiste et laïque à gauche. La préparation de la loi de 1905 en offre la démonstration : dès cette époque, plusieurs courants existaient parmi les partisans ou adversaires de cette loi, telle qu'elle a été prévue au départ et telle qu'elle a été finalement votée, grâce à l'alliance du Parti républicain, proche de la Ligue de l'enseignement et de la jeune Association nationale des libres penseurs, née en 1902, avec des catholiques libéraux, des représentants du protestantisme et du judaïsme, sans oublier la franc-

maçonnerie¹. Dès cette époque aussi, on pouvait noter la diversité des conceptions conduisant à la laïcité. Morale commune fondant la cohésion sociale, idéologie politique à acceptions diverses, idéologie du progrès des idées ou de l'organisation sociale, refus de mêler les domaines dits du public et du privé (« privé » pouvant s'entendre au sens de l'intime conviction, privilège de la personne, ou au sens de l'organisation administrative !) : autant de visions qui éventuellement s'ajoutent, se contredisent, s'opposent, donnant à la laïcité ce caractère composite déjà observé².

86 Il faut cependant souligner que ce type d'analyse se vérifie *a posteriori*, mais que l'engagement laïque – ou cléricale – est ressenti bien plus que rationalisé. Cet engagement est vécu sur le mode de l'appartenance, lié à une tradition familiale, à une situation personnelle, à une profession ou à une option politique. Bien que certains automatismes, en particulier professionnels, ne jouent plus avec la même force, la composante socioculturelle reste un élément important.

La diversité des aspirations et des expériences ne fait pas problème dans une période de stabilité ; elle est même plutôt analysée, quand elle l'est, comme une force. Elle donne lieu à une cohabitation paisible enrichie de rares débats entre laïques déclarés et à une acceptation générale de l'opinion, dans la mesure où rien d'important ne trouble le calme général.

Or, depuis environ quatre décennies, cette laïcité tacitement consensuelle est mise à l'épreuve par une succession de conflits et d'évolutions. Il suffira de présenter ici un rapide rappel des principales périodes pour persuader la plupart des lecteurs, si c'était encore nécessaire, que la foi du charbonnier, où qu'elle se situe, ne dispense plus de la réflexion et des débats.

La préparation de la Constitution de 1946 sera l'une des premières occasions, après la Seconde Guerre mondiale, d'exprimer « deux conceptions fondamentalement opposées de notre système d'enseignement [...] dans un climat de courtoisie réciproque, *sur le plan qu'elles méritent dans une assemblée de républicains* : pour les représentants de la droite, la liberté de l'enseignement est une liberté individuelle ; pour ceux de la gauche, l'enseignement est une fonction sociale³ ». On relèvera dans les débats la distinction établie par André Philip entre les trois

1. D'après les travaux d'Émile Poulat et Jean Baubérot, notamment.

2. Voir Pierre Macherey, « Philosophies laïques », *Mots*, n° 27, juin 1991.

3. Clément Durand, *Du ciel sur la terre*, Paris, Sudel, 1991.

contenus de la liberté d'enseignement : liberté d'entreprise, liberté du maître, liberté du père de famille. On sait que l'action des APEEL donnera un contenu nettement religieux-catholique à cette liberté, tendant à lui faire reconnaître une valeur constitutionnelle, donc à financer une « école nationale pluraliste ». Les défenseurs de l'enseignement privé n'adoptent pas tous des positions aussi résolues et combatives, allant dans la région parisienne jusqu'à prôner le non au référendum sur le projet de Constitution de 1946, au motif qu'il établit la dictature en France ! De la même manière, les partisans de la laïcité, soucieux de marquer la rupture avec l'époque de Vichy, se divisent sur un projet de nationalisation de l'enseignement privé.

La « courtoisie réciproque » des débats constitutionnels laissera vite place à des affrontements où tous les arguments sont légitimes et où, parfois, tous les coups sont permis. Les laïques s'indigneront tout particulièrement de la tendance adverse à ne présenter qu'une partie des dossiers, celle qui a des chances d'être le mieux comprise par l'opinion (légitimation de l'enseignement privé par le rôle social, ou par la confusion entretenue autour de l'argument de liberté ; grève de l'impôt...). De leur côté, sont-ils bien inspirés en parlant d'école « nationale », et plus tard de « service public unifié et laïque de l'éducation nationale », ce qui implique la nationalisation pour les uns et pour la plupart la priorité à l'école publique ? Clément Durand a bien montré la nature des divergences entre communistes et socialistes, les uns et les autres pourtant défenseurs de la laïcité. On le verra par la suite, ces divergences-là ne sont pas les seules ; d'autres, moins directement liées aux clivages politiques, se révéleront tout aussi déterminantes dans les évolutions des années soixante.

En 1959, l'opposition résolue des laïques à la loi Debré, vue comme l'institution du dualisme scolaire, avait conduit après nombre de déclarations et manifestations à une pétition nationale, « visant à frapper la loi d'un caractère de précarité ». Cette pétition a rassemblé, on le sait, entre le 13 février et le 29 mai 1960, plus de signatures que la majorité du corps électoral de l'époque, soit très exactement 10 813 697 pour une majorité absolue de 10 241 854. Un tel succès s'explique, comme plus tard celui de la manifestation du 16 janvier 1994, par une conjonction de méfiances vis-à-vis d'un pouvoir dont on craint qu'il ne s'attaque à la législation républicaine. Le fameux « serment de Vincennes » du 19 juin 1960 et le dynamisme du tout jeune CNAL (Comité national d'action laïque) ont longtemps marqué les esprits, rendant difficile toute nouvelle initiative qui ne serait pas assurée d'un succès comparable.

APRÈS LA LOI DEBRÉ

Le CNAL avait été créé dès 1949, avant de trouver sa formule : regroupement informel de cinq organisations (Ligue de l'enseignement, FEN, SNI, FCPE, Délégués cantonaux devenus depuis DDEN) ; après une expérience de type cartel, il était « soutenu » par une quinzaine d'organisations philosophiques, syndicales et politiques. Il s'est longtemps appuyé sur ce rôle de rassembleur d'une gauche alors profondément divisée. Pourtant, il vivait difficilement les suites de la loi Debré, pour plusieurs raisons.

88 Tout d'abord, il est toujours risqué d'engager en vain autant d'énergie ; on se situe, qu'on le veuille ou non, du côté de ceux qui proposent des batailles sans doute légitimes, mais perdues d'avance. De plus, les forces qui composaient ou soutenaient le CNAL sont imprégnées du respect de la Loi. Aux yeux de beaucoup, la question scolaire était réglée, au moins provisoirement. L'important devenait certes de rassembler la gauche, mais pas forcément sur une base laïque. La « nouvelle gauche » ralliait nombre de chrétiens sociaux. Leur influence dans les médias et l'opinion amorçait une évolution profonde. Qu'on le déplore ou non, pendant une assez longue période, la référence laïque a pris dans les partis traditionnellement attachés à la laïcité un caractère plus rituel qu'enthousiaste ; l'opinion s'est intéressée à d'autres questions, jugées plus urgentes : la paix ou la décolonisation, par exemple.

La loi de 1959 votée et mise en œuvre, le CNAL et l'ensemble des laïques critiques ont continué à argumenter, déplorant le fait qu'elle ait été votée pendant la guerre d'Algérie, ce qui conduisait à souligner le penchant des cléricaux à utiliser à leur profit toutes les périodes difficiles de notre histoire ; par la suite, ils ont dénoncé le décalage entre les intentions affirmées par Michel Debré lui-même et les interprétations de ses successeurs ; ils ont montré l'évolution de l'application, dans un sens toujours plus favorable aux demandes cléricales ; ils ont argumenté et argumentent encore sur les ambiguïtés du caractère propre, sur le manque de transparence des financements locaux et des contributions demandées aux parents, sur l'abus de la notion de « parité », etc. Ils se sont ainsi installés dans un rôle nécessaire mais peu exaltant de défense, de contestation sans lendemain prévisible.

La donne générale était déjà profondément modifiée, surtout pour les familles, par la logique du contrat d'association. Qui pourrait, aujourd'hui, revenir en arrière toute ? Quelques subtils retournements

dialectiques ont été opérés du côté des promoteurs de l'enseignement privé. Ils visaient à suggérer que la laïcité n'est pas réservée à ses tenants traditionnels ; en somme, tous ou presque étaient laïques... Cet effort de banalisation montrait bien que la laïcité d'antan n'avait plus les faveurs des leaders d'opinion. Qualifiée péjorativement de laïcisme, elle était de plus en plus perçue comme ferment de division, avant tout anticléricale, donc sectaire.

Elle est devenue carrément « ringarde » après 1968, victime à la fois des recompositions de la gauche et du libéralisme avancé, du mysticisme ambiant et du succès de quelques théories philosophiques de la déploration ou (et) du relativisme.

Côté laïque, la déploration prévalait aussi, conduisant en général au repli sur les certitudes acquises. Les éléments d'analyse existaient, mais ils n'étaient pas au service d'une stratégie éclairée par la conscience des évolutions, visibles ou moins visibles, durables ou non. L'objectif restant l'abrogation des lois antilaïques scolaires, la laïcité est devenue aux yeux de beaucoup l'affaire des seuls enseignants, réduite à l'affrontement scolaire, donc à un débat d'initiés. En même temps, il se trouvait des animateurs du camp laïque, et non des moindres, pour observer que la loi Debré, appliquée sans les interprétations qui l'ont en partie dénaturée, était un texte « républicain » susceptible de fournir une base de réflexion par-delà l'univers des juristes.

89

DU BOURGET À VERSAILLES

Pour nombre de laïques, le combat en faveur de la gauche, donc (pensait-on) d'une laïcité enfin affirmée, était devenu la priorité. D'où l'inquiétude confirmée au rassemblement du Bourget, en présence de Pierre Mauroy et Alain Savary, puis les conflits qui ont suivi. Le projet « Savary », combattu de tous côtés comme l'avait été en son temps la loi Debré, peut être vu avec le recul comme un jeu d'esquive à trois joueurs, déformé par les médias et caricaturé par les ultras des deux camps. Les cléricaux y lisaient une perspective d'intégration, que les laïques déploieraient de ne pas y trouver... Ces derniers étaient partagés entre ceux qui souhaitaient une loi plus clairement orientée vers le projet laïque, mais caractérisée par l'ouverture et la négociation avant toute mise en œuvre, et ceux qui préféraient la négociation (convaincre sans contraindre) avant toute chose. Finalement, tous ont perdu la partie, sans doute pour une bonne part du fait des excès de quelques-uns ; la fête du Bourget, voulue en 1982 comme un grand rassemblement consensuel et

vraiment festif, a été en partie récupérée par ceux qui hurlaient « pas de patron, pas de curé à l'école » et le bon vieux slogan « à l'école publique, fonds publics ; à l'école privée, fonds privés ».

La manifestation nationale organisée à Versailles par les défenseurs de l'enseignement privé, le 24 juin 1984, a largement éclipsé aux yeux de l'opinion les rassemblements décentralisés organisés par le CNAL. Pourtant, ces sept rassemblements avaient connu un réel succès, tant les laïques étaient indignés par la campagne dirigée contre l'école et contre la gauche accusée de volonté de monopole, d'uniformisation des esprits, de liberticide, les enseignants étant suspects de communisme prosélyte. Le mot LIBERTÉ, présent pendant des mois sur tous les escaliers du métro parisien, renvoyait non plus à la liberté de conscience, si chère aux laïques, mais à la liberté d'enseigner, ou à celle de choisir selon ses convenances tel ou tel type d'école, à un moment donné, en « libre service ».

On connaît les suites de Versailles : Savary déjugé, Mauroy démissionnaire, les laïques désabusés et durablement traumatisés. Jean-Pierre Chevènement a tenté à sa manière de panser quelques blessures, avec ses « mesures simples et pratiques », l'affichage du respect de « la loi, rien que la loi, toute la loi », sans compter le slogan fortement proclamé du « lire, écrire, compter ».

Le moment était peut-être venu pour les laïques de choisir entre plusieurs logiques d'organisation du système éducatif concernant ses relations avec les établissements privés : logique de séparation, malgré vingt-cinq ans de législation contractuelle dans le domaine scolaire ; logique de rapprochement, impliquant la banalisation ou la définition du caractère propre et ménageant la possibilité d'une intégration « douce ». Dans cette perspective, la voie de l'association au service public était la plus raisonnable, à condition de définir clairement droits et obligations et d'imposer la transparence des financements. Même sur ces bases, les différences d'appréciation étaient et restent importantes : faut-il privilégier la paix scolaire à tout prix ? Supposer les catholiques globalement ralliés à la république laïque ? Comment prendre parti devant la « deuxième religion de France » ? Etc. De leur côté, les partisans de l'école privée, divisés entre eux en fonction de leurs priorités (impératif de rentabilité de l'établissement, option pédagogique affirmée ou engagement religieux), ne peuvent guère s'inscrire dans la logique de séparation, pour ceux qui ont accepté un contrat, ni tout à fait dans celle de rapprochement pour les responsables catholiques ; d'où la revendication de participation au service public (à l'École de France !) sans modification d'un caractère propre toujours aussi ambigu. Après

Versailles et la tentative avortée de MM. Balladur, Bayrou et Bourg-Broc, nous en sommes à peu près au même point sur ce plan.

Nombreux sont ceux qui ont pris entre-temps leurs distances avec l'engagement politique ou laïque. Beaucoup ont crié au scandale, désigné des responsables de l'échec, se repliant d'autant plus fortement sur des principes jugés universels et intemporels que ces principes étaient remis en cause. D'autres ont voulu prendre le risque de l'analyse, du débat ; dès 1984, un directeur de collège de la banlieue parisienne disait : « Nous avons perdu la bataille des mots, de l'argent, des idées. » Ces partisans du libre débat ont essayé de convoquer l'histoire, la sociologie, les principes républicains, puis le droit... On aura reconnu les diverses initiatives de la Ligue de l'enseignement, entre son congrès de Lille (1986) et celui de Toulouse (1989). L'unanimité apparente des laïques n'a pas résisté à ces remises en question jugées sacrilèges ! Laïques d'antan et cléricaux de jadis sont désormais traversés à égalité par des courants dominants successifs et des affrontements sporadiques virulents : foulards d'un côté, sexualité de l'autre, pour ne retenir que le plus visible. Les uns et les autres peuvent aussi se retrouver quand les circonstances sont favorables.

91

En fait, de Versailles au 16 janvier 1994, les rapports de force ont évolué lentement. Certes, on a continué ici et là à s'opposer avec quelque véhémence aux discours de la Ligue de l'enseignement, réduits à quelques termes malencontreux (laïcité « plurielle » surtout). Mais des débats devenus de plus en plus sereins ont permis de dégager le terrain ; les laïques ont été de plus en plus nombreux à accepter d'approfondir leurs analyses, d'en débattre de plus en plus largement, sans forcément se limiter à la « question scolaire », ni sans l'éviter. Le travail avec les juristes, les spécialistes de la notion de service public, les comparatistes des constitutions internationales et bien d'autres encore les a rendus plus attentifs aux nuances, aux contraintes, aux évolutions de la notion d'État ou à l'importance des données culturelles et sociales. S'il est vrai que la Ligue de l'enseignement a souvent ouvert la voie, on citera aussi au moins les deux colloques successifs du CNAL sur la notion de service public.

16 JANVIER : LA SURPRISE ?

Bien des observateurs ont été surpris par le succès de la manifestation organisée dans les rues de Paris, sous la pluie, en riposte au projet Bourg-Broc voulu et soutenu par le gouvernement d'Édouard Balladur

et son ministre de l'Éducation nationale. Sans reprendre ici des analyses déjà connues, essayons de rappeler quelques éléments : une fois de plus, le réflexe de défense de l'équilibre républicain a joué, cette fois en faveur des laïques. Une fois de plus aussi, il y a eu conjonction de mouvements qui ne trouvaient pas leur expression : réflexe antiballadurien, ras-le-bol des « ringards » et besoin de retrouvailles, etc. Les responsables du CNAL, qui avaient voulu cette manifestation dans des conditions difficiles de déchirement syndical et malgré les atermoiements de ceux qui ont ensuite très volontiers récupéré la « victoire », savent bien que, très vite, la question n'a plus été de réussir la manifestation mais de l'organiser ! La suite relèvera d'autres analyses, qui méritent un minimum de recul.

92 CADRE FRANÇAIS, SITUATION EUROPÉENNE

Les laïques français ne peuvent plus s'enfermer dans leur hexagone ; ils se doivent de connaître la situation des autres pays, au moins européens proches, les évolutions caractéristiques des mentalités, le poids des changements démographiques ou économiques, pour ne citer que quelques facteurs. Il leur faudra mesurer l'image de la France des droits de l'homme à l'aune des jugements attristés que portent ses amis et voisins devant les effets d'une politique de plus en plus ancrée dans un nationalisme arrogant ; on ne sait pas assez combien cela nuit aussi à notre proposition laïque. Nous devons renoncer à donner des leçons, accepter de situer nos propos dans le temps et l'espace, affiner nos arguments en les enrichissant par la réflexion historique. La solution française ne peut pas constituer un « prêt-à-porter » universel ; celle actuellement en vigueur dans les pays du Benelux est elle aussi liée à une histoire, des ruptures, des engagements peu réversibles.

Ainsi l'Europe, tellement redoutée par certains, peut-elle devenir un lieu de comparaisons qui aiderait à dégager l'essentiel et les variantes ; objectifs de cohésion sociale et d'égalité de dignité de chacun compatibles avec la diversité des options personnelles et le refus des dogmes d'État, voilà qui pourrait faire partie de l'essentiel.

Pour des observateurs comme Jean Boussinesq, les différences de législation scolaire entre les divers pays d'Europe ne s'opposent pas, par exemple, aux échanges d'élèves et d'enseignants, qui peuvent être réalisés dans le cadre du public ou du privé quand ils impliquent la France et qui peuvent aussi donner lieu à d'utiles comparaisons : un enseignant irlandais sera-t-il forcément indifférent au climat qui règne

dans un établissement public français ? Un Français ne sera-t-il pas intéressé par le pragmatisme hollandais en matière d'éducation civique et morale ?...

L'analyse de la sécularisation, comprise comme perte d'influence des institutions religieuses, mesurée périodiquement en Europe occidentale, éclaire certains débats et relativise des affirmations comme celle du retour du religieux ou de la montée des intégrismes. Ces affirmations sont partiellement fondées, mais elles s'appuient sur des phénomènes survalorisés, liés à des peurs viscérales.

Selon les indications fournies par « Eurobaromètre » sur les options et les pratiques religieuses dans le monde occidental, une comparaison entre 1975 et 1992 permet d'obtenir les tableaux suivants :

93

LES « NON-RELIGIEUX »

| | <i>Sans religion</i> | | <i>Non pratiquant</i> | | <i>Ensemble</i> | |
|-----------------|----------------------|------|-----------------------|------|-----------------|------|
| | 1975 | 1992 | 1975 | 1992 | 1975 | 1992 |
| France | 19,2 | 30,7 | 25,1 | 22,1 | 44,3 | 52,8 |
| Belgique | 20,4 | 29,5 | 26,1 | 16,6 | 46,5 | 46,1 |
| Pays-Bas | 29,1 | 46,3 | 25,6 | 13,2 | 44,7 | 59,5 |
| Grande-Bretagne | 26,4 | 34,9 | 22,5 | 24,4 | 48,9 | 59,2 |
| Allemagne Ouest | 8,4 | 14,3 | 21,2 | 14,6 | 29,6 | 28,9 |
| Allemagne Est | | 68,1 | | 17,2 | | 85,9 |
| Italie | 6,5 | 8,6 | 17,9 | 6,9 | 24,4 | 15,5 |
| Luxembourg | 3,6 | 7 | 19,8 | 16,8 | 23,4 | 23,8 |
| Danemark | 17,6 | 20,8 | 22,2 | 11,1 | 39,8 | 41,9 |
| Irlande | 2,6 | 4,3 | 1,7 | 3,8 | 4,3 | 8,1 |
| Irlande Nord | 5,7 | 5,6 | 10,5 | 11,9 | 16,2 | 17,5 |
| Grèce | | 1,5 | | 3 | | 4,5 |
| Espagne | | 13,9 | | 19,3 | | 32,4 |
| Portugal | | 6,5 | | 14 | | 20,5 |

PRATIQUE RELIGIEUSE RÉGULIÈRE,
 AU MOINS UNE FOIS PAR SEMAINE
 (% des personnes interrogées)

| | 1975 | 1992 | % Écart |
|-----------------|------|------|---------|
| France | 21,8 | 11,3 | - 48 |
| Belgique | 45 | 26,6 | - 41 |
| Pays-Bas | 43,5 | 32,6 | - 25 |
| Grande-Bretagne | 20,7 | 19 | - 8 |
| Allemagne Ouest | 25,5 | 19,7 | - 22 |
| Allemagne Est | | 13,2 | |
| Italie | 38,6 | 44,4 | + 15 |
| Luxembourg | 43,6 | 33,3 | - 24 |
| Danemark | 6 | 4,9 | - 18 |
| Irlande | 92,7 | 79,5 | - 14 |
| Irlande Nord | 59,2 | 59,7 | + 0,6 |
| Grèce | | 26,6 | |
| Espagne | | 29,8 | |
| Portugal | | 35,7 | |

94

On le voit, tous les pays d'Europe occidentale connaissent à des échelles différentes des phénomènes de sécularisation qui peuvent s'ordonner selon une typologie à quelques entrées : laïcisation, rites à dominante culturelle, progression de l'indifférence. On peut qualifier de majoritairement non religieux des pays comme la France, la Grande-Bretagne, les Pays-Bas, le cas de l'ancienne Allemagne de l'Est étant particulier. On notera aussi l'évolution des pays du Benelux, avec le cas atypique belge. Une seule nation européenne restait en 1992 majoritairement religieuse, avec cependant des glissements négatifs : l'Irlande.

Ces chiffres sont confirmés, pour la France, par des faits connus : baisse des vocations ecclésiastiques, qui conduit depuis des années à remplacer les religieux par des laïques dans les établissements catholiques ; effet de plus en plus faible des recommandations catholiques sur la morale privée sexuelle ; pour le thème qui nous retient, part de plus en plus faible des motifs religieux dans le choix d'un établissement privé confessionnel : selon les travaux de Langouët et Léger¹, cette part pourrait être seulement de 7 %, 10 % au plus.

1. Gabriel Langouët et Alain Léger, *École publique ou école privée ?*, Paris, Fabert, 1994.

Pour autant, tout porte à croire que le Vatican de Jean-Paul II n'accepte pas une paix scolaire ou civile qui s'accommoderait du renoncement à la « proposition de foi religieuse » et aux impératifs énoncés au nom de cette foi. D'où les affirmations réitérées du cardinal Lustiger, dont voici un extrait significatif (3,324) : « La liberté religieuse, la liberté de conscience, ce n'est pas la liberté de se déterminer individuellement à son gré ; c'est le droit imprescriptible et le devoir moral de la personne humaine de se tourner en liberté vers ce qui est transcendant à l'humanité. »

Voilà un point sur lequel il ne peut y avoir d'entente, et les textes internationaux sur les droits de l'homme, qui reconnaissent la liberté de choisir une religion, d'en changer ou de ne pas en avoir, se situent du côté de la laïcité : ce qui est premier, c'est la liberté de conscience, en dehors de toute transcendance imposée ou supposée ; la liberté de religion n'est qu'un cas particulier de la liberté de pensée et de conscience.

95

LE DROIT, LE FAIT ET L'ESPRIT

Après l'analyse en France du contexte juridique dans lequel s'inscrit la laïcité¹, les limites du possible actuel semblent tracées. Des travaux en cours de publication, animés par la Ligue de l'enseignement, tenteront d'en donner la mesure. L'examen du droit et du fait conforte l'hypothèse d'un rapprochement entre les deux systèmes, régi par des contrats clairs, appliqués et contrôlés dans la plus parfaite transparence. Dans les débats publics, les responsables de l'enseignement privé, y compris catholique, se disent volontiers d'accord. Chiche ! Les obscurités du caractère propre ont encore de beaux jours en perspective.

Il faudra cependant aller plus loin dans la réflexion de nature philosophique, trop longtemps et souvent ramenée à quelques déclarations fracassantes. Dans les années soixante-dix, l'intelligentsia hexagonale a beaucoup raillé ceux qui, formés à la philosophie politique et à la philosophie du droit, procédant à une lecture attentive des évolutions de la philosophie allemande, risquaient une hypothèse à contre-courant : et si les lectures de la modernité, de Leibniz à Nietzsche, telles que les présente Heidegger, se fondaient non pas sur la subjectivité invoquée, mais sur son avatar individualiste ? Prendre le contre-pied de la modernité, de l'humanisme laïque au nom même de ces lectures procéderait alors

1. Jean Boussinesq, *La Laïcité française*, Paris, Éd. du Seuil, coll. « Points », 1994.

d'un manque, celui d'une théorie du sujet autonome mais situé, acteur social responsable¹ ?

Et pourquoi (c'est de nouveau l'auteur de l'article qui s'exprime) ne pas envisager une « laïcité du sujet » ? Ceux qui avaient ironisé sur « le retour du sujet », s'ils daignent lire ces quelques lignes, n'auront pas assez de sarcasmes. Le sujet étant théoriquement mort, au nom de quoi l'imaginer – le vouloir – laïque ?

96 Une telle perspective est pourtant ici très délibérément et sereinement ouverte. La laïcité est de nouveau en vogue, si bien qu'on peut prédire une éclosion de professions laïques plus inspirées par le dessein idéologique ou politicien que par la rigueur du parcours. Pourquoi les « acteurs de la laïcité » laisseraient-ils à d'autres le soin de définir une approche qui mérite au moins réflexion ? Il s'agit de rien de moins que de fonder en l'esprit une démarche déjà riche de significations historiques, sociales et tout simplement humaines.

1. Alain Renaut, *L'Ère de l'individu*, Paris, NRF, 1989.

R É S U M É

La laïcité française est analysée en fonction de l'histoire des idées, de l'évolution du droit et des conflits traversés, en particulier depuis cinquante ans. Comment ses défenseurs ont-ils vécu les tourmentes les plus récentes ? Quelle peut aujourd'hui être leur analyse après réflexion sur la sécularisation, le cadre juridique et les implications européennes ? Que pourrait apporter une réflexion d'ordre philosophique ?

LES GROUPES DE PRESSION DU PRIVÉ

ÉVOQUER LES « GROUPES DE PRESSION DU PRIVÉ », c'est choisir de s'inscrire d'emblée dans une vision conflictuelle du débat scolaire. Surtout lorsqu'elle ressuscite au passage l'opposition historique avec les « défenseurs de la laïcité ». Cette logique d'affrontement, stérile parce qu'elle reconduit paresseusement d'anciens schémas, rassure. Mais elle ne rend évidemment pas compte des enjeux actuels.

97

Certes, à une décennie d'intervalle, deux crises paroxystiques – en 1984, puis en 1994 –, accompagnées de manifestations impressionnantes dont la France avait perdu le goût et l'usage, ont troublé le paysage. Les cortèges de la « liberté », puis ceux de l'« égalité » ont malgré tout été des leurres. Dans notre pays, un mouvement profond en faveur de la pacification de la querelle scolaire s'est installé.

Dans cette évolution, la loi Debré de 1959 a joué un rôle essentiel. Acquis contre la mobilisation du camp laïque, elle s'est imposée comme point d'équilibre, recours constant après les polémiques, les batailles législatives ou réglementaires... Les passions historiques éteintes, la mémoire de combats anciens enfuie, il a bien fallu vivre. En tenant compte des demandes et pratiques sociales de la France d'aujourd'hui.

L'IDÉOLOGIE RATTRAPÉE PAR LA RÉALITÉ

Les débuts de la V^e République ont constitué un moment décisif dans l'histoire de la liberté de l'enseignement. L'enseignement privé sous contrat, associé à la mission de service public, se met en place. L'école confessionnelle se trouve ainsi confortée dans son rôle. Certes, la loi Debré ne vise que le fonctionnement et ne porte pas sur les investisse-

ments. Elle laisse en suspens bien des problèmes que le législateur ne pouvait envisager, il y a près de quarante ans. Mais elle organise la collaboration entre les deux écoles.

Les évolutions sociologiques ont fait le reste : aujourd'hui, une large majorité de Français (plus des deux tiers) affirme son attachement à l'existence d'un enseignement privé. Il ne s'agit évidemment pas d'abord d'une adhésion aux valeurs qui fondent l'éducation catholique, largement dominante dans le privé (93 %). Mais le plus souvent d'une démarche de parents consommateurs, qui souhaitent avoir le choix. Notamment celui de la deuxième chance. Ceux-ci n'hésitent d'ailleurs pas à organiser le va-et-vient de leurs enfants. Aujourd'hui, le tiers d'une génération d'élèves passe ainsi par l'enseignement libre qui peut être tout à la fois un refuge, un tremplin et une liberté.

98

L'effet de masse

Personne n'est dupe de ces changements. Et surtout pas ceux qui ont en charge l'enseignement catholique. M^{gr} Jean-Paul Jaeger, évêque de Nancy, le constatait encore à la mi-juillet en accueillant dans son diocèse les responsables du Syndicat national des chefs d'établissements de l'enseignement libre. « Dans la pratique, les motivations des familles qui confient leurs enfants à l'enseignement [catholique] sont variées et ne reposent pas, dans de nombreux cas, sur des critères d'appartenance religieuse. Il en va de même pour les enseignants qui [y] sollicitent un poste. » Devant la faiblesse des engagements explicites, comment conclure qu'au cœur de l'enseignement catholique se préparait l'offensive de la « calotte » contre la « laïque » ?

Les mobilisations massives de l'enseignement privé – notamment quand les Français ont pu avoir le sentiment de voir un lobby à l'œuvre – ne se sont en fait jamais produites pour organiser un assaut contre l'enseignement public. Mais épousaient toujours les hésitations, les insuffisances, les incertitudes ou les raidissements des responsables de l'Éducation nationale. L'enseignement privé n'a été amené, ces dernières années, à montrer sa force que parce qu'il avait le sentiment que ses droits, reconnus par la Constitution, étaient menacés. La preuve *a contrario* existe : il n'y a jamais eu, en 1994, de forte mobilisation des partisans du privé en faveur de la révision de la loi Falloux.

Ce constat d'évidence en autorise pourtant aussitôt un autre. Cette identité diluée et cette absence de stratégie collective de conquête n'empêchent pas l'enseignement privé de constituer une force. Pierre Daniel, aujourd'hui secrétaire général de l'enseignement catholique, le

dit sans trop de fausse modestie : « Nous sommes incontournables. » Façon crue de bien faire sentir qu'il est impossible d'organiser un débat sur l'éducation en France sans donner, à due proportion, toute leur place aux 2 millions d'élèves, aux 120 000 enseignants et aux 800 000 familles qui constituent sa réalité. Ou, *a fortiori*, de prétendre légiférer sur l'école sans prendre en compte leurs préoccupations. Ce fut pourtant le cas en 1984 quand le dualisme scolaire était remis en cause, notamment par des amendements socialistes au projet d'Alain Savary.

Cet effet de masse du privé s'est encore renforcé par l'homogénéité sociale et géographique de son recrutement. La sur-représentation des catégories sociales supérieures – chefs d'entreprise, professions libérales... – et la sous-représentation des catégories défavorisées sont manifestes. Et l'ancrage dans ses bastions de l'Ouest une évidence. En Bretagne, dans les Pays de Loire, l'enseignement privé atteint jusqu'à 40 % des effectifs. Il est puissant aussi en Rhône-Alpes, dans le Nord et à Paris, où il y a presque autant d'établissements privés que d'établissements publics.

99

Faut-il conclure à une cohérence parfaite ? C'est beaucoup moins sûr. Y a-t-il beaucoup de points communs, même dans le projet, entre une école privée dans un village de Bretagne et un lycée prestigieux d'une grande ville de France ? Comment ne pas sentir que tout ou presque, sur le plan pratique, les sépare ? Et qu'il y a parfois un peu d'hypocrisie à vouloir croire d'emblée à une communauté de destin.

Des parents d'élèves très organisés

Cette fiction est pourtant largement entretenue par les parents d'élèves. Derrière la forte disparité des situations réelles, l'UNAPEL (Union nationale des parents d'élèves de l'enseignement libre) se veut un ensemble cohérent. Elle représente les parents au sein de l'enseignement catholique et auprès des pouvoirs publics. Elle fédère les 10 000 associations de parents d'élèves (APEL) au sein des établissements. Elle tire sa force de son unité. En situation de quasi-monopole, elle est capable de mobiliser très efficacement pour la défense des préoccupations de l'enseignement libre. Crainte et respectée, elle sait aussi parfaitement gérer ses échecs. L'abandon de la révision de la loi Falloux, alors qu'elle avait fait de ce changement législatif un objectif prioritaire, aurait pu ouvrir une crise. L'erreur stratégique de ses responsables avait été manifeste. Philippe Toussaint a pourtant été réélu à la tête des parents d'élèves en juillet dernier. Ce succès souligne, si besoin était, la cohésion des troupes parentales : elles sont très légitimistes.

Principal artisan de la radicalisation de l'UNAPEL depuis qu'il en a pris la tête en 1992, Philippe Toussaint – énarque, inspecteur des Finances, directeur général du Crédit du Nord – avait joué un rôle actif, avec les APEL parisiennes, lors des manifestations de 1984. Il est parfaitement représentatif d'une logique de groupe de pression, allié à la droite de l'échiquier politique. Jusqu'à l'échec de la révision de la loi Falloux, la majorité actuelle – pour des raisons idéologiques, mais aussi clientélistes – avait d'ailleurs largement relayé ses préoccupations.

Les relais politiques

100 Cette aventure de la révision de la loi Falloux a été extrêmement révélatrice du fonctionnement des relais politiques de l'enseignement privé. Lors des manifestations de 1983, 1984, Pierre Daniel, qui présidait alors l'UNAPEL, avait veillé à ce que le mouvement ne se politise pas trop. L'enjeu était de taille : la survie de l'enseignement libre était en jeu. Mais, modéré et prudent, il avait soigneusement pris garde de ne pas croiser démonstrations de force du privé et échéances électorales.

A l'inverse, la tentative de révision de 1993-1994 sera une opération éminemment politique. Non pas que les problèmes de l'enseignement libre n'aient pas existé au moment où la question se posait. A l'époque, René Rémond estime par exemple que cette révision relève « du bon sens même ». Il note que « la décentralisation a transféré aux collectivités locales la responsabilité de ce qui, dans l'enseignement, relève de l'infrastructure. [...] Ce que l'État n'a pas les moyens de faire, les collectivités locales le peuvent ou le pourraient ». Les problèmes immobiliers de l'enseignement privé constituaient une préoccupation pour les responsables politiques, bien au-delà des rangs de la droite.

Mais la méthode finalement employée et certains non-dits – essayer de mettre sur le même plan, alors qu'elles n'ont à l'évidence pas les mêmes contraintes, école privée et école publique – ont non seulement été bien au-delà des demandes de la plupart des responsables de l'enseignement catholique, mais, surtout, les ont instrumentalisées. Pour une partie de la droite, il s'agissait aussi de casser le grand corps immobile de l'Éducation nationale, bastion de la gauche et de ses corporatismes, si difficilement gouvernable, en particulier pour elle.

Dans la perspective des législatives de mars 1993, RPR et UDF, surtout, avaient donc fait de cette révision un objectif. Leur plate-forme indiquait que « les collectivités locales pourraient, en toute équité, financer les investissements pour les écoles privées comme elles le font pour les écoles publiques ».

Une fois la victoire assurée, la nouvelle équipe devait donc tenir les engagements pris. Mais Édouard Balladur, Premier ministre, qui ménage son avenir présidentiel, hésite. Il se laisse finalement fléchir. Pour éviter un affichage gouvernemental trop explicite, c'est une proposition de loi signée par Bruno Bourg-Broc (RPR, Marne) qui arrive devant les parlementaires. Mais personne n'est dupe. L'opération a reçu l'onction gouvernementale, en particulier celle de François Bayrou, ministre de l'Éducation.

Travaillés de près par Philippe Toussaint, qui a fait de cette révision un de ses objectifs prioritaires, des parlementaires avaient œuvré dans ce sens. Josselin de Rohan (RPR), René Couanau (UDF), Pierre Lequiller (UDF) et quelques autres s'étaient montrés particulièrement actifs. Leurs arguments ne se résumaient d'ailleurs pas à la défense du privé. Mais s'accompagnaient de considérations décentralisatrices ou pro-européennes.

101

La véritable mesure de leur puissance de conviction s'est pourtant surtout fait sentir dans leur capacité à rallier l'ensemble de la majorité à leurs vues. Au RPR, notamment, de nombreux parlementaires ne partageaient pas – pour les risques qu'elle pouvait faire courir à l'école de la République – la conception des militants les plus hardis de l'enseignement libre. Il existait par ailleurs, dans la majorité, des élus qui craignaient les surenchères qu'aurait autorisées, sur le plan local, cette révision de la loi Falloux.

Ces réserves importantes seront balayées lors des votes. Jusqu'à la décision du Conseil constitutionnel du 13 janvier 1994, qui a clos radicalement le débat. En laissant, au bout du compte, l'enseignement privé face à des problèmes aggravés.

LE CONTRAT ET LE PROJET

Par-delà les luttes idéologiques d'un autre âge, sources de division en son sein, il existe un terrain où toutes les forces qui composent l'enseignement privé se montrent parfaitement unies : conduire l'État à respecter ses engagements. Pour remplir la mission nouvelle qu'il s'est donnée, cette question des finances est en effet devenue essentielle.

La bataille des moyens

Sur le socle des différentes lois qui fondent son statut, il est logique qu'associé au service public d'éducation l'essentiel de l'enseignement privé cherche à obtenir de l'État les moyens de remplir sa mission.

Pierre Daniel le dit explicitement : « Les tensions portent aujourd'hui sur le financement. » La crise n'a pas épargné certains milieux qui, par tradition, envoient leurs enfants dans le privé. Et en période de restrictions budgétaires, la tentation peut être grande, de la part de l'État, de distribuer sa manne avec parcimonie. Aujourd'hui, les demandes de l'enseignement privé consistent pour l'essentiel – et quelles que soient les majorités – à demander à l'État, qui a bien du mal à le faire spontanément, de respecter les contrats qui le lient à l'enseignement libre.

L'exemple le plus éloquent se trouve dans la poussée de fièvre qui a précédé les accords de 1992 entre Jack Lang, ministre de l'Éducation, et le père Max Cloupet, alors secrétaire général de l'enseignement catholique. Célébrés comme un événement, ils visaient d'abord le rattrapage des arriérés de l'État sur le forfait d'externat. Le retard était estimé par l'enseignement catholique à 5 milliards de francs. L'accord s'est fait à 1,8 milliard. Et n'a pas provoqué de résistances particulières de la part des pouvoirs publics.

Cette demande de l'enseignement catholique était à l'évidence fondée. Ses responsables s'appliquent en effet très régulièrement à donner des gages aux dirigeants politiques. « Il ne s'agit pas d'enrichir par des fonds publics des propriétés privées. Chaque franc versé par l'État au privé doit être utilisé pour l'enseignement. Il ne s'agit pas de demander à l'État la prise en charge du caractère propre », explique, avec constance, Pierre Daniel. Il s'inquiète d'ailleurs publiquement de la volonté manifestée par certaines de ses troupes de vouloir « davantage privatiser l'enseignement catholique ». Et poursuit : « Nous sommes membres à part entière du débat sur l'éducation qui concerne l'ensemble du système éducatif français. »

Cette position est aussi, aujourd'hui, celle de Philippe Toussaint. Appuyé sur la force que représentent les parents d'élèves, il peut en effet prétendre peser dans le débat. Depuis que François Bayrou a été reconduit rue de Grenelle, il n'a d'ailleurs pas que des motifs de satisfaction. « Dans l'élaboration du contrat pour l'école, l'écoute a été insuffisante. »

La (re)conquête de l'identité

Cette réaffirmation du « caractère propre » a été, ces dernières années, le souci constant de la hiérarchie catholique. Comment ne pas transformer l'enseignement confessionnel en un enseignement privé ? Cette exigence épiscopale, d'ailleurs largement partagée par bon nombre de responsables laïques de l'enseignement catholique, a conduit les

évêques français à être souvent en retrait du débat idéologique et du débat politique autour de l'école. A leurs yeux, il ne se situait pas sur le terrain qu'ils souhaitaient privilégier.

« Nous ne sommes pas prêts à laisser l'enseignement catholique glisser vers un enseignement libre sans lien réel avec l'Église », expliquait, en 1992, M^{gr} Joseph Duval. Les évêques n'assument pas, et c'est peu dire, le rôle que certains à droite voudraient faire jouer à l'enseignement catholique, sorte de pointe avancée dans l'éclatement du service public de l'Éducation nationale. Ils refusent explicitement que leur projet évangélique couvre, trop habilement, des stratégies consuméristes ou élitistes. Ils sentent bien la contradiction entre le nouveau statut de l'enseignement catholique adopté en 1992, qui réaffirme l'identité chrétienne de ces écoles, et la conception que se font toujours bien des parents de cet enseignement.

103

En mars 1994, dans un entretien à *La Croix*, M^{gr} Michel Coloni, évêque de Dijon, président de la Commission épiscopale du monde scolaire et universitaire, dénonçait « la tentation d'un milieu familial qui entendrait fabriquer son école en toute indépendance par rapport à l'Éducation nationale, sans prendre en compte les contraintes d'une harmonisation des initiatives éducatives dans l'ensemble de la nation ». Il mettait en cause les choix de parents « qui signifieraient une volonté de préservation sociale. Ils correspondraient mal à l'Évangile que l'on doit annoncer à tous ».

Dans le même entretien, M^{gr} Coloni remarquait pourtant : « Il est difficile de dire : "C'est la foi qui me conduit" [...]. Bien des parents se contentent donc de réponses plus simples, ne disent pas tout ce qu'ils demandent en réalité à un établissement catholique. Un parent sur cinq seulement dit choisir l'enseignement catholique à cause de la foi chrétienne. Je prétends qu'ils sont plus nombreux à percevoir intuitivement qu'il y a dans le climat de l'établissement un plus, de l'ordre du relationnel, du moral, du spirituel. Mais ils ne savent pas le dire. »

Une formule du document promulgué par la Conférence des évêques de France, le 14 mai 1992, résume parfaitement les enjeux : « L'école catholique est elle-même un lieu d'évangélisation, d'authentique apostolat, d'action pastorale non par le moyen d'activités complémentaires parallèles ou parascolaires, mais par la nature même de son action directement orientée à l'éducation de la personnalité chrétienne. Sa finalité est aussi de préparer les jeunes à devenir des sujets actifs qui prennent part à l'évangélisation et à la rénovation sociale. » L'insistance mise à parler désormais d'établissements catholiques

d'enseignement et non plus d'établissements d'enseignement catholique répond au même souci.

Le refus de la privatisation

104 Cette volonté identitaire pousse plus au partenariat avec l'État qu'à une logique de concurrence. Elle contribue en fait à l'apaisement de la querelle scolaire si une conception ouverte de la laïcité prévaut. Une large majorité des Français – attachée au service public, principal garant de justice et d'égalité –, mais souhaitant avoir le choix, est sans doute prête à admettre l'existence d'un enseignement privé fondé sur ses valeurs. Il est moins sûr que cette même majorité applaudirait autant à l'essor d'un enseignement qui organiserait la concurrence public/privé sur la base de la sélection ou de l'argent. « Il serait dangereux que ceux qui au sein du pouvoir politique œuvrent en faveur de l'enseignement privé avec une conception d'Église refermée sur elle-même tombent dans les bras de ceux qui militent pour une privatisation », met en garde Pierre Daniel. Le secrétaire général de l'enseignement catholique précise : « Notre caractère propre n'est pas en jeu dans nos rapports avec l'État. Il est et sera toujours de notre responsabilité. »

LES NOUVELLES STRATÉGIES

L'échec de la révision de la loi Falloux a laissé des traces durables. Et les stratégies des responsables de l'enseignement catholique pour se faire entendre en portent évidemment la marque. A une période euphorique, où tout ou presque semblait possible pour la défense des intérêts du privé (1992-1993) a succédé un cycle dominé par des ambitions plus modestes, plus pragmatiques. Et une volonté de marquer mieux sa différence par le projet éducatif.

Les petits pas

Les responsables nationaux, ceux qui ont en charge l'institution, ne revendiquent plus aujourd'hui une grande réforme qu'ils savent politiquement impraticable. Mais se contenteraient d'avancées plus modestes sur le terrain du statut des maîtres, des crédits de l'État pour les travaux de sécurité, de la mise en place d'emprunts bonifiés pour favoriser la rénovation et la construction de locaux, de l'instauration d'aides sociales, d'aides spécifiques pour les écoles rurales...

Bien sûr, là encore, des clivages apparaissent. Les plus militants gèrent leur amertume après la révision manquée. En novembre 1994, Philippe

Toussaint notait encore : « La loi qui nous prive de subventions est peut-être incontournable, mais il va falloir trouver d'autres solutions, d'autres mécanismes et, tôt ou tard, l'affaire devra être reprise par le Parlement. Nous n'avons pas abandonné le dossier. » « Balladur aurait dû persister en décembre 1993 », estime le président de l'UNAPEL. Il semble d'ailleurs toujours le plus réticent à tirer les leçons de la révision manquée.

Les élus les plus engagés dans la bataille de 1993-1994, eux, en veulent aux évêques accusés de tiédeur au moment décisif. Ils leur reprochent d'avoir été « intimidés par la pression des médias ». Ils voient principalement dans la cohabitation et dans le rôle joué par François Mitterrand la cause de leur échec. Politiques, ils raisonnent en rapports de force, jeux institutionnels. Et attendent, sans le dire aussi explicitement, une nouvelle occasion, plus favorable, de rouvrir le débat. Ainsi Josselin de Rohan qui « n'a jamais compris comment le respect du droit de quelqu'un porterait tort à quelqu'un d'autre ». Mais tous reconnaissent qu'après la décision du Conseil constitutionnel, il sera difficile de reposer la question dans les termes de la proposition de loi Bourg-Broc.

105

Prompts, par tradition, à prendre en compte les préoccupations de l'enseignement privé, les candidats de droite à l'élection présidentielle sont d'ailleurs restés très discrets. Alors que les questions soulevées au moment de la révision de la loi Falloux ont gardé toute leur pertinence, le sujet est désormais tabou. Trop explosif. « Personne ne prendra la responsabilité d'une nouvelle déchirure », remarque, philosophe, le président du groupe RPR au Sénat. « Toute logique frontale serait condamnée. Chacun a eu sa bataille d'Hernani, chacun a eu son "million" de manifestants. Il faut désormais faire autre chose », conclut Josselin de Rohan.

Chez les responsables de l'enseignement catholique, la prudence traditionnelle a acquis une nouvelle légitimité. Ceux qui n'étaient pas favorables à la façon dont a été conduite la tentative de révision de la loi Falloux tirent les leçons de l'expérience : « Nous avons perdu dix ans. » Et tentent aujourd'hui de recoller les morceaux en s'appuyant sur une démarche constante à base de pressions discrètes et de dialogue.

Même si le propos portait la marque de l'émotion du moment, Guy Pican, président du Syndicat national des chefs d'établissement de l'enseignement libre, avait déjà tiré en janvier 1994 les conclusions des épisodes précédents : « L'échec de la loi sur l'investissement n'est pas tant l'échec d'un ministre ou d'un gouvernement que celui de ceux qui, dans l'enseignement catholique, ont négocié solitairement, prétendant

alors parler au nom de toute l'institution. » Il poursuivait : « La leçon devra être tirée, en se souvenant que l'institution a toujours réussi lorsqu'elle a négocié forte de la détermination de toutes ses composantes. » Et qu'elle s'inscrivait dans un débat général sur l'éducation. Pierre Daniel le dit aujourd'hui : « Il serait trop dangereux de ne prêcher que pour sa propre paroisse. »

106 Les plus téméraires, contraints et forcés, ont rejoint cette ligne et explorent, eux aussi, la politique des petits pas, du partenariat à l'évidence moins spectaculaire, moins rapide. Mais aussi moins risquée et qui s'est révélée, ces dernières années, beaucoup plus payante. Les accords Lang-Cloupet redeviennent un exemple. Dans cette stratégie, il s'agit d'utiliser toutes les opportunités et toutes les instances pour faire avancer les solutions conformes aux préoccupations des responsables de l'enseignement catholique. « Les forfaits communaux ne sont pas à un niveau suffisant », argumente aujourd'hui Philippe Toussaint, en évitant avec soin de s'inscrire explicitement dans un clivage droite/gauche.

La « grande consultation » sur l'éducation qui devrait précéder le référendum annoncé par Jacques Chirac fournira à n'en pas douter aux responsables et partisans de l'enseignement privé une nouvelle occasion de se faire entendre au fond. Par exemple sur les rythmes scolaires. Mais ce désir d'être associés aux états généraux de l'éducation ne préjuge pas de la réponse qui sera donnée au référendum. « Après, on verra à partir de la qualité de la question », dit encore Pierre Daniel.

La différence

Cette évolution est aussi sensible dans le projet éducatif dont s'est doté l'enseignement catholique : « Donner du sens à l'école. » Et, même si le choix du thème – « Le projet personnel de l'enfant » – pour le congrès de l'UNAPEL, qui s'est tenu à la Pentecôte 1995 à Strasbourg, était antérieur aux péripéties de la proposition de loi Bourg-Broc, il s'est révélé en phase avec le cours nouveau qu'imposaient les circonstances. « Nous voulions, nous, parents, centrer notre réflexion sur l'enfant plus que sur l'école », explique Philippe Toussaint.

Ce « retour aux sources », comme le dit encore le président de l'UNAPEL, n'empêche pas l'innovation. Il s'agit par exemple de « mieux ouvrir l'école sur le monde professionnel ». Il se trouve alors en phase avec Bertrand Collomb, PDG de Lafarge-Coppée, qui assistait au congrès de Strasbourg. Philippe Toussaint a, par exemple, proposé d'étudier « la mise en place d'observatoires régionaux école-entreprise pour favoriser les contacts réguliers avec toutes les formes

d'activité économique tout au long de la scolarité des jeunes ». La concrétisation de cette idée n'aura peut-être pas l'ampleur que souhaitait le président de l'UNAPEL. Mais le projet est déjà en discussion au sein de l'enseignement catholique.

Si la querelle des moyens est souvent mise en avant dans le débat public-privé, elle n'est à l'évidence plus la seule. Elle en cache en fait une autre. L'enseignement privé a largement prospéré sur les faiblesses de l'enseignement public, sa conception largement quantitative des problèmes, son refus d'adaptation aux demandes sociales nouvelles. L'école libre a parfois réussi ce que l'Éducation nationale n'a pas su ou voulu faire correctement jusqu'ici, malgré la volonté de certains ministres. Lionel Jospin avait ainsi tenté une réforme pour faire participer davantage les familles au projet éducatif des établissements scolaires. Il s'est heurté aux résistances des syndicats d'enseignants.

107

Aujourd'hui, pour des parents, ce n'est sans doute pas un des moindres attraits du privé que d'offrir cette proximité de l'encadrement. Comme celui de proposer des internats d'une qualité incomparablement supérieure à ceux du public. Et de constituer, enfin, des réseaux de solidarité particulièrement appréciables en temps de crise.

Bien sûr, les réflexes de classe jouent aussi. Guy Coq l'explique très bien : « Il est très clair que dans la plupart des secteurs où une grande disparité sociale rend difficile le fonctionnement de l'école laïque, la pression sera forte pour que l'école privée se fonde sur des bases sélectives et avec un recrutement très classes moyennes supérieures. » Les responsables de l'enseignement catholique prétendent refuser cette logique. Quelques exemples ne devraient pourtant pas leur donner trop vite bonne conscience. Les pesanteurs existent, elles se lisent dans les statistiques. Or, la légitimité de l'enseignement catholique qui, il faut s'en souvenir, constitue l'essentiel de l'enseignement libre se trouve aussi là : dans la contribution qu'il apportera à la réduction de la fracture sociale. Même si la conscience de l'état de la société et des changements d'attitude qu'il implique augmente chez certains parents qui choisissent le privé, beaucoup restent à convaincre. Ce sera sans doute, pour les responsables de l'enseignement libre, une source de tensions. Mais la justice est aussi une des dimensions du message évangélique et du « caractère propre » tellement revendiqué.

B I B L I O G R A P H I E

COQ, Guy, *Laïcité et République*, Paris, Éd. du Félin, 1995.

DURAND, Jean-Dominique, et Régis LADOUS, *Valeurs et Politique*, Entretien avec René Rémond, Paris, Beauchesne.

MONCHAMBERT, Sabine, *L'Enseignement privé en France*, Paris, PUF, coll. « Que sais-je ? », 1993.

R É S U M É

Après l'échec de la révision de la loi Falloux, l'enseignement privé resserre les rangs. Il parie sur le dialogue avec l'école publique. Et met en avant ses différences pour peser dans le débat.

LA LETTRE DE JULES FERRY AUX INSTITUTEURS

(27 NOVEMBRE 1883)

Monsieur l'Instituteur,

109

L'année scolaire qui vient de s'ouvrir sera la seconde année d'application de la loi du 28 mars 1882. Je ne veux pas la laisser commencer sans vous adresser personnellement quelques recommandations qui sans doute ne vous paraîtront pas superflues, après la première expérience que vous venez de faire du régime nouveau. Des diverses obligations qu'il vous impose, celle assurément qui vous tient le plus au cœur, celle qui vous apporte le plus lourd surcroît de travail et de souci, c'est la mission qui vous est confiée de donner à vos élèves l'éducation morale et l'instruction civique : vous me saurez gré de répondre à vos préoccupations en essayant de bien fixer le caractère et l'objet de ce nouvel enseignement ; et, pour y mieux réussir, vous me permettez de me mettre un instant à votre place, afin de vous montrer, par des exemples empruntés au détail même de vos fonctions, comment vous pourrez remplir, à cet égard, tout votre devoir, et rien que votre devoir.

La loi du 28 mars se caractérise par deux dispositions qui se complètent sans se contredire : d'une part, elle met en dehors du programme obligatoire l'enseignement de tout dogme particulier ; d'autre part, elle y place au premier rang l'enseignement moral et civique. L'instruction religieuse appartient aux familles et à l'Église, l'instruction morale à l'école. Le législateur n'a donc pas entendu faire une œuvre purement négative. Sans doute il a eu pour premier objet de séparer l'école de l'Église, d'assurer la liberté de conscience et des maîtres et des élèves, de distinguer enfin deux domaines trop longtemps confondus : celui des croyances, qui sont personnelles, libres et variables, et celui des connaissances, qui sont communes et indispensables à tous, de l'aveu de tous.

Mais il y a autre chose dans la loi du 28 mars : elle affirme la volonté de fonder chez nous une éducation nationale, et de la fonder sur des notions du devoir et du droit que le législateur n'hésite pas à inscrire au nombre des premières vérités que nul ne peut ignorer. Pour cette partie capitale de l'éducation, c'est sur vous, Monsieur, que les pouvoirs publics ont compté. En vous dispensant de l'enseignement religieux, on n'a pas songé à vous décharger de l'enseignement moral ; c'eût été vous enlever ce qui fait la dignité de votre profession. Au contraire, il a paru tout naturel que l'instituteur, en même temps qu'il apprend aux enfants à lire et à écrire, leur enseigne aussi ces règles élémentaires de la vie morale qui ne sont pas moins universellement acceptées que celles du langage ou du calcul.

En vous conférant de telles fonctions, le Parlement s'est-il trompé ?
 110 A-t-il trop présumé de vos forces, de votre bon vouloir, de votre compétence ? Assurément il eût encouru ce reproche s'il avait imaginé de charger tout à coup quatre-vingt mille instituteurs et institutrices d'une sorte de cours ex professo sur les principes, les origines et les fins dernières de la morale. Mais qui jamais a conçu rien de semblable ? Au lendemain même du vote de la loi, le Conseil supérieur de l'Instruction publique a pris soin de vous expliquer ce qu'on attendait de vous, et il l'a fait en termes qui défont toute équivoque. Vous trouverez ci-inclus un exemplaire des programmes qu'il a approuvés et qui sont pour vous le plus précieux commentaire de la loi : je ne saurais trop vous recommander de les relire et de vous en inspirer. Vous y puiserez la réponse aux deux critiques opposées qui vous parviennent. Les uns vous disent : « Votre tâche d'éducateur moral est impossible à remplir. » Les autres : « Elle est banale et insignifiante. » C'est placer le but ou trop haut ou trop bas. Laissez-moi vous expliquer que la tâche n'est ni au-dessus de vos forces ni au-dessous de votre estime ; qu'elle est très limitée, et pourtant d'une grande importance ; extrêmement simple, mais extrêmement difficile.

J'ai dit que votre rôle, en matière d'éducation morale, est très limité. Vous n'avez à enseigner, à proprement parler, rien de nouveau, rien qui ne vous soit familier comme à tous les honnêtes gens. Et, quand on vous parle de mission et d'apostolat, vous n'allez pas vous y méprendre ; vous n'êtes point l'apôtre d'un nouvel Évangile : le législateur n'a voulu faire de vous ni un philosophe ni un théologien improvisé. Il ne vous demande rien qu'on ne puisse demander à tout homme de cœur et de sens. Il est impossible que vous voyiez chaque jour tous ces enfants qui se pressent autour de vous, écoutant vos leçons, observant votre

conduite, s'inspirant de vos exemples, à l'âge où l'esprit s'éveille, où le cœur s'ouvre, où la mémoire s'enrichit, sans que l'idée vous vienne aussitôt de profiter de cette docilité, de cette confiance, pour leur transmettre, avec les connaissances scolaires proprement dites, les principes mêmes de la morale, j'entends simplement cette bonne et antique morale que nous avons reçue de nos pères et mères et que nous nous honorons tous de suivre dans les relations de la vie, sans nous mettre en peine d'en discuter les bases philosophiques. Vous êtes l'auxiliaire et, à certains égards, le suppléant du père de famille : parlez donc à son enfant comme vous voudriez que l'on parlât au vôtre ; avec force et autorité, toutes les fois qu'il s'agit d'une vérité incontestée, d'un précepte de la morale commune ; avec la plus grande réserve, dès que vous risquez d'effleurer un sentiment religieux dont vous n'êtes pas juge.

Si parfois vous étiez embarrassé pour savoir jusqu'où il vous est permis d'aller dans votre enseignement moral, voici une règle pratique à laquelle vous pourrez vous tenir. Au moment de proposer aux élèves un précepte, une maxime quelconque, demandez-vous s'il se trouve à votre connaissance un seul honnête homme qui puisse être froissé de ce que vous allez dire. Demandez-vous si un père de famille, je dis un seul, présent à votre classe et vous écoutant, pourrait de bonne foi refuser son assentiment à ce qu'il vous entendrait dire. Si oui, abstenez-vous de le dire ; sinon, parlez hardiment : car ce que vous allez communiquer à l'enfant, ce n'est pas votre propre sagesse ; c'est la sagesse du genre humain, c'est une de ces idées d'ordre universel que plusieurs siècles de civilisation ont fait entrer dans le patrimoine de l'humanité. Si étroit que vous semble peut-être un cercle d'action ainsi tracé, faites-vous un devoir d'honneur de n'en jamais sortir, restez en deçà de cette limite plutôt que vous exposer à la franchir : vous ne toucherez jamais avec trop de scrupule à cette chose délicate et sacrée, qui est la conscience de l'enfant. Mais une fois que vous vous êtes ainsi loyalement enfermé dans l'humble et sûre région de la morale usuelle, que vous demande-t-on ? Des discours ? des dissertations savantes ? de brillants exposés, un docte enseignement ? Non ! La famille et la société vous demandent de les aider à bien élever leurs enfants, à en faire des honnêtes gens. C'est dire qu'elles attendent de vous non des paroles, mais des actes, non pas un enseignement de plus à inscrire au programme, mais un service tout pratique, que vous pouvez rendre au pays plutôt encore comme homme que comme professeur.

Il ne s'agit plus là d'une série de vérités à démontrer, mais, ce qui est tout autrement laborieux, d'une longue suite d'influences morales à

exercer sur ces jeunes êtres, à force de patience, de fermeté, de douceur, d'élévation dans le caractère et de puissance persuasive. On a compté sur vous pour leur apprendre à bien vivre par la manière même dont vous vivrez avec eux et devant eux. On a osé prétendre pour vous que, d'ici à quelques générations, les habitudes et les idées des populations au milieu desquelles vous aurez exercé attestent les bons effets de vos leçons de morale. Ce sera dans l'histoire honneur particulier pour notre corps enseignant d'avoir mérité d'inspirer aux Chambres françaises cette opinion qu'il y a dans chaque instituteur, dans chaque institutrice, un auxiliaire naturel du progrès moral et social, une personne dont l'influence ne peut manquer, en quelque sorte, d'élever autour d'elle le niveau des mœurs. Ce rôle est assez beau pour que vous n'éprouviez nul besoin de l'agrandir. D'autres se chargeront plus tard d'achever l'œuvre que vous ébauchez dans l'enfant et d'ajouter à l'enseignement primaire de la morale un complément de culture philosophique ou religieuse. Pour vous, bornez-vous à l'office que la société vous assigne et qui a aussi sa noblesse : posez dans l'âme des enfants les premiers et solides fondements de la simple moralité.

Dans une telle œuvre, vous le savez, Monsieur, ce n'est pas avec des difficultés de théorie et de haute spéculation que vous avez à vous mesurer ; c'est avec des défauts, des vices, des préjugés grossiers. Ces défauts, il ne s'agit pas de les condamner – tout le monde ne les condamne-t-il pas ? – mais de les faire disparaître par une succession de petites victoires, obscurément remportées. Il ne suffit donc pas que vos élèves aient compris et retenu vos leçons ; il faut surtout que leur caractère s'en ressente : ce n'est donc pas dans l'école, c'est surtout hors de l'école qu'on pourra juger ce qu'a valu votre enseignement. Au reste, voulez-vous en juger par vous-même, dès à présent, et voir si votre enseignement est bien engagé dans cette voie, la seule bonne : examinez s'il a déjà conduit vos élèves à quelques réformes pratiques. Vous leur avez parlé, par exemple, du respect de la loi : si cette leçon ne les empêche pas, au sortir de la classe, de commettre une fraude, un acte, fût-il léger, de contrebande ou de braconnage, vous n'avez rien fait encore ; la leçon de morale n'a pas porté, ou bien vous leur avez expliqué ce que c'est que la justice et que la vérité : en sont-ils assez profondément pénétrés pour aimer mieux avouer une faute que de la dissimuler par un mensonge, pour se refuser à une indécatesse ou à un passe-droit en leur faveur ?

Vous avez flétri l'égoïsme et fait l'éloge du dévouement : ont-ils, le moment d'après, abandonné un camarade en péril pour ne songer qu'à

eux-mêmes ? Votre leçon est à recommencer. Et que ces rechutes ne vous découragent pas ! Ce n'est pas l'œuvre d'un jour de former ou de déformer une âme libre. Il y faut beaucoup de leçons sans doute, des lectures, des maximes écrites, copiées, lues et relues : mais il y faut surtout des exercices pratiques, des efforts, des actes, des habitudes. Les enfants ont, en morale, un apprentissage à faire, absolument comme pour la lecture ou le calcul. L'enfant qui sait reconnaître et assembler des lettres ne sait pas encore lire ; celui qui sait les tracer l'une après l'autre ne sait pas écrire. Que manque-t-il à l'un ou à l'autre ? La pratique, l'habitude, la facilité, la rapidité et la sûreté de l'exécution. De même, l'enfant qui répète les premiers préceptes d'instinct ; alors seulement, la morale aura passé de son esprit dans son cœur, et elle passera de là dans sa vie ; il ne pourra plus la désapprendre.

De ce caractère tout pratique de l'éducation morale à l'école primaire, il me semble facile de tirer les règles qui doivent vous guider dans le choix de vos moyens d'enseignement. 113

Une seule méthode vous permettra d'obtenir les résultats que nous souhaitons. C'est celle que le Conseil supérieur vous a recommandée : peu de formules, peu d'abstractions, beaucoup d'exemples et surtout d'exemples pris sur le vif de la réalité. Ces leçons veulent un autre ton, une autre allure que tout le reste de la classe, je ne sais quoi de plus personnel, de plus intime, de plus grave. Ce n'est pas le livre qui parle, ce n'est même plus le fonctionnaire ; c'est, pour ainsi dire, le père de famille, dans toute la sincérité de sa conviction et de son sentiment.

Est-ce à dire qu'on puisse vous demander de vous répandre en une sorte d'improvisation perpétuelle, sans aliment et sans appui du dehors ? Personne n'y a songé, et, bien loin de vous manquer, les secours extérieurs qui vous sont offerts ne peuvent vous embarrasser que par leur richesse et leur diversité. Des philosophes et des publicistes, dont quelques-uns comptent parmi les plus autorisés de notre temps et de notre pays, ont tenu à honneur de se faire vos collaborateurs : ils ont mis à votre disposition ce que leur doctrine a de plus pur et de plus élevé. Depuis quelques mois, nous voyons grossir presque de semaine en semaine le nombre des manuels d'instruction morale et civique. Rien ne prouve mieux le prix que l'opinion publique attache à l'établissement d'une forte culture morale par l'école primaire. L'enseignement laïque de la morale n'est donc estimé ni impossible, ni inutile, puisque la mesure décrétée par le législateur a éveillé aussitôt un si puissant écho dans le pays.

C'est ici cependant qu'il importe de distinguer de plus près entre l'essentiel et l'accessoire, entre l'enseignement moral, qui est obligatoire,

et les moyens d'enseignement, qui ne le sont pas. Si quelques personnes, peu au courant de la pédagogie moderne, ont pu croire que nos livres scolaires d'instruction morale et civique allaient être une sorte de catéchisme nouveau, c'est là une erreur que ni vous, ni vos collègues, n'avez pu commettre. Vous savez trop bien que, sous le régime de libre examen et de libre concurrence qui est le droit commun en matière de librairie classique, aucun livre ne vous arrive imposé par l'autorité universitaire. Comme tous les ouvrages que vous employez, et plus encore que tous les autres, le livre de morale est entre vos mains un auxiliaire et rien de plus, un instrument dont vous vous servez sans vous y asservir.

114 Les familles se méprendraient sur le caractère de votre enseignement moral, si elles pouvaient croire qu'il réside surtout dans l'usage exclusif d'un livre, même excellent. C'est à vous de mettre la vérité morale à la portée de toutes les intelligences, même de celles qui n'auraient pour suivre vos leçons le secours d'aucun manuel ; et ce sera le cas tout d'abord dans le cours élémentaire. Avec de tout jeunes enfants qui commencent seulement à lire, un manuel spécial de morale et d'instruction civique serait manifestement inutile. A ce premier degré, le Conseil supérieur vous recommande, de préférence à l'étude prématurée d'un traité quelconque, ces causeries familières dans la forme, substantielles au fond, ces explications à la suite des lectures et des leçons diverses, ces mille prétextes que vous offrent la classe et la vie de tous les jours pour exercer le sens moral de l'enfant.

Dans le cours moyen, le manuel n'est autre chose qu'un livre de lecture qui s'ajoute à ceux que vous connaissez déjà. Là encore, le Conseil, loin de vous prescrire un enchaînement rigoureux de doctrines, a tenu à vous laisser libre de varier vos procédés d'enseignement : le livre n'intervient que pour vous fournir un choix tout fait de bons exemples, de sages maximes et de récits qui mettent la morale en action.

Enfin, dans le cours supérieur, le livre devient surtout un utile moyen de réviser, de fixer et de coordonner : c'est comme le recueil méthodique des principales idées qui doivent se graver dans l'esprit du jeune homme.

Mais, vous le voyez, à ces trois degrés, ce qui importe, ce n'est pas l'action du livre, c'est la vôtre ; il ne faudrait pas que le livre vînt, en quelque sorte, s'interposer entre vos élèves et vous, refroidir votre parole, en émousser l'impression sur l'âme des élèves, vous réduire au rôle de simple répétiteur de la morale. Le livre est fait pour vous, et non vous pour le livre, il est votre conseiller et votre guide, mais c'est vous qui devez rester le guide et le conseiller par excellence de vos élèves.

Pour donner tous les moyens de nourrir votre enseignement personnel de la substance des meilleurs ouvrages, sans que le hasard des circonstances vous entraîne exclusivement à tel ou tel manuel, je vous envoie la liste complète des traités d'instruction morale ou d'instruction civique qui ont été, cette année, adoptés par les instituteurs dans les diverses académies ; la bibliothèque pédagogique du chef-lieu du canton les recevra du ministère, si elle ne les possède déjà, et les mettra à votre disposition. Cet examen fait, vous restez libre ou de prendre un de ces ouvrages pour en faire un des livres de lecture habituelle de la classe ; ou bien d'en employer concurremment plusieurs, tous pris, bien entendu, dans la liste générale ci-incluse ; ou bien encore, vous pouvez vous réserver de choisir vous-même, dans différents auteurs, des extraits destinés à être lus, dictés, appris. Il est juste que vous ayez à cet égard autant de liberté que vous avez de responsabilité. Mais, quelque solution que vous préféreriez, je ne saurais trop vous le dire, faites toujours bien comprendre que vous mettez votre amour-propre, ou plutôt votre honneur, non pas à adopter tel ou tel livre, mais à faire pénétrer profondément dans les générations l'enseignement pratique des bonnes règles et des bons sentiments.

115

Il dépend de vous, Monsieur, j'en ai la certitude, de hâter par votre manière d'agir le moment où cet enseignement sera partout non pas seulement accepté, mais apprécié, honoré, aimé comme il mérite de l'être. Les populations mêmes dont on a cherché à exciter les inquiétudes ne résisteront pas longtemps à l'expérience qui se fera sous leurs yeux. Quand elles vous auront vu à l'œuvre, quand elles reconnaîtront que vous n'avez d'autre arrière-pensée que de leur rendre leurs enfants plus instruits et meilleurs, quand elles remarqueront que vos leçons de morale commencent à produire de l'effet, que leurs enfants rapportent de votre classe de meilleures habitudes, des manières plus douces et plus respectueuses, plus de droiture, plus d'obéissance, plus de goût pour le travail, plus de soumission au devoir, enfin tous les signes d'une incessante amélioration morale, alors la cause de l'école laïque sera gagnée : le bon sens du père et le cœur de la mère ne s'y tromperont pas, et ils n'auront pas besoin qu'on leur apprenne ce qu'ils vous doivent d'estime, de confiance et de gratitude.

J'ai essayé de vous donner, Monsieur, une idée aussi précise que possible d'une partie de votre tâche qui est, à certains égards, nouvelle, qui de toutes est la plus délicate ; permettez-moi d'ajouter que c'est aussi celle qui vous laissera les plus intimes et les plus durables satisfactions. Je serais heureux si j'avais contribué par cette lettre à vous montrer toute

l'importance qu'y attache le gouvernement de la République, et si je vous avais décidé à redoubler d'efforts pour préparer à notre pays une génération de bons citoyens.

Recevez, Monsieur l'Instituteur, l'expression de ma considération distinguée.

Le président du Conseil,
ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts

Jules FERRY

CHRONIQUES

JÉRÔME JAFFRÉ

LES SCRUTINS DU PRINTEMPS 1995

LA DYNAMIQUE DE LA DROITE
ET LES LIMITES DE LA
REMONTÉE SOCIALISTE

Après la perte de l'Élysée pendant quatorze ans, la droite réussit enfin en mai 1995 l'alternance complète qu'elle avait ratée en 1988. Elle détient désormais tous les leviers du pouvoir en France : la présidence de la République, une majorité d'une ampleur jamais atteinte à l'Assemblée nationale, la totalité des régions métropolitaines sauf deux, les trois quarts des départements et la moitié des communes de plus de 9 000 habitants.

Face à Lionel Jospin au second tour, Jacques Chirac remporte une nette victoire avec 52,7 % des suffrages exprimés, mieux que François Mitterrand en 1981, mieux que Valéry Giscard d'Estaing en 1974. Mais au premier tour la dynamique de la droite est plus impressionnante encore puisque avec 59 % des voix pour ses quatre candidats confondus, elle dépasse le score exceptionnel atteint aux législatives deux ans auparavant (57 %) et pulvérise son modeste résultat du premier tour de 1988 (50,7 %). Hors le Front national, la droite que l'on qualifie de modérée totalise 43,8 % des voix à trois dixièmes de son score d'il y a deux ans, sept points et demi au-dessus du résultat si médiocre de Chirac et de Barre au premier tour de 1988 (36,3 %) (tableau 1).

Cette performance de la droite tient au phénomène très rare dans son histoire de cumul de trois dynamiques :

– **Une dynamique générationnelle** : la droite pulvérise ses résultats habituels parmi les moins de 35 ans. Toutes tendances confondues, elle obtient 63 % des voix chez les 18-24 ans et 58 % chez les 25-34 ans. Dans la tranche d'âge la plus jeune, le gain est de seize points par rapport à 1988 et de neuf par rapport à 1993. Jacques Chirac est le porteur de cette première dynamique.

– **Une dynamique légitimiste et centriste** : parmi les personnes âgées de plus de 65 ans, la droite modérée progresse de dix points par rapport à 1988 et de trois par rapport à 1993. Parmi les sympathisants UDF, le gain est de neuf points en deux ans, parmi les électeurs barristes de 1988 il est de quatre points. Édouard Balladur est le porteur de cette deuxième dynamique.

– **Une dynamique populaire** : considérée dans son ensemble, la droite connaît une avancée spectaculaire chez les ouvriers (+ 18 points depuis 1988 ; + 5 depuis 1993), les employés et les personnes de faible revenu. Jean-Marie

119

Tableau 1 - Les résultats de l'élection présidentielle des 23 avril et 7 mai 1995 en France métropolitaine

| | PREMIER TOUR | | DEUXIÈME TOUR | |
|-----------------------|--------------|-----------------------------|---------------|-----------------------------|
| | | | | |
| Inscrits | 38 557 120 | | 38 628 277 | |
| Votants | 30 646 719 | | 31 072 376 | |
| Exprimés | 29 794 739 | | 29 210 505 | |
| | | <i>% inscrits</i> | | <i>% inscrits</i> |
| Abstention | 7 910 401 | 20,5 | 7 555 901 | 19,6 |
| Blancs et nuls | 851 980 | 2,2 | 1 861 871 | 4,8 |
| | | <i>% suffrages exprimés</i> | | <i>% suffrages exprimés</i> |
| 120 Arlette Laguiller | 1 601 189 | 5,4 | | |
| Robert Hue | 2 599 935 | 8,7 | | |
| Lionel Jospin | 6 914 954 | 23,2 | 13 821 854 | 47,3 |
| Dominique Voynet | 996 771 | 3,3 | | |
| Jacques Chirac | 6 098 519 | 20,5 | 15 388 651 | 52,7 |
| Édouard Balladur | 5 524 216 | 18,5 | | |
| Philippe de Villiers | 1 431 512 | 4,8 | | |
| Jean-Marie Le Pen | 4 548 270 | 15,3 | | |
| Jacques Cheminade | 79 373 | 0,3 | | |

Le Pen et, à un moindre degré, Jacques Chirac sont les porteurs de cette troisième dynamique qui, plus encore que les deux premières, bouleverse la physionomie politique française.

En 1988, Chirac et Barre se battaient sur le même terrain sociologique, celui des catégories aisées, des personnes âgées et des catholiques pratiquants. L'élargissement de 1995 et la complémentarité des trois principaux candidats de droite confine la gauche dans une position très minoritaire (avec 37,3 % des voix, 40,5 % en y ajoutant le courant écologiste) et ouvre à la droite les portes de l'Élysée.

LE CŒUR DE LA PRÉSIDENTIELLE : L'AFFRONTEMENT CHIRAC/BALLADUR

Dans toutes les élections présidentielles depuis 1965, le vainqueur du combat interne de la droite au premier tour avait pris appui sur la frange la plus traditionnelle de l'électorat, la France des personnes âgées et des catholiques pratiquants. Ce fut vrai en 1965 pour le général de Gaulle face à Jean Lecanuet, en 1969 pour Georges Pompidou face à Alain Poher, en 1974 et 1981 pour Valéry Giscard d'Estaing face à Jacques Chaban-Delmas puis Jacques Chirac et

en 1988 à son tour pour Jacques Chirac face à Raymond Barre.

Au moment où s'ouvre la campagne électorale, ce trait distinctif, constamment perceptible depuis la mi-93 dans les enquêtes d'opinion, fait d'Édouard Balladur le favori de la primaire inédite qui va l'opposer au président de son propre mouvement politique. L'ancien secrétaire général de l'Élysée sous Georges Pompidou bénéficie ainsi de sa position de Premier ministre qui doit lui assurer le *vote de légitimité* des catégories déférentes envers les autorités établies, qui forment depuis toujours le tréfonds de la droite et le *vote de satisfaction*, qui conduit les électeurs favorables à la politique du pouvoir en place à accorder leur suffrage aux gouvernants, alors que les électeurs mécontents tendent à privilégier un comportement d'opposition sans nuance, en l'occurrence en faveur de la gauche ou du Front national. Édouard Balladur dispose également de la plus forte *présidentiabilité*, c'est-à-dire l'aptitude reconnue par les électeurs à exercer la fonction de chef de l'État. En janvier 1995, 66 % des Français lui reconnaissent cette aptitude contre 44 % seulement pour Jacques Chirac. A titre de comparaison, sept ans auparavant, à l'aube de sa réélection triomphale, François Mitterrand recueillait sur cet indicateur le score sensiblement égal de 65 % de réponses positives. Enfin, l'apparte-

nance d'Édouard Balladur au RPR et le soutien massif que lui apporte l'UDF lui assurent une capacité de synthèse politique jamais observée depuis Georges Pompidou en 1969. Et le ralliement de Charles Pasqua rendu public à la mi-janvier promet le soutien actif d'une partie importante du peuple gaulliste¹.

Le plus étonnant est qu'ayant chuté de son piédestal, Édouard Balladur conserve dans les urnes sa suprématie au sein de la droite traditionnelle et réussit bel et bien la synthèse entre les héritages du gaullisme et de la démocratie-chrétienne. Et malgré cela, il perd la primaire qui l'oppose à Jacques Chirac.

Jusqu'au bout, Édouard Balladur demeure le candidat de la droite traditionnelle. Il devance ainsi le maire de Paris parmi les plus de 50 ans, les inactifs-retraités et les catholiques pratiquants réguliers (obtenant parmi eux 35 % des voix contre 23 % à son rival). Il n'emporte la primaire que dans 35 des 96 départements mais la plupart se situe dans les bastions de la droite : l'Ouest intérieur et l'Alsace-Lorraine. Dans les 21 départements que François Goguel classe dans la tradition de droite depuis le XIX^e siècle², il devance le maire de Paris avec 21 % des voix contre 20,3 %. Le calcul du coefficient de corrélation par département sur la longue période³ prouve que l'électorat d'Édouard Balladur est beaucoup plus distant de la

121

1. C'est cette position dominante d'Édouard Balladur à trois mois du scrutin que j'ai décrite dans un article du *Monde*, « Pour l'opinion, l'élection présidentielle est déjà jouée », 11 janvier 1995, qui, malgré ce titre, soulignait que 52 % des électeurs, au lieu de 40 % sept ans auparavant, n'avaient pas encore fixé leur choix.

2. Voir François Goguel, *Géographie des élections françaises sous la Troisième et la Quatrième République*, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 1970, p. 115.

3. Comme tous les chercheurs liés au Centre d'étude de la vie politique française (CEVIPOF), je suis infiniment redevable à Jean Chiche des outils d'analyse électorale qu'il a mis au point et permet aux utilisateurs de traiter librement sur micro-ordinateur.

Tableau 2 - *La filiation des électorats de droite*
(Calcul du coefficient de corrélation par départements)

| | | Électorats de | | | |
|---|-----------------------------|---------------|----------------|--------------------|-----------------|
| | | J. Chirac | E. Balladur | Ph. de Villiers | J.-M. Le Pen |
| L'HÉRITAGE DE LA IV ^e RÉPUBLIQUE | | | | | |
| Avec le Parti communiste | 1951 | .12 | -.60 | -.34 | .09 |
| Avec la SFIO | 1951 | .02 | -.46 | -.02 | -.27 |
| Avec le MRP | 1951 | -.18 | .60 | .15 | .12 |
| Avec le RPF | 1951 | -.16 | .38 | .34 | .18 |
| 122 | L'HÉRITAGE DU GAULLISME | | | | |
| Avec Ch. de Gaulle | 1965 (1 ^{er} tour) | .06 | .52 | .08 | .14 |
| Avec J. Lecanuet | 1965 | -.11 | .67 | .42 | -.03 |
| Avec J.-L. Tixier-Vignancour | 1965 | -.09 | -.10 | -.03 | .17 |
| L'HÉRITAGE POST-GAULLISTE | | | | | |
| Avec F. Mitterrand | 1974 (1 ^{er} tour) | -.10 | -.74 | -.42 | .10 |
| Avec V. Giscard d'Estaing | 1974 (1 ^{er} tour) | .08 | .57 | .17 | .12 |
| Avec J. Chaban-Delmas | 1974 | .14 | -.01 | .08 | -.31 |
| Avec J. Royer | 1974 | -.09 | .25 | .31 | -.13 |
| Avec G. Marchais | 1981 | -.02 | -.70 | -.35 | .12 |
| Avec F. Mitterrand | 1981 (1 ^{er} tour) | -.36 | -.24 | -.11 | -.11 |
| Avec V. Giscard d'Estaing | 1981 (1 ^{er} tour) | -.34 | .86 | .37 | .30 |
| Avec J. Chirac | 1981 | .92 | -.22 | -.12 | .50 |
| Avec M. Debré | 1981 | -.39 | .40 | .31 | .26 |
| Avec R. Barre | 1988 | -.38 | .87 | .51 | .07 |
| Avec J. Chirac | 1988 (1 ^{er} tour) | .92 | -.09 | -.05 | -.58 |
| Avec J.-M. Le Pen | 1988 | -.42 | .11 | -.17 | .89 |

gauche que celui de Jacques Chirac. Le coefficient de corrélation est fortement négatif avec l'implantation communiste ou socialiste de 1951 ou 1974 alors que, concernant Jacques Chirac, on observe une grande indépendance des séries statistiques (tableau 2). Plus significatif encore, Édouard Balladur réussit la synthèse attendue avec le double héritage

gaulliste et démocrate-chrétien. Son coefficient de corrélation est élevé avec le vote en faveur de Charles de Gaulle en 1965 comme avec celui du MRP en 1951 ou de Jean Lecanuet quatorze ans plus tard. En revanche, dans la période post-gaulliste, l'électorat d'Édouard Balladur se rapproche de celui de Valéry Giscard d'Estaing en 1981 et de Raymond Barre

en 1988 alors que Jacques Chirac retrouve fidèlement les territoires conquis lors de ses deux précédentes candidatures.

Or malgré cette synthèse réussie, Édouard Balladur échoue de deux points contre son rival, 574 000 voix en France métropolitaine. On pourrait attribuer cet échec aux seuls talents de campagne électorale de Jacques Chirac mais il s'explique d'abord par la montée dans une fraction de l'électorat d'une violente opposition à l'encontre du Premier ministre en exercice.

C'est au cours du mois de février 1995 que s'est forgé un véritable front anti-balladurien. Les électeurs de gauche jusque-là plus proches du Premier

ministre que du maire de Paris renversent soudainement l'ordre de leurs antipathies. Les jeunes, déjà distants depuis les manifestations anti-CIP du printemps 1994, deviennent des partisans acharnés du TSB, le « tout sauf Balladur » quand une circulaire malencontreuse sur les IUT les jette par dizaines de milliers dans la rue au moment précis où s'ouvre la campagne électorale. Dans les seconds tours virtuels qui opposent dans les enquêtes d'opinion Édouard Balladur à Jacques Chirac, le renversement est spectaculaire : en janvier, 65 % des Français interrogés se prononcent pour Balladur, 35 % pour Chirac ; début février, l'avance du Premier ministre est encore nette : 58 % contre 42 % ; début mars, le retournement est opéré : 51 % en

123

Tableau 3 - *Le décalage entre l'image conservatrice d'Édouard Balladur et la demande de changement des Français*

| | L'évolution de l'image d'Édouard Balladur | | | | L'évolution de l'autopositionnement des Français | | |
|---|--|-----------------|-----------------|---------------|--|-------|---------------|
| | Décembre 1993 | Juillet 1994 | Février 1995 | Avril 1995 | 1991 | 1993 | Avril 1995 |
| Favorables au changement de la société | | | | | | | |
| Positions 1 et 2 sur l'échelle | 22 | 23 | 13 | 14 | 33 | 45 | 58 |
| Position 3 | 28 | 31 | 19 | 20 | 38 | 32 | 26 |
| Position 4 | 23 | 18 | 20 | 20 | 18 | 14 | 10 |
| Positions 5 et 6 | 25 | 26 | 47 | 45 | 11 | 8 | 6 |
| Hostiles au changement de la société | | | | | | | |
| Sans opinion | 2 | 2 | 1 | 1 | 0 | 1 | 0 |
| | 100 % | 100 % | 100 % | 100 % | 100 % | 100 % | 100 % |

faveur du maire de Paris, 49 % pour son rival et, à la mi-mars, 60 % pour le premier, 40 % pour le second.

Au-delà des phénomènes contingents ou habilement montés contre lui, comme la mobilisation sur les IUT ou l'affaire Schuller-Maréchal, Édouard Balladur est victime d'une tendance de fond qui, au fil des deux années passées à Matignon, le voit revêtir de plus en plus nettement les habits du conservatisme, voire de l'immobilisme, alors même que la société française ne cesse de se déplacer vers l'axe du changement (tableau 3). Il y a sans doute un assez grand malentendu dans cette double vision : la soif de changement des Français ne les empêche pas d'être avant tout attachés à leurs acquis et à la défense de tous les corporatismes ; la prudence du Premier ministre soucieux d'éviter de nouveaux traumatismes à un pays meurtri par vingt ans de crise et de montée continue du chômage n'exclut pas la volonté de profonds changements. Mais le décalage entre le réformisme verbal des Français et l'immobilisme prêté à Édouard Balladur est sans doute la cause profonde de son échec.

A quoi s'ajoute la détérioration du climat psychologique et de l'appréciation du bilan gouvernemental en pleine campagne électorale. Après leur satisfaction durant l'année qui suivit mars 1993 de voir Édouard Balladur prendre les rênes du pouvoir, les Français critiquent de plus en plus nettement son action au moment où le Premier ministre propose pour l'essentiel de continuer pendant les sept prochaines années la politique qu'il vient de mener pendant les deux précédentes. Ce phénomène est à rebours des campagnes électorales qui sont d'ordinaire marquées par une amélioration de l'humeur collective et une

réévaluation des équipes en place. Entre septembre 1994 et avril 1995, la proportion de Français qui pensent que les choses vont plus mal dans le pays augmente de quinze points, passant de 55 % à 70 % ; la proportion qui déclare désapprouver la politique du gouvernement augmente de douze points, passant de 38 % à 50 %.

Reculant en février-mars dans les intentions de vote, bousculé par la dynamique en faveur du maire de Paris, Édouard Balladur n'ose plus s'appuyer sur son bilan pour drainer en sa faveur le vote de satisfaction. Dans ces conditions, il ne parvient pas à tirer dans les urnes tout le profit qu'il aurait pu en attendre. Dans le sondage post-électoral de la SOFRES, 44 % des Français jugent en définitive positif le bilan Balladur alors que les socialistes ne suscitent rétrospectivement que 34 % d'approbation pour leur action de 1988 à 1993. Dans cette petite moitié de l'électorat satisfaite de son action, Balladur ne recueille que 34 % des suffrages exprimés alors que Chirac parvient à en obtenir 27 %. Ce déficit de mobilisation parmi ses partisans potentiels contribue grandement à la perte de la primaire.

Au total, Édouard Balladur perd l'élection présidentielle pour s'être rétracté dans la France traditionnelle et conservatrice sans réussir l'alliance avec la France des possédants (qui accorde une légère préférence à Jacques Chirac) ou la France modeste. À l'inverse, Jacques Chirac réussit l'exploit de contourner la position de force de son rival dans la droite traditionnelle. Pour y parvenir, le maire de Paris s'est d'abord appuyé sur sa capacité de mobilisation politique et militante. Parmi ceux que l'on pourrait appeler les « activistes » de la politique – les électeurs qui à la fois

s'intéressent à la politique et se sentent proches d'un parti –, il recueille 23 % des suffrages contre 15 % seulement à Édouard Balladur, une différence de huit points alors que le reste de l'électorat accorde un avantage de deux points au Premier ministre. Dans les territoires de la « chiraquie », la mobilisation est tout aussi impressionnante. Sur les 574 000 voix d'avance qu'il possède sur son ancien ministre des Finances de la première cohabitation, 193 000 proviennent du Limousin élargi aux départements limitrophes du Cantal, de la Dordogne et du Lot, et 132 000 de Paris *intra muros*. A l'inverse, l'absence de fiefs qui lui soient propres représente un handicap important pour Édouard Balladur qui se trouve devancé par Jacques Chirac dans sa propre circonscription du XV^e arrondissement (avec 24 % des voix, contre 32,7 % au maire de la ville). Au-delà même, Édouard Balladur a été victime de l'absence de mobilisation des notables de la majorité censés le soutenir. Ainsi dans les 80 circonscriptions dont le député RPR s'était prononcé en sa faveur – il est vrai à la mi-janvier –, Chirac l'emporte 53 fois et Balladur seulement 27.

Le succès de Jacques Chirac s'explique aussi par l'élargissement de sa base électorale traditionnelle. Il serait absurde de faire du président du RPR le porte-drapeau d'une révolte populaire contre les possédants ou d'un mouvement de rejet des élites. Jacques Chirac obtient un score plus élevé parmi les cadres supérieurs (24 %) que parmi les ouvriers (17 %), parmi les personnes gagnant plus de 20 000 francs par mois (23 %) que parmi les personnes gagnant moins de 10 000 francs (20 %). Les électeurs qui sur l'échelle gauche/droite se classent à droite ou à l'extrême droite ont davan-

tage voté pour Jacques Chirac que pour Édouard Balladur et les sympathisants des partis de gauche qui ont voté pour un candidat de la majorité ont plus souvent opté pour le Premier ministre. Mais il est vrai que le maire de Paris a progressé aux marges dans la France modeste, qui depuis des lustres lui refusait obstinément ses suffrages. Ainsi du premier tour de 1988 au premier tour de 1995, il enregistre une avancée de sept points parmi les ouvriers, cinq parmi les employés et huit parmi les chômeurs. C'est ce gain qui place Jacques Chirac en tête de la droite et, à la différence de 1988, lui donne l'élan nécessaire pour l'emporter au second tour. L'examen de la géographie électorale confirme ces indications. Chirac progresse fortement dans la banlieue parisienne et les départements du nord de la France. Selon l'étiquette politique des députés élus en 1993, il enregistre une stagnation dans les circonscriptions détenues par l'UDF (+ 0,2 point entre 1988 et 1995), le RPR (+ 0,6 point) et les divers droite (+ 0,7 point) et en revanche une progression significative dans les circonscriptions socialistes-divers gauche (+ 1,8 point) et surtout communistes (+ 3,6 points).

La répartition du vote par tranche d'âge entre les deux candidats issus du RPR illustre le bouleversement sociologique de cette élection (tableau 4). Édouard Balladur l'emporte chez les plus de 50 ans, fait à peu près jeu égal avec Jacques Chirac parmi les 25-49 ans et est littéralement écrasé chez les 18-24 ans par 29 % des voix contre 11 %. Score sans appel chez les nouveaux électeurs trop jeunes pour avoir participé à l'affrontement Mitterrand/Chirac de 1988 et sans la mémoire politique des attaques contre le président du

Tableau 4 - *L'affrontement Chirac / Balladur par tranche d'âge*
(% des suffrages exprimés)

| | Vote au premier tour | | | |
|--------------------------------|----------------------|---------------|------------------------|---|
| | J. Chirac | E. Balladur | Écart J. C. - E. B. | Estimation de l'écart en voix J. C. - E. B. |
| 18-24 ans | 29 % | 11 % | + 18 pts | + 700 000 voix |
| 25-34 ans | 17 % | 19 % | - 2 pts | - 100 000 voix |
| 35-49 ans | 18 % | 13 % | + 5 pts | + 400 000 voix |
| 50-64 ans | 20 % | 22 % | - 2 pts | - 130 000 voix |
| 65 ans et plus | 23 % | 27 % | - 4 pts | - 300 000 voix |
| Ensemble de l'électorat | 20,5 % | 18,5 % | + 2 pts | + 570 000 voix |
| <i>Résultats calculés sur</i> | | | | |
| <i>les 25 ans et plus</i> | <i>19,2 %</i> | <i>19,6 %</i> | | |

SOURCE : Sondage post-électoral de la SOFRES réalisé du 23 au 25 mai 1995 auprès d'un échantillon national de 2 000 électeurs.

RPR lors de ses deux passages à l'hôtel Matignon. Entre les premiers tours de 1988 et 1995, Chirac perd six points chez les plus de 65 ans, quatre chez les 50-64 ans, deux chez les 35-49 ans, mais il en gagne six chez les 25-34 ans et quinze chez les 18-24 ans. A elle seule, l'avance de Jacques Chirac chez les moins de 25 ans assure son avantage sur Édouard Balladur. En d'autres termes, si seuls les électeurs en âge de voter en 1988 avaient pris part au vote, l'ordre d'arrivée au sein de la droite eût été inversé et l'issue du scrutin modifiée.

Alors que le Premier ministre mesure ses propos et se refuse à devenir « un marchand d'illusions », le maire de Paris, comme François Mitterrand dans sa campagne victorieuse de 1981, fait du volontarisme politique la condition d'une amélioration en profondeur de la

situation économique et sociale du pays. Écoutons le discours d'électeurs encore balladuriens en janvier et devenus chiraquiens deux mois plus tard tel que la SOFRES l'a recueilli. Il révèle la formidable montée des attentes – au demeurant assez contradictoires – à l'égard du maire de Paris et s'agissant des fidèles du Premier ministre l'imprégnation d'un discours de la raison devenu par trop raisonnable :

Qu'attendez-vous en cas d'élection de Jacques Chirac ?

(Réponse d'électeurs balladuriens de janvier devenus chiraquiens en février-mars)

– « *Il fera quelque chose de positif pour les exclus, les handicapés. Je pense qu'il réduira les essais nucléaires et le chômage. Il va donner le RMI aux 18-25 ans. Il va diminuer le temps de travail.* »

- « *Il y aura une baisse du chômage, une reprise de l'économie à long terme. Peut-être plus de fermeté au niveau de la sécurité, en banlieue ou ailleurs.* »
- « *Il y aura plus de travail, il fera plus de choses en matière sociale. Il va s'occuper des SDF, des démunis, des chômeurs.* »
- « *Un grand moment d'enthousiasme. Une meilleure croissance et une meilleure position internationale de la France. Une baisse du chômage due à un retour de l'activité nationale et internationale et également à l'enthousiasme communicatif de Jacques Chirac.* »
- « *L'économie ira mieux. La vie sera plus facile pour nous, pour les ménages, pour les Français. La France aura une image face aux autres pays en général.* »
- « *Le chômage baissera, les étrangers seront moins nombreux. Les salaires augmenteront. Les jeunes auront plus d'avenir.* »

Qu'attendez-vous en cas d'élection d'Édouard Balladur ?

- (Réponse d'électeurs restés balladuriens)
- « *Cela continuera comme ça, ce n'est pas merveilleux mais ça va s'améliorer lentement mais sûrement.* »
 - « *La poursuite du travail mené au cours des deux ans, cela donnera quelque chose de bien.* »
 - « *La même chose qu'avec Chirac mais plus lentement. Il fera mieux passer les choses négatives, notamment les restrictions en matière sociale.* »
 - « *Une progression lente sur l'ensemble de son programme. La diminution du chômage, la reprise économique, la stabilité du franc.* »
 - « *Il faut attendre les résultats, cela ne se fera pas du jour au lendemain.* »

LE PARTICULARISME ACCENTUÉ DU FRONT NATIONAL

La barre de 15 % des voix dans une élection nationale n'avait jamais été franchie par le mouvement de Jean-Marie Le Pen depuis sa percée survenue lors des élections européennes de 1984. A la présidentielle de 1988, il pulvérisait ses scores antérieurs de 10 ou 11 % en obtenant 14,4 % des voix. Aux régionales de 1992, il recueillait 13,9 % des suffrages exprimés, aux législatives de 1993 12,7 %. Or, au premier tour de cette élection présidentielle, Jean-Marie Le Pen réussit à dépasser la barre des 15 %, avec exactement 15,3 % des suffrages exprimés en France métropolitaine, 4 500 000 suffrages, soit 200 000 de plus qu'en 1988. Cette progression, d'autant plus remarquable qu'il subit la polarisation du scrutin autour des deux candidats issus du RPR et la concurrence de Philippe de Villiers, est rendue possible par l'accentuation de sa différence avec la droite classique.

Par rapport à 1988, voire à 1984, le Front national connaît un profond changement de sa structure sociologique. Il perd un terrain considérable dans les catégories sociales les plus liées à la droite modérée comme les cadres supérieurs et les commerçants-artisans. Il stagne chez les retraités. En revanche, il progresse de façon spectaculaire parmi les ouvriers, les employés, les salariés surtout du secteur public et les chômeurs. En 1995, le vote en faveur du Front national est même devenu dominant au sein de la classe ouvrière. Parmi les ouvriers actifs, Le Pen obtient 30 % des voix, devançant largement Jospin qui en recueille 21 % (contre 42 % en faveur de François Mitterrand au premier tour de 1988 !), Chirac 19 %, Balladur 9 % et

Tableau 5 - *La mutation sociologique du vote Front national*
 (% de suffrages exprimés par catégorie)

| | Euro- péennes 1984 | Présiden- tielle 1988 | Présiden- tielle 1995 | Écart | |
|--|--------------------------|-----------------------------|-----------------------------|-----------|-----------|
| | | | | 1995/1988 | 1995/1984 |
| PROFESSION DE L'INTERVIEWÉ | | | | | |
| Agriculteur | 10 | 13 | 16 | + 3 | + 6 |
| Commerçant, artisan, chef d'entreprise | 17 | 27 | 14 | - 13 | - 3 |
| Cadre, profession intellectuelle supérieure | 14 | 19 | 7 | - 12 | - 7 |
| Profession intermédiaire | 16 | 12 | 14 | + 2 | - 2 |
| Employé | 15 | 13 | 18 | + 5 | + 3 |
| Ouvrier | 8 | 19 | 30 | + 11 | + 22 |
| Inactif, retraité | 9 | 12 | 11 | - 1 | + 2 |
| PROFESSION DU CHEF DE MÉNAGE | | | | | |
| Agriculteur | 7 | 14 | 16 | + 2 | + 9 |
| Commerçant, artisan, chef d'entreprise | 17 | 23 | 13 | - 10 | - 4 |
| Cadre, profession intellectuelle supérieure | 13 | 17 | 6 | - 11 | - 7 |
| Profession intermédiaire | 15 | 10 | 14 | + 4 | - 1 |
| Employé | 15 | 13 | 24 | + 11 | + 9 |
| Ouvrier | 7 | 18 | 23 | + 5 | + 16 |
| Inactif, retraité | 11 | 12 | 11 | - 1 | = |
| SECTEUR D'ACTIVITÉ DE L'INTERVIEWÉ | | | | | |
| Travaille à son compte | 13 | 21 | 13 | - 8 | = |
| Salarié du secteur public | 8 | 11 | 17 | + 6 | + 9 |
| Salarié du secteur privé | 15 | 17 | 21 | + 4 | + 6 |
| Inactif, retraité | 9 | 12 | 11 | - 1 | + 2 |
| Chômeur | 14 | 15 | 25 | + 10 | + 11 |
| CLASSEMENT SUR L'AXE GAUCHE/DROITE | | | | | |
| Extrême gauche | 1 | 2 | 6 | + 4 | + 5 |
| Gauche | 4 | 5 | 9 | + 4 | + 5 |
| Centre | 10 | 16 | 19 | + 3 | + 9 |
| Droite | 9 | 13 | 13 | = | + 4 |
| Extrême droite | 42 | 53 | 36 | - 17 | - 6 |

Hue 8 %. Au début de sa percée, en 1984, le Front national recueillait 8 % des voix ouvrières, à la présidentielle de 1988 19 %, aux législatives de 1993 18 %, aux européennes de 1994 21 % et 30 % donc à la présidentielle de 1995. Contre-épreuve statistique : l'évolution du vote Le Pen entre 1988 et 1995 calculée par circonscriptions est corrélée de façon négative à la structure des cadres actifs (- .54) et en revanche de façon positive et très étroite à la structure des ouvriers actifs (.77).

Cette conquête de voix ouvrières correspond à l'un des phénomènes les plus spectaculaires de l'élection présidentielle, car elle traduit la récupération par le mouvement d'extrême droite d'une partie de l'électorat mitterrandiste de 1988. La carte par départements des

gains lepénistes correspond de façon assez frappante à la carte des reculs socialistes entre 1988 et 1995. Et ces départements constituent des zones de très forte présence ouvrière avec la Seine-Maritime, le Nord-Pas-de-Calais et l'Alsace-Lorraine. La mise en relation de l'évolution des forces politiques entre 1988 et 1995 avec le recul socialiste au cours de la même période montre même que le vote Le Pen bénéficie de l'héritage de François Mitterrand (tableau 6). Certes, il existe une relation entre les pertes socialistes et les gains de Robert Hue et d'Arlette Laguiller, mais elle est très inférieure à celle que l'on peut observer avec l'évolution du vote Le Pen. Le lien s'ordonne rigoureusement, du recul lepéniste dans les zones où les socialistes perdent le moins de

129

Tableau 6 - *Le vote Le Pen, bénéficiaire de l'héritage de François Mitterrand*
(Analyse par circonscriptions en % des suffrages exprimés)

| Recul L. Jospin 1995 1 ^{er} tour/ F. Mitterrand 1988 1 ^{er} tour | Évolution des forces politiques entre 1988 et 1995 | | | | |
|--|--|------------------------------|--------------------|-------------------|-------------------|
| | Hue/ Lajoinie | Laguiller/ Extrême gauche | Balladur/ Barre | Chirac/ Chirac | Le Pen/ Le Pen |
| Supérieur à 15 points | + 2,4 | + 1,5 | + 2,5 | + 1,1 | + 4,3 |
| Entre 13 et 15 points | + 2,2 | + 1,2 | + 2,4 | + 0,6 | + 2,5 |
| Entre 11 et 13 points | + 2,3 | + 0,9 | + 1,7 | + 0,5 | + 1,5 |
| Entre 10 et 11 points | + 2,2 | + 0,5 | + 0,8 | + 1,5 | + 0,6 |
| Entre 9 et 10 points | + 1,8 | + 0,6 | + 1,4 | + 1,4 | + 0,02 |
| Entre 8 et 9 points | + 1,8 | + 0,7 | + 2,1 | + 0,9 | - 0,9 |
| Entre 6 et 8 points | + 1,3 | + 0,5 | + 2,0 | + 1,1 | - 1,6 |
| Inférieur à 6 points | + 1,1 | + 0,4 | + 2,7 | + 0,1 | - 3,3 |
| Ensemble des circonscriptions métropolitaines | + 1,9 | + 0,8 | + 2,0 | + 0,7 | + 0,65 |

terrain à un gain de plus en plus important, au fur et à mesure que s'accroît le recul socialiste.

A ce particularisme sociologique du Front national s'ajoute un particularisme politique que montre bien la dispersion croissante de son électorat sur l'axe gauche/droite (voir tableau 5). Alors que le FN subit un net recul au profit de ses concurrents de la droite classique dans la fraction du corps électoral qui se situe à l'extrême droite, passant de 53 % des voix en 1988 à 36 % en 1995, il gagne du terrain en revanche parmi les électeurs qui se situent au centre, à gauche et même à l'extrême gauche. Le Front national recueille là les bénéfices d'une séparation accrue entre le positionnement idéologique des Français et leur comportement électoral. Le développement d'attitudes anti-immigrés, autoritaires et critiques à l'égard du système politico-social facilite le transfert d'un électorat populaire, peu politisé et qui tout en votant Le Pen continue de se classer plutôt à gauche sur l'échiquier politique.

Enfin, dans le contexte du printemps 1995 où les municipales suivent de quelques semaines l'élection présidentielle, le Front national réussit à estomper l'écart qui séparait ses performances dans les scrutins nationaux de ses résultats beaucoup plus modestes dans les consultations locales. Jusque-là, en effet, le vote FN était puissant dans les élections nationales (présidentielle, législatives) où les électeurs portent un jugement sur l'état du pays et faible dans les scrutins locaux où les électeurs se définissent par rapport aux élus de terrain (maires, conseillers généraux) dont ils se sentent en général proches. Ainsi aux

municipales de 1989, le FN avait-il tout juste atteint 10 % des voix dans les villes de plus de 9 000 habitants où il avait réussi à constituer des listes et aux cantonales de 1994 il avait plafonné au même score. Depuis les municipales de juin 1995, cette distinction a cessé d'être : le Front national y a en effet obtenu une moyenne de 13 % des suffrages exprimés dans les villes de plus de 9 000 habitants où il s'est présenté.

En 1989, le taux de fidélité du vote lepéniste entre la présidentielle et les municipales était de 58 % (de 17,4 % à la présidentielle à 10,1 % aux municipales, statistique calculée dans les villes où le Front national était présent aux deux élections), ce qui signifie qu'en apparence tout au moins plus de 40 % de son électorat du scrutin national ne se reportait pas sur lui dans le scrutin local. En 1995, entre le vote lepéniste de la présidentielle et le vote frontiste des municipales, le taux de fidélité est monté à 81 % (de 17,1 % à la présidentielle à 13,1 % aux municipales). Le phénomène a certainement été facilité par la proximité de date des deux scrutins, mais en 1988, dans les quatre semaines qui séparaient la présidentielle des législatives, le taux de fidélité du vote lepéniste n'avait été que de 69 %.

Le changement de composition politique et sociologique du vote lepéniste a un effet direct sur les seconds tours de scrutin. Plus populaire, plus disparate sur l'axe gauche-droite, il s'agrège moins bien que par le passé à la droite classique. Selon les sondages post-électoraux de la SOFRES, 65 % des électeurs Le Pen avaient voté Chirac au second tour de 1988, 19 % Mitterrand et 16 % s'étaient abstenus ou avaient voté blanc ou nul. Sept ans plus tard, seuls 51 % des électeurs de Le Pen votent Chirac, 28 %

Jospin et 21 % s'abstiennent ou votent blanc ou nul. Si les reports de voix lepénistes avaient été les mêmes qu'en 1988, Jacques Chirac l'eût emporté sur son adversaire socialiste avec 54,4 % des voix (au lieu de 52,7 %), un score supérieur à celui obtenu par François Mitterrand au second tour de 1988. Désormais, il n'y a plus deux blocs dans la politique française – la gauche et la droite – mais trois – la gauche, la droite et le Front national.

LA RECONQUÊTE SOCIALISTE À MI-CHEMIN

Après son échec des élections européennes, la mise hors course de Michel Rocard puis la renonciation de Jacques Delors à la candidature, le Parti socialiste pouvait craindre le pire de l'élection présidentielle. Mais le printemps 1995 est celui du renouveau qui amorce la remontée des enfers.

Au premier tour de l'élection présidentielle, le candidat socialiste arrive en tête de tous les candidats avec 23,2 % des suffrages exprimés, résultat d'autant plus spectaculaire que tous les sondages d'intentions de vote plaçaient Jacques Chirac en première position. Par rapport aux législatives de 1993, le PS enregistre des gains sensibles dans des catégories clefs : les ouvriers (+ 7 points), les chômeurs (+ 7 points), les personnes se classant à l'extrême gauche (+ 10 points) ou à gauche (+ 5 points). Au deuxième tour, Jospin est battu plus qu'honorablement obtenant 47,3 % des voix alors que le total gauche + écologistes du premier tour dépassait à peine les 40 %. Dans les 295 circonscriptions où s'étaient affrontés au second tour des législatives un candidat du PS et un candidat de la droite modérée, le courant socialiste améliore de 4,4 points son score d'il y a deux ans.

Enfin les municipales qui s'annonçaient difficiles en raison de la situation de départ héritée du scrutin de 1989 très favorable aux socialistes et de l'effet supposé de la victoire de Chirac se révèlent en définitive très satisfaisantes. Le PS retrouve à l'unité près le nombre de mairies des villes de plus de 9 000 habitants qu'il détenait avant le scrutin – 274 contre 273. Les victoires-surprises de Tours ou Rouen, les victoires-revanches de Grenoble, Sarcelles ou Arles sans compter la reprise de six arrondissements de Paris (en y incluant le XI^e gagné par Georges Sarre du Mouvement des citoyens) font plus que compenser la perte de villes comme Arras, Avignon ou Valence.

A y regarder de plus près cependant, les bons résultats socialistes procèdent moins d'une véritable progression de la gauche que des divisions de la droite modérée et du particularisme accentué du Front national. La première place de Lionel Jospin au soir du premier tour est une heureuse surprise pour la gauche mais elle tient surtout à la dispersion de la droite entre quatre candidats. Et le score de 23,2 % est assez modeste puisque l'ancien député de Haute-Garonne aurait dû atteindre les 26 % pour que le total gauche + écologistes retrouve l'étiage des 43 % recueilli aux élections législatives. Aux municipales, le PS, comme le PC, bénéficient de la multiplication des listes dissidentes RPR ou UDF et souvent même de leur maintien au second tour. Dans quatorze villes de plus de 9 000 habitants, la victoire socialiste est due aux divisions de la droite modérée, le critère étant ici que le score de la gauche victorieuse au second tour est inférieur au total des listes de la

droite modérée restant en présence. L'exemple le plus spectaculaire est celui de Tours où le socialiste Jean Germain emporte la mairie avec 42,4 % des voix contre 57,6 % à la droite modérée divisée (34 % pour la liste Royer et 23,6 % pour la liste Trochu).

Au surplus, dans les seconds tours de scrutin, le Front national fait souvent le bonheur des socialistes. L'analyse des gains de la gauche par circonscription selon le niveau des voix lepénistes en 1988 et 1995 le montre bien (tableau 7). Il y a sept ans les gains de la gauche au second tour de la présidentielle étaient assez largement indépendants du niveau de Jean-Marie Le Pen, ce qui signifie que des reports de voix en provenance de l'électorat de Raymond Barre contribuaient aussi à sa progression (+ 4,9 points entre les deux tours).

En 1995, au contraire, les gains de la gauche sont non seulement plus importants (+ 6,7 points), mais ils s'ordonnent rigoureusement en fonction de l'influence lepéniste et culminent même à treize points dans les dix-sept circonscriptions où Le Pen dépasse au premier tour la barre des 25 %.

Aux élections municipales, la contribution du Front national aux victoires de la gauche est considérable. Les choses étant facilitées par la possibilité de maintenir les listes ayant atteint 10 % des suffrages exprimés au premier tour (alors que le minimum requis aux élections législatives est de 12,5 % des inscrits), le FN a maintenu ses listes dans 226 des 232 villes de plus de 9 000 habitants où il était en mesure de le faire et dans les six communes restantes il a fusionné quatre fois avec l'une des listes

132

Tableau 7 - *Analyse comparée des reports lepénistes vers la gauche en 1988 et 1995*
(Analyse par circonscriptions en % des suffrages exprimés)

| Niveau de J.-M. Le Pen | 1988 | | | 1995 | | |
|--|---|-----------------------------------|--|---|-------------------------------|--|
| | Gauche + Écologistes 1 ^{er} tour | F. Mitterrand 2 ^e tour | Gain de la gauche 2 ^e /1 ^{er} tour | Gauche + Écologistes 1 ^{er} tour | L. Jospin 2 ^e tour | Gain de la gauche 2 ^e /1 ^{er} tour |
| Plus de 25 % | 41,7 | 47,6 | + 5,9 | 32,5 | 45,4 | + 12,9 |
| Entre 20 et 25 % | 45,6 | 51,9 | + 6,3 | 37,0 | 45,6 | + 8,6 |
| Entre 15 et 20 % | 48,2 | 53,9 | + 5,7 | 41,4 | 48,9 | + 7,5 |
| Entre 12,5 et 15 % | 49,6 | 54,4 | + 4,8 | 42,1 | 48,1 | + 6,0 |
| Entre 10 et 12,5 % | 50,3 | 54,5 | + 4,2 | 42,8 | 48,0 | + 5,2 |
| Moins de 10 % | 52,2 | 55,6 | + 3,4 | 41,2 | 45,1 | + 3,9 |
| Ensemble des circonscriptions métropolitaines | 49,1 | 54,0 | + 4,9 | 40,7 | 47,3 | + 6,7 |

Tableau 8 - Typologie des victoires de la gauche aux élections municipales dans les villes de plus de 9 000 habitants

| | Municipales 1989 | | | Municipales 1995 | | |
|--|-----------------------|--------------------|---------------------|-----------------------|--------------------|---------------------|
| | Ensemble de la gauche | PS + divers gauche | PC + extrême gauche | Ensemble de la gauche | PS + divers gauche | PC + extrême gauche |
| Victoires acquises avec une majorité absolue ou malgré des divisions de la gauche | 442 | 298 | 144 | 386 | 279 | 107 |
| Victoires acquises en position minoritaire avec les divisions de la droite modérée | 6 | 6 | 0 | 20 | 14 | 6 |
| Victoires acquises en position minoritaire avec le maintien du Front national au deuxième tour | 11 | 11 | 0 | 53 | 43 | 10 |
| | <hr/> | <hr/> | <hr/> | <hr/> | <hr/> | <hr/> |
| | 459 | 315 | 144 | 459 | 336 | 123 |

133

de la droite modérée. De la sorte, il a contribué dans quarante-trois communes au succès des listes socialistes et dans dix à celui des listes communistes (tableau 8). Le critère pris en compte ici est un total des voix de la droite modérée et du Front national au scrutin de ballottage supérieur à celui de la gauche dans des villes pourtant gagnées par celle-ci. Grâce au maintien du FN, le succès socialiste est ainsi assuré dans des villes comme Tourcoing, Meyzieu, Creil, Chelles, Noisy-le-Grand, Romans, Cergy et, à un moindre degré, Beauvais, Clichy, Lille, Aix, Castres ou Dunkerque. On observe un phénomène semblable dans des villes communistes

comme Évreux, Colombes ou encore Choisy-le-Roi ou Drancy. Si l'on compare suivant les mêmes critères les scrutins municipaux de 1989 et 1995, on constate que le Front national contribue au succès de la gauche dans cinquante-trois villes de plus de 9 000 habitants contre onze seulement en 1989.

En fin de compte, après le violent rejet subi en 1993, le Parti socialiste n'a accompli que la moitié de sa remontée. Au second tour de 1993, j'avais pu évaluer le rapport de forces UPF/PS à 58,3 % contre 41,7 %¹. Le gain de 4,4 points déjà cité entre 1993 et 1995 correspond donc

1. Voir mon chapitre « Les grandes vagues électorales sous la V^e République : le raz de marée de 1993 », in Pascal Perrineau, Colette Ysmal (éd.), *Le Vote sanction*, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques et *Le Figaro*, 1993, p. 258.

Tableau 9 - *La contribution écologiste à la remontée socialiste*
(Analyse par circonscriptions en % des suffrages exprimés)

| Recul D. Voynet/ Total écologiste 1993 | Évolution des forces politiques entre 1993 et 1995 | | | | |
|--|--|---------------------------------|--------------------------------|--------------------------------------|------------------------------|
| | Huc/ PC | Laguiller/ Extrême gauche | Jospin/ PS-Divers gauche | Droite modérée/ Droite modérée | Le Pen/ Front national |
| Supérieur à 10 points | - 0,2 | + 3,7 | + 5,7 | + 0,7 | + 2,1 |
| Entre 8 et 10 points | - 0,6 | + 3,7 | + 4,7 | - 0,1 | + 1,3 |
| Entre 7 et 8 points | - 1,0 | + 3,2 | + 3,2 | + 0,3 | + 2,3 |
| Entre 6 et 7 points | - 0,3 | + 3,7 | + 1,8 | - 0,6 | + 2,5 |
| Entre 5 et 6 points | - 0,4 | + 3,7 | + 1,5 | - 1,4 | + 3,3 |
| Inférieur à 5 points | + 0,6 | + 2,9 | + 0,3 | - 1,1 | + 3,2 |
| Ensemble des circonscriptions métropolitaines | - 0,4 | + 3,6 | + 3,1 | - 0,3 | + 2,4 |

134

presque exactement à la moitié du handicap qui sépare le PS des 50 % fatidiques. Preuve supplémentaire : dans les 211 circonscriptions perdues en 1993 par le PS et les divers gauche, Lionel Jospin ne dépasse le 7 mai la majorité absolue que dans 113 d'entre elles, ce qui signifie que dans 98 cas le député RPR ou UDF fraîchement élu de 1993 a vu les électeurs de sa circonscription confirmer leur choix d'il y a deux ans en se prononçant en faveur de Jacques Chirac.

Plutôt que leur situation maintenue de minoritaire, le vrai motif de satisfaction pour les socialistes réside dans leur retour à la position de parti dominant au sein de la gauche. Ils ont grandement bénéficié de l'inéligibilité frappant Bernard Tapie qui a fait disparaître un concurrent redoutable dans l'électorat populaire. Le sabordage écologiste conduit avec beaucoup de vaillance par

les dirigeants du mouvement leur a aussi profité. Avec 3,3 % des voix, Dominique Voynet fait moins bien qu'Antoine Waechter en 1988 (3,8 %) ou Brice Lalonde en 1981 (3,9 %) retrouvant ainsi les plus basses eaux du mouvement. Le PS a récupéré en partie la poussée écologiste des années 1992-1993. Si l'on ordonne les circonscriptions selon l'ampleur du recul écologiste entre 1993 et 1995 (en incluant l'entente GE-Verts et les divers candidats écologistes), on constate que le vote socialiste bénéficie directement de cette baisse, ce qui n'est le cas aussi nettement d'aucune autre force politique (tableau 9).

Malgré une campagne dynamique, Robert Hue avec 8,7 % des voix ne parvient pas à endiguer le déclin communiste, d'autant que malgré sa progression par rapport aux scores d'André Lajoinie en 1988 et de la liste Wurtz aux euro-

péennes, il subit une nouvelle baisse parmi les ouvriers actifs (- 4 points depuis 1988 et - 1 point depuis 1994) et dans les communes de plus de 9 000 habitants détenues par le parti avant le renouvellement de 1995, il ne parvient pas à retrouver le score obtenu un an auparavant par la liste Wurtz (18,2 % contre 20,3 %). Dans certaines mairies communistes, le déficit de mobilisation pour le nouveau secrétaire national est patent. A Ivry, par exemple, le score du PC entre 1994 et 1995 passe de 48,2 % des voix à 37,6 %, à La Courneuve de 32,2 % à 24,8 %. Avec la faiblesse persistante du Parti communiste et la quasi-disparition écologiste, la bonne campagne de Lionel Jospin et les succès municipaux donnent désormais au Parti socialiste la chance inespérée d'un redémarrage pour tenter d'ouvrir en 1998 le chapitre inédit d'une cohabitation à leur profit.

LE MIRACLE CHIRAQUIEN

La droite est enfin parvenue à transformer l'essai des législatives en victoire présidentielle, ce qu'elle n'avait pu faire après ses succès de 1978 et 1986. Plusieurs conjonctions ont permis cette victoire : la diversité de l'offre politique et symbolique du premier tour avec les candidatures Chirac, Balladur et de Villiers et la parfaite union de la droite modérée au second ; la capacité de mobilisation politique de Jacques Chirac et l'élargissement de sa base sociologique ; la sanction maintenue à l'encontre des socialistes et l'impossibilité politique pour Le Pen d'appeler à voter Jospin malgré son ardent désir ; l'effet de surprise, enfin, qui fait de Jacques Chirac l'outsider de la compétition et lui permet d'utiliser le RPR et la gauche comme base

de pilonnage contre la position de favori d'Édouard Balladur.

Pour gagner, Jacques Chirac a su concilier la double aspiration de l'électorat. Tout d'abord, la *demande de changement de la société*, extrêmement forte en raison de la vision très noire de leur avenir entretenue par les Français qu'agace de surcroît le refrain balladurien « *les choses vont mieux* ». Or, les socialistes, deux ans seulement après avoir été rejetés, ne peuvent déjà récupérer cette aspiration à leur profit. Le discours de Chirac axé sur le thème « *il faut faire bouger les choses* » rencontre ainsi une large adhésion, en particulier dans la jeunesse. Parmi les électeurs qui sur une échelle changement/ conservatisme en six cases se classent sur les positions 1 et 2, les plus favorables au changement, Jacques Chirac devance Édouard Balladur de huit points alors qu'il est distancé de deux points et demi parmi les électeurs qui occupent les positions 3 à 6. Au second tour, Chirac recueille 49 % des suffrages exprimés dans la fraction de l'électorat la plus favorable au changement de la société alors que, selon la reconstitution du vote effectuée dans le sondage post-électoral de la SOFRES, il n'en avait recueilli que 41 % sept ans plus tôt.

Parallèlement à cette réponse à la demande de changement, Chirac satisfait la *tendance autoritaire* de la majorité de l'électorat. 64 % des Français se déclarent d'accord avec la proposition « *ce qu'il faudrait en France, c'est un chef qui remette de l'ordre et qui commande* », 53 % se prononcent pour le rétablissement de la peine de mort et 58 % refusent le droit de vote aux étrangers pour les élections locales. Sur la base de ces trois items, on peut calculer pour chaque interviewé une note d'auto-

Tableau 10 - *Le vote au premier tour de la présidentielle selon la note d'autoritarisme (% de suffrages exprimés)*

| | Note | | | |
|-----------------|-----------------|------------------|-----------------|----------------|
| | Très faible (0) | Assez faible (1) | Assez forte (2) | Très forte (3) |
| A. Laguiller | 10 | 7 | 3 | 4 |
| R. Hue | 19 | 8 | 7 | 4 |
| L. Jospin | 42 | 29 | 20 | 12 |
| D. Voynet | 9 | 3 | 2 | 1 |
| J. Chirac | 8 | 20 | 26 | 23 |
| E. Balladur | 10 | 22 | 22 | 18 |
| Ph. de Villiers | 1 | 5 | 7 | 5 |
| J.-M. Le Pen | 1 | 6 | 12 | 33 |
| J. Cheminade | 0 | 0 | 1 | 0 |
| | 100 % | 100 % | 100 % | 100 % |

La note d'autoritarisme varie de 0 à 3 en fonction des réponses aux trois items suivants : « Estime qu'il faudrait en France un vrai chef qui remette de l'ordre et qui commande », « estime qu'il faudrait rétablir la peine de mort », « refuse le droit de vote aux étrangers pour les élections locales ».

Source : Sondage post-électoral de la SOFRES.

ritarisme allant de 0 à 3. On constate que 61 % des Français obtiennent les notes 2 et 3, c'est-à-dire des scores élevés sur la note ainsi constituée. L'analyse des votes du premier tour en fonction de ce critère (tableau 10) montre le lien entre l'autoritarisme et le vote de droite. Plus remarquable encore : le rapport de forces Chirac/Balladur lui correspond étroitement. Le Premier ministre devance le maire de Paris de deux points parmi les électeurs les moins autoritaires (notes 0 et 1) et il est en revanche devancé de plus de quatre points parmi les électeurs les plus autoritaires (notes 2 et 3).

Entre 1988 et 1995, la transformation de la sociologie du vote Chirac dans les seconds tours de scrutin montre les dividendes de ce double positionnement. Certes, Chirac reste minoritaire parmi les ouvriers, les employés, les salariés du secteur public et les chômeurs. Mais c'est bien dans ces catégories qu'il enregistre ses avancées les plus marquantes. Et il réussit même à être majoritaire chez les 18-24 ans (55 % contre 45 % à Lionel Jospin). En revanche, le maire de Paris recule parmi les cadres, les hauts revenus et les personnes d'instruction supérieure. Tout se passe comme si les catégories les moins favorables au change-

ment et les moins séduites par un mode de gouvernement autoritaire se montraient beaucoup plus réticentes à voter Chirac qu'en 1988. A l'inverse, les catégories favorables à l'une ou l'autre de ces aspirations et *a fortiori* aux deux sont beaucoup plus nombreuses à se prononcer en sa faveur. Le bénéfice est d'autant plus important que la base statistique des catégories réticentes est réduite alors que celle des catégories réceptives est beaucoup plus large.

Le miracle chiraquien est d'avoir concilié la demande autoritaire qui émane de l'électorat le plus à droite et la demande largement partagée de changement de la société, tout en attirant l'électorat jeune qui se montre par ailleurs le moins séduit par la tentation autoritaire. Bénéficiant du discrédit qui touche encore les socialistes et du front anti-balladurien qui soude la jeunesse, Jacques Chirac réussit, le temps d'un sacre, à marier ces contraires.

FRANÇOIS GAZIER
RONNY ABRAHAM

LA COMMISSION DES SONDAGES FACE À L'ÉLECTION PRÉSIDENTIELLE ET AUX ÉLECTIONS MUNICIPALES DE 1995

Les élections présidentielles et les élections municipales sont, depuis la création en 1977 de la Commission des sondages, beaucoup plus que les législatives, les cantonales, les sénatoriales, les européennes et les référendums, les moments forts de son activité de contrôle en raison du nombre élevé de sondages qu'elles suscitent et de l'intérêt que l'opinion porte à leurs résultats, tant sur le plan national que sur le plan local.

Le printemps de l'année 1995 rassemblant à quelques semaines de distance ces deux consultations électorales majeures de la vie politique française, on pouvait s'attendre à un volume et à une diversité d'interventions excédant largement ce qui fit l'objet des précédents bilans établis au lendemain des élections des années 1988 et 1989 publiés en leur temps dans la présente revue¹.

Ce ne fut pas le cas. Ni par leur nombre ni par l'importance des questions qu'ils soulevèrent et des réclamations qu'ils suscitèrent, les sondages publiés ou diffusés dans la perspective de ces deux élections ne mirent la Commission en alerte ni n'excédèrent les possibilités de contrôle que la loi lui confère.

Ce qui ne veut pas dire qu'il n'y ait pas matière à un bilan et que l'application de la loi du 19 juillet 1977 ne pose plus de problèmes. Le lecteur en jugera lui-même.

I. LES PRÉSIDENTIELLES

Tout bilan de ce type porte d'abord sur le nombre des sondages enregistrés par la Commission et pour lesquels elle a ouvert un dossier, soit qu'elle ait été saisie de réclamations à leur encontre, soit qu'elle en ait eu connaissance par la notice que les instituts qui les ont réalisés sont tenus de lui adresser, soit encore qu'elle les ait découverts grâce à ses propres pouvoirs d'investigation et de contrôle. Mais, et il importe de le rappeler, il ne s'agit là que des seuls sondages diffusés sur le territoire français par la presse écrite ou audiovisuelle ou, à la limite, par voie de tracts. Le chiffre ainsi atteint est donc sensiblement inférieur au nombre des sondages effectivement réalisés, certains ayant pu échapper à la vigilance de la Commission, et surtout de nombreux sondages, commandés pour leur propre usage par les candidats

139

1. Voir la revue *Pouvoirs*, n° 48, 1989 ; n° 52, 1990 ; n° 66, 1993.

ou les partis qui les soutiennent, ainsi que ceux réalisés lors des deux semaines qui ont précédé les deux tours du scrutin où leur diffusion était interdite échappent tant à la connaissance qu'à la compétence de la Commission.

Dans ces limites, et à partir du mois de janvier 1995, date à laquelle la Commission, selon sa pratique habituelle à l'approche d'une consultation nationale, a étendu son contrôle à tous les sondages qui, en sus de ceux qui portent sur les intentions de vote des citoyens, ont un rapport direct ou indirect avec l'élection présidentielle, le nombre des sondages enregistrés s'est élevé à 157.

140

Ce nombre est à rapprocher de ceux relevés lors des deux élections présidentielles de 1981 et de 1988 qui ont été respectivement, pour des périodes comparables, de 111 et de 153.

Ainsi, contrairement à une impression due sans doute à la place démesurée que ces sondages ont tenue dans la presse et dans l'opinion tout au long de cette campagne électorale, leur nombre n'est pas en augmentation, du moins par rapport à l'élection précédente de 1988. Il est même frappant de constater qu'à quelques unités près il est demeuré le même.

Autre constatation qui demeure dans la ligne de celles faites lors des précédentes élections présidentielles : le nombre restreint des instituts qui ont réalisé ces sondages ainsi que des médias qui les ont commandés.

La quasi-totalité de ces sondages a été réalisée par les six grands instituts nationaux, déjà présents lors de toutes les consultations électorales antérieures, que sont la SOFRES, BVA, IFOP, IPSOS, CSA et LOUIS HARRIS, qui tous avaient une large expérience des sondages électoraux et plus spécialement de ceux qui précèdent une élection présidentielle.

Quant aux commanditaires de ces sondages, ce furent essentiellement les hebdomadaires à grande diffusion, tels que *Le Point*, *L'Express*, *Le Nouvel Observateur*, *Paris-Match*, *Profession politique* ; les chaînes de télévision, TF1, FR3 ; certaines stations de radio, France Inter, RTL ; et un petit nombre de journaux parisiens : *Le Figaro*, *Libération*, *Le Parisien*, *Info-Matin*, *Le Journal du Dimanche*...

Là encore, un mouvement de concentration s'est dessiné par rapport aux précédentes présidentielles. Les acheteurs de sondages ont été moins nombreux et presque tous localisés à Paris. Mais, rappelons-le encore, il ne s'agit là que des sondages publiés ou diffusés. Ceux, nombreux, commandés par les partis politiques, par des candidats, voire par les Renseignements généraux, pour leur propre usage échappent à ce recensement.

En revanche, si les organes de presse qui ont ainsi commandé des sondages sont les premiers à les publier, leur diffusion ne s'arrête pas là, car leurs résultats ont été largement repris dans les jours qui suivirent par l'ensemble des autres médias qui, souvent, les ont présentés dans des tableaux comparatifs et récapitulatifs, ce qui a largement contribué à donner l'impression d'une masse ininterrompue de sondages se renouvelant chaque jour et finalement beaucoup plus importante que leur nombre réel.

A l'encontre de tous ces sondages six réclamations seulement furent adressées à la Commission, alors qu'en 1988 elle avait enregistré dix-sept saisines. Trois émanèrent des directeurs de campagne des candidats Chirac et Balladur, une du président du Centre national des indépendants et paysans, une autre du

ministre des Finances et la dernière d'une habitante de Toulouse.

Trois d'entre elles furent rejetées comme mal fondées. Les autres conduisirent la Commission à formuler deux observations et une mise au point.

Mais les interventions de la Commission ne s'arrêtèrent pas là. Il lui incombaît en effet de veiller au respect des prescriptions de l'article 2 de la loi du 19 juillet 1977, qui font obligation de mentionner lors de la publication ou de la diffusion d'un sondage le nom de l'organisme qui l'a réalisé, celui de la personne qui l'a commandé, la taille de l'échantillon et la date des interrogations.

Dans la grande majorité des cas, ces indications figurèrent bien dans les journaux et sur les écrans à côté des résultats chiffrés des sondages. Mais il arriva parfois qu'elles fussent omises. Lorsque ce fut l'effet d'un simple oubli qui lui parut excusable, la Commission se borna à le signaler au média contrevenant en l'invitant à faire paraître dans son prochain numéro un rectificatif.

Mais la Commission se trouva parfois, et surtout dans la presse hebdomadaire, en présence de brefs échos ou courtes informations qui contenaient des résultats chiffrés de sondages dont l'origine n'était pas toujours indiquée et que n'accompagnaient pas les mentions exigées à l'article 2 de la loi. Elle procéda alors à une enquête pour vérifier la réalité de ce sondage. Si aucun institut n'en reconnaissait la paternité, l'organe de presse qui l'avait diffusé fut tenu de publier une mise au point faisant toutes réserves sur son authenticité et, par ailleurs, l'infraction résultant de l'omission des indications prescrites par la loi conduisit la Commission à trois reprises à engager des poursuites pénales à l'encontre du média en infraction.

La Commission a également pour tâche de veiller au respect de l'article 11 de la loi, qui interdit toute diffusion des résultats d'un sondage ayant un rapport direct ou indirect avec une élection pendant la semaine qui précède chaque tour de scrutin.

Comme à chaque élection nationale, elle a donc rappelé quelques semaines à l'avance l'interdiction ainsi formulée par la loi française en précisant à la fois le point de départ (le dimanche précédant celui de l'élection à 0 heure) et le terme de cette période (le jour du scrutin à 20 heures) dans un communiqué qui a été largement diffusé.

Cette interdiction légale, qui ne porte, on le rappelle, que sur la diffusion des sondages et non sur leur réalisation, est aujourd'hui bien connue et, si elle est souvent critiquée, elle n'en a pas moins été observée. La Commission n'a relevé qu'une infraction commise par un hebdomadaire, ce qui l'a conduite à engager à son encontre les poursuites pénales prévues par la loi.

Dans l'exercice de ce contrôle des sondages de l'élection présidentielle de 1995, la Commission n'a donc relevé aucune infraction majeure à la législation ni davantage de graves malfaçons ou manipulations entachant la sincérité des sondages. En particulier, aucun élément ne lui est apparu qui pourrait étayer les accusations, parfois portées dans la presse, de manque d'objectivité des différents instituts et d'une prétendue allégeance de certains d'entre eux à l'un ou l'autre des candidats en présence. La Commission, en l'état de ses informations, ne peut donc que conforter les dénégations, souvent indignées, des différents instituts envers ces allégations bien vite malveillantes.

Quelques points, néanmoins, dans des

domaines divers ont spécialement retenu son attention et méritent d'être signalés.

Le premier a trait non pas tant à la confection des sondages mais à la présentation de leurs résultats, notamment dans les médias. La Commission a cette fois encore constaté et déploré la propension des organes de presse à titrer sur le classement des différents candidats dans les intentions de vote, tel d'entre eux présenté à grand fracas comme distançant ses concurrents, rattrapant l'un, devançant l'autre, comme s'il s'agissait des indications d'un chronomètre dans une course de chevaux ou une compétition sportive.

142

C'est négliger là la marge d'erreur inélectable de la technique des sondages qui, même si dans l'application de la méthode des quotas elle ne peut être calculée avec la même rigueur statistique que pour un échantillon aléatoire, n'en est pas moins, de l'avis général, pour un millier de personnes interrogées de 2 à 3 points.

Les médias, dans leur course au sensationnel, ne sont d'ailleurs pas seuls responsables de cette dérive. Les instituts s'y prêtent également en livrant souvent des résultats assortis de décimales donnant ainsi l'impression d'une fausse précision, très insuffisamment corrigée par un rappel, quand il est présent, d'une marge d'erreur.

Dès le mois de février, la Commission a jugé nécessaire de réagir par un communiqué qui a été largement repris par la presse et a incité les sondeurs et leurs commentateurs à plus de retenue dans ce domaine.

La Commission, cette fois encore, a eu à se pencher sur le problème des redressements, et plus spécialement des redressements politiques opérés à partir des souvenirs de vote.

Sa position à cet égard n'a pas varié.

Pour des sondages portant sur des intentions de vote, elle estime que la représentativité de l'échantillon est conditionnée tout aussi bien par sa structure politique que par sa structure socio-démographique et qu'il est en principe nécessaire de vérifier cette structure politique en posant aux personnes interrogées une question relative à leur comportement politique antérieur, notamment électoral.

Cependant, une fois cette vérification effectuée, la Commission considère que, pour décider de l'opportunité d'effectuer un redressement dans un cas déterminé et surtout pour choisir la méthode de redressement, les instituts possèdent une certaine marge d'appréciation dont il leur est loisible de faire usage, sous réserve de ne pas opérer de choix manifestement erroné.

L'application de cette doctrine conduisit la Commission à formuler une mise au point qu'a dû publier *Le Quotidien de Paris* après avoir diffusé sous le titre : « Le Pen passe Balladur ? » les résultats bruts d'un sondage prétendu confidentiel. La Commission s'est élevée contre la diffusion de résultats bruts obtenus hors de tout redressement. Elle a rappelé que de tels chiffres ne correspondaient qu'à une étape intermédiaire dans l'élaboration d'un sondage du type de ceux réalisés pour une élection présidentielle. En raison de l'imperfection inévitable de l'échantillon, leur redressement est une nécessité. La diffusion de chiffres bruts, qui n'ont par eux-mêmes pas de valeur définitive, ne peut que gravement induire le public en erreur.

Mais la nécessité du redressement politique étant ainsi reconnue, le problème demeure des conditions de sa réalisation par les soins des instituts et sous le contrôle, limité comme on l'a vu, de la

Commission. C'est là que le débat rebondit et que des griefs s'expriment contre l'obscurité de cette opération, propice selon certains à toute manipulation de la part des instituts. La presse s'en fit assez largement l'écho, alors que les instituts attestaient de leur bonne foi.

La Commission, quant à elle, fut saisie du problème par le Front national, pourtant le premier des bénéficiaires de ces redressements qui ont conduit parfois jusqu'à doubler le pourcentage d'intentions de vote exprimées en sa faveur par les personnes sondées.

La demande du Front national fut que soient publiés, avec les résultats définitifs du sondage, les chiffres bruts découlant des interrogations et un exposé de la méthode appliquée pour leur redressement.

Une telle exigence est évidemment irrecevable en l'état actuel de la législation et supposerait donc une modification de la loi du 19 juillet 1977 et de ses décrets d'application.

Une réforme de cet ordre serait-elle opportune ? La Commission en a débattu et n'en a pas été convaincue.

Mais il demeure que le redressement politique des sondages électoraux, avec le halo d'obscurité qui l'environne, constitue un point sensible, qui suscite dans l'opinion des interrogations, des incompréhensions, voire des irritations.

La règle, formulée à l'article 11 de la loi selon laquelle toute diffusion des résultats d'un sondage est interdite pendant la semaine précédant l'élection – disposition que la France n'est pas le seul pays à appliquer mais qui ne figure pas dans la législation de beaucoup d'autres pays, notamment l'Allemagne et l'Angleterre –, suscite toujours les mêmes critiques d'une grande partie de l'opinion, mais pour l'essentiel a été res-

pectée, tout au moins sur le sol français.

Car déjà lors des élections précédentes, et notamment du référendum de 1992 et de celles au Parlement européen en 1994, la loi française, applicable sur le seul territoire de la République, avait manifesté ses limites face aux diffusions réalisées à l'étranger et à la transparence des frontières.

Le phénomène se reproduisit pour la présidentielle de 1995.

Pendant chacune des deux semaines d'interdiction qui précédèrent le premier et le second tour du scrutin, des résultats de sondages réalisés en France, mais dont la publication était interdite sur le sol français, furent diffusés à l'étranger et parvinrent ainsi à la connaissance de nombreux électeurs français.

Cette opération fut même systématiquement entreprise par *La Tribune de Genève*, qui, si elle ne fut pas mise en vente dans les kiosques à Paris, se trouva disponible dans les départements frontaliers et, bien entendu, en Suisse. Pendant les deux semaines concernées, elle publia un tableau des résultats obtenus par les grands instituts français. Mieux encore, son standard téléphonique fut mis à la disposition de tous les Français désireux de connaître ces résultats, lesquels purent également être obtenus sans la moindre difficulté par tous les électeurs ayant accès au réseau mondial d'information Internet.

La loi, assurément, a été contournée, et la Commission, désarmée, s'est trouvée hors d'état d'assurer sa mission qui est de la faire respecter.

Cela a relancé les polémiques autour de l'article 11 et les propositions tendant à le réformer ou à l'abroger. Une fois de plus, elles se sont exprimées en sens opposé : les uns, dans un souci d'efficacité voulant renforcer la sévérité de la loi

en étendant l'interdiction qu'elle prononce à la réalisation des sondages en plus de leur diffusion ; les autres, d'inspiration libérale, préconisant son abrogation et la restauration d'une entière liberté de faire et de diffuser des sondages jusqu'au jour de l'élection.

Tant que ces deux tendances continueront à s'équilibrer et à se neutraliser, la règle actuelle risque fort de demeurer inchangée avec ses contraintes et ses défaillances.

Enfin, la Commission, qui, on le rappelle, n'est pas seulement une instance de contrôle mais aussi un poste d'observation privilégié des sondages politiques en France, n'a pu rester indifférente face aux remises en cause de la fiabilité de ces sondages provoquées par des discordances entre certaines de leurs évaluations et les résultats finalement sortis des urnes.

Il ne s'agit plus là d'erreurs ou de mal-façons imputables à un institut pour un sondage donné, mais d'un grief à l'encontre de l'ensemble des sondeurs dont les résultats, généralement concordants, divergèrent excessivement de la réalité politique du moment et perdirent toute valeur prédictive.

La première de ces mises en cause de la fiabilité des sondages fut déclenchée par le retournement brutal qu'enregistrèrent tous les instituts fin février et début mars dans les intentions de vote concernant les deux candidats Balladur et Chirac, la chute du premier accompagnant la montée du second. Rien n'avait laissé apparaître jusque-là la fragilité de l'édifice qui avait porté si haut et si longtemps M. Balladur, au point que pour certains, dès le mois de janvier, son élection était déjà acquise et qu'aucun adversaire, présent ou futur, n'était en mesure d'y faire obstacle. Tout au plus évoquait-on parfois la proportion élevée

d'indécis et d'électeurs reconnaissant qu'ils pourraient encore changer d'intention. Oubliant que la base de ces sondages était ainsi bien précaire, on ne retint alors que l'annonce beaucoup plus médiatique d'un résultat éclatant.

Mais bien plus sonore fut le tumulte provoqué le soir du premier tour par la sous-évaluation dans les derniers sondages réalisés, y compris ceux de la semaine d'interdiction, du candidat Jospin et la surestimation corrélative du candidat Chirac, faisant qu'à la surprise générale le premier s'est trouvé précéder le second.

On alla jusqu'à parler d'une « Bérézina des sondeurs », en oubliant la bonne adéquation des prévisions et des résultats pour tous les autres candidats, y compris celui du Front national, et la précision remarquable des estimations de vote à 20 heures le jour du scrutin.

Une volée d'accusations et de critiques s'abattit sur les dirigeants des instituts qui, les uns après les autres, tentèrent de se défendre tout en s'interrogeant sur les faiblesses de l'outil qu'ils manient et en insistant sur les difficultés de l'indispensable opération de redressement.

Ils trouvèrent toutefois une consolation au second tour où, les redressements ayant été opérés cette fois sur la base toute fraîche des souvenirs de vote au premier tour, il y eut quasi-coïncidence entre les chiffres des sondages et les résultats de l'élection.

Pour excessif et injuste qu'il ait été, ce procès des sondages eut néanmoins le mérite de rappeler, une fois encore, que sondage n'est pas prédiction et que, comme on l'a déjà écrit, le jour n'est pas encore venu où les sondages auront vidé l'élection elle-même de toute signification et rendu inutile d'y recourir.

De l'aveu général, l'élection présidentielle française de 1995 s'est déroulée dans des conditions de régularité incontestables au respect desquelles toute une série d'autorités ou d'organismes de contrôle institués par la loi veillèrent tout au long de la campagne et lors des scrutins, notamment le Conseil constitutionnel, la Commission nationale de contrôle de la campagne pour l'élection du président de la République, le Conseil supérieur de l'audiovisuel, la Commission de contrôle des comptes de campagne...

La Commission des sondages en fit partie. Dans les limites de sa compétence et parfois en liaison avec l'une ou l'autre de ces institutions, elle y a tenu sa place et a ainsi contribué à ce résultat qui témoigne de la bonne santé des pratiques démocratiques en France.

II. LES MUNICIPALES

Accolées aux présidentielles et confiées dans leur ombre, les élections municipales du printemps 1995 n'ont occupé dans la vie politique française qu'une place mineure, donnant lieu à une campagne plutôt terne et battant des records dans le taux des abstentions. Les sondages qui leur ont été consacrés furent beaucoup moins nombreux qu'en 1989 et posèrent beaucoup moins de problèmes. L'opinion publique s'en désintéressa largement. La Commission eut peu à intervenir et le bilan de son activité est donc assez mince.

Ces sondages se déroulèrent sur une longue période. Les premiers furent réalisés dès les premiers mois de l'année 1995, parallèlement à ceux de la présidentielle, puis, lorsque cette dernière s'intensifia à partir du mois d'avril, ils marquèrent un net ralentissement,

pour repartir en force dans les courtes semaines qui séparèrent l'élection du président de la République de l'ouverture des deux semaines d'interdiction précédant les deux tours du scrutin municipal.

Ils furent réalisés pour une part par les grands instituts déjà à l'œuvre pour l'élection présidentielle, mais tout autant par des organismes locaux souvent peu familiers des enquêtes politiques. Ils concernèrent un certain nombre de grandes villes ou de villes moyennes et très peu Paris, et ils furent diffusés dans les journaux de province au moins aussi souvent que dans la presse nationale.

Le nombre de sondages portés à la connaissance de la Commission et ayant donné lieu à l'ouverture d'un dossier fut, de janvier à juin, seulement de 52, alors que pour la période comparable précédant les dernières élections municipales de 1989, il avait été de 112.

Cette diminution considérable marque plus encore que la tendance, déjà relevée pour les présidentielles, à freiner le développement des sondages électoraux, la place réduite occupée par les municipales en 1995. Bien entendu, cette fois encore, et plus que pour les présidentielles, il faut ajouter à ce chiffre tous les sondages non rendus publics et ceux qui, diffusés dans des journaux locaux, ont échappé à la vigilance de la Commission.

Onze réclamations lui ont été adressées, dont une bonne moitié étaient irrecevables ou manifestement mal fondées. Les autres la conduisirent à formuler diverses observations et notamment trois mises au point concernant les élections de Lyon, de La Ciotat et de Grenoble, et qui furent publiés dans *Lyon Capitale*, dans *La Marseillaise* et dans *Le Dauphiné libéré*.

En dehors de ces malfaçons caractérisées, la Commission releva dans l'exa-

men de l'ensemble de ces sondages des faiblesses beaucoup plus fréquentes qu'à propos de ceux des présidentielles, ce qui n'est pas surprenant eu égard à l'inexpérience en matière de sondages électoraux de beaucoup des instituts en cause.

Certaines concernèrent d'abord l'échantillon, qui fut souvent beaucoup trop faible pour que les résultats fussent véritablement significatifs. Mais surtout le contrôle nécessaire de sa structure dans des secteurs géographiques de la commune fut trop souvent omis et aucune mesure de redressement ne fut prise pour y apporter les corrections nécessaires.

146

Quant aux redressements politiques, ils justifiaient eux aussi bien des observations, soit qu'ils fussent complètement omis, soit qu'ils aient été opérés sur des bases très incertaines sans rapport avec l'élection municipale en vue, tant du moins que les sondeurs ne purent s'appuyer, comme ils le firent dans les dernières semaines, sur les souvenirs de vote à l'élection présidentielle qui venait d'avoir lieu.

Quant aux médias, la Commission eut quelquefois à leur reprocher d'avoir omis de publier les indications prescrites à l'article 2 de la loi de 1977 concernant l'origine et les modalités de réalisation du sondage, voire quelquefois d'avoir diffusé des résultats de sondages non identifiés. Et trop souvent les titres et les commentaires dont ils accompagnèrent les résultats chiffrés du sondage excédèrent, dans une recherche de l'effet médiatique, ce qu'il était permis d'en tirer. Mais là, en dehors d'une dénaturation des résultats, les pouvoirs de la Commission sont les plus limités.

Enfin, l'article 11 de la loi interdisant toute diffusion de résultats de sondages pendant les quinze jours précédant le

premier puis le second tour, fut dans l'ensemble bien respecté et ni le problème de la perméabilité des frontières, ni celui de la diffusion immédiate de sondages réalisés à la sortie des urnes ne se posèrent du fait de la nature de l'élection en cause.

La Commission ne releva que deux infractions :

– La première, bien vénielle, fut comise par le journal *Le Monde* qui avait oublié d'indiquer, en reprenant les résultats d'un sondage diffusé la semaine précédente, la date et les modalités de cette diffusion. Un rectificatif immédiat remit les choses en place.

– La seconde, imputable au *Méridional*, posa à la Commission une question nouvelle. Ce journal avait en effet publié pendant la semaine d'interdiction, d'une part, certains résultats globaux d'un sondage portant sur la ville de Marseille déjà diffusé la semaine précédente, ce qui n'était donc qu'une reprise autorisée par la loi ; d'autre part, des indications nouvelles, déduites de ce sondage global, qui préfiguraient, avec chiffres et noms à l'appui, la position des candidats dans chacun des secteurs de la ville.

La Commission estima qu'il s'agissait là d'une simulation de vote au sens du deuxième alinéa de l'article 1 de la loi de 1972, donc assimilable à un sondage et dont, de ce fait, la diffusion était interdite dans la semaine précédant le scrutin. L'infraction à l'article 11 étant donc constituée, des poursuites pénales furent engagées à l'encontre du journal contrevenant.

De la comparaison des résultats de ces sondages tout au long de la campagne électorale et de ceux de l'élection le soir de chacun des deux tours de scrutin et tout spécialement du second tour, il

apparaît que, comme lors des présidentielles, leur valeur prédictive fut assez largement mise en défaut.

Les mairies conquises par le Front national à Toulon, Marignane et Orange – et non à Vitrolles, Dreux et Noyon – ne furent pas celles que les sondages laissaient attendre.

Ces derniers n’avaient pas davantage laissé prévoir la survenance d’une majorité de gauche dans six arrondissements parisiens...

Mais, cette fois, les détracteurs des sondeurs, si véhéments lors de l’élection présidentielle, Dieu sait pourquoi, ne soufflèrent mot.

PERE VILANOVA

ESPAGNE : LA FIN D'UNE ÉTAPE

Les analyses sont unanimes : cette fois-ci, l'Espagne assiste à un scénario de crise qui ne peut être défini que comme la « fin d'une étape ». Douze ans de gouvernement socialiste, très fortement identifié à la personne de M. Felipe Gonzalez, sont sur le point de s'achever, et l'enjeu est de taille. Normalement, on peut considérer que la fin d'une étape de gouvernement assez longue se prête toujours à ce genre d'exercice, et, plus la durée a été longue, plus la sensation de fin d'un cycle s'accroît. Le cas de l'Italie, de ce point de vue, est clair : le passage à la seconde République, après quatre décennies d'une interminable succession de gouvernements dans lesquels la Démocratie chrétienne avait été toujours présente, a signifié non seulement la sortie de la DC du gouvernement mais aussi l'éclatement de l'ancien système de partis, y compris l'éclatement et la désintégration du géant démocrate-chrétien, qui avait l'habitude de planer depuis toujours au-dessus de 34 % de l'électorat. Est-ce cela qui a généré la crise du régime politique ou est-ce l'inverse ? La polémique va durer longtemps et va occuper les politologues un certain temps. Toujours est-il que, moins de deux ans après, les Italiens se trouvent

dans une crise institutionnelle guère différente de celles qu'ils ont connues pendant quarante ans. Même si le système de partis est nominalement fort différent de celui des années 1945-1993.

Pourquoi cette incursion dans le cas italien ? Est-ce que l'Espagne pose un problème semblable ? Oui et non. Après tout, un certain nombre de traits qui semblaient typiquement italiens (corruption des élites politiques et économiques, excès des médias, politisation de la justice ou judicialisation de la politique, etc.) sont aussi présents dans le cas espagnol ; mais aussi, d'une certaine manière, en France et dans d'autres pays. Il faut donc essayer de cerner le profil de cette Espagne en mutation.

Tout d'abord, la démocratie espagnole. Nous le soulignons dans la dernière Chronique espagnole (*Pouvoirs*, n° 67) : « L'Espagne, il ne faut pas l'oublier, est une démocratie encore jeune, comparée à la plupart des pays de l'Europe occidentale. » Depuis la mort de Franco, vingt ans se sont écoulés. Les premières élections démocratiques datent de 1977, la Constitution a été approuvée à la fin de 1978, et c'est en

149

octobre 1982 que le PSOE a remporté la victoire à la majorité absolue, pour s'installer dans une majorité renouvelée en 1986, 1989 et 1993. Ce qui fait que l'Espagne a compté douze ans de gouvernement socialiste, contre la moitié de gouvernement de centre-droit sous Adolfo Suarez et Calvo Sotelo (à la dernière étape de cette majorité). Douze ans, quatre élections remportées par le PSOE, dont trois à la majorité absolue, en régime parlementaire et, ne l'oublions pas, avec un système électoral à la proportionnelle (pour la Chambre des députés), il y a là matière à réflexion. Mais seul le temps permettra aux historiens de s'y pencher sans la passion que suscite en ce moment toute tentative de bilan. Celui-ci ne sera donc pour l'instant que provisoire.

Mais déjà une première question se pose. Que l'Espagne soit une démocratie récente en fait-il un cas particulier, pour aborder la comparaison avec les cas de la France ou de l'Italie ? Du point de vue institutionnel et normatif, dans une perspective juridique, pas nécessairement. En effet, la jeunesse de la démocratie espagnole, de ces différents points de vue, suscite en général entre les analystes des commentaires qui insistent plutôt sur la rapide « normalisation » de l'Espagne en démocratie, la facilité de son intégration dans les pratiques institutionnelles des démocraties occidentales. Mais du point de vue du problème de la corruption, on peut considérer le cas espagnol de façon différente, puisque c'est là que la fragilité peut se montrer de façon menaçante. La généralisation des cas de corruption provoque dans l'opinion un discrédit du régime politique qui pourrait peut-être devenir une véritable désaffection vis-à-vis de la démocratie. Nous n'en sommes pas là,

mais les craintes que suscite la montée de la droite dans une frange de l'opinion sont à lire dans ce contexte. Il n'y a pas de montée d'un parti comme l'Alliance nationale de M. Fini en Italie. Au contraire, un des mérites de M. Aznar, l'actuel leader du Parti populaire, est d'avoir compris depuis deux ou trois ans que l'alternance se jouait au centre, et que pour cela – et aussi pour « crever » le plafond auquel semblait clouée la droite sous la direction de M. Fraga Iribarne – il fallait non seulement ratisser au centre (donc à la gauche du Parti populaire), mais aussi « centrer » le parti tout entier, lui donner un surplus de crédibilité démocratique non acquis d'avance.

Tel est l'un des paradoxes des temps présents. En 1982, nous avions souligné que l'importance de la victoire socialiste ne résidait pas seulement dans l'ampleur des résultats, mais dans le fait que la gauche accédait pour la première fois – dans l'Espagne contemporaine – au pouvoir. Et la preuve de l'alternance était le test définitif de la transition espagnole. Nous ne sommes pas revenus – loin de là – aux incertitudes de la transition. Mais la victoire plus que probable de M. Aznar aux prochaines législatives n'est pas exactement l'équivalent de la situation française (par exemple). Pour la simple raison que ce n'est pas l'UCD (Union du centre démocratique, d'Adolfo Suarez) qui *revient* au pouvoir : c'est un parti, le Parti populaire, nettement à la droite de l'UCD, qui y accédera pour la *première fois*. Il est vrai que le Parti populaire gouverne depuis longtemps quelques communautés autonomes et de nombreuses villes. Mais d'un point de vue symbolique, ce sera une première, une nouvelle « première alternance », une réédition (limitée) de la

situation de 1982. Les limites de la comparaison sont, elles aussi, de poids ; l'Espagne, socialement, politiquement, économiquement, a tellement changé en douze ans que l'ancrage démocratique semble maintenant irréversible.

LES ÉLECTIONS MUNICIPALES ET RÉGIONALES

L'Espagne a appris à se méfier des élections municipales. En avril 1931, après sept ans de molle dictature sous le général Primo de Rivera, le roi Alphonse XIII, mal conseillé, a cru bon de convoquer des élections municipales, et non législatives, pour explorer un peu l'état de l'opinion publique. S'agissant d'élections municipales, on pouvait toujours s'en tenir à leur enjeu formel : les mairies et les conseils municipaux. On connaît la suite. Ces élections ont tourné au plébiscite pur et simple : pour ou contre la monarchie et le régime dit « de la Restauration » (en place depuis 1875). Les partis républicains l'ont emporté et les résultats ont fait comprendre au roi qu'il n'avait d'autre issue que l'abdication pure et simple. Suivirent la République, les années difficiles du Front populaire et, finalement, la guerre civile.

Il va de soi qu'aucun parallélisme n'est possible. Mais il est tout aussi évident que les élections municipales du 28 mai 1995 allaient au-delà de leur enjeu formel. Surtout après les résultats spectaculaires des élections européennes de 1994. Ainsi, depuis les élections législatives de juin 1993, les consultations électorales de 1994 (européennes) et 1995 (municipales et régionales) ont une valeur indicative évidente en ce qui concerne une évolution électorale irrésistible vers l'alternance prochaine en faveur de la droite de M. Aznar.

En juin 1993, rappelons-le, les socialistes du PSOE, avec 38,6 % des voix, restaient en tête, avec quatre points d'avance sur le Parti populaire, qui avec 34,5 % arrivait au meilleur score de son histoire. La nouveauté produite par ces élections de 1993 fut de réduire la majorité parlementaire socialiste à des proportions relatives. Pour la première fois depuis 1982, Felipe Gonzalez se retrouvait avec 159 députés, loin des 175 nécessaires à la majorité absolue.

Commençait alors une législature inédite pour les socialistes, qui, sans former un gouvernement de coalition, ont pu gouverner avec le soutien extérieur négocié cas par cas des nationalistes catalans, dont les 17 élus à la Chambre des députés permettaient à Felipe Gonzalez d'affronter les turbulences annoncées. Avec ce soutien, le PSOE espérait arriver en fin de législature, en 1997 : quinze ans au pouvoir, un record historique. Comme on a pu le voir, une série de scandales sans précédent, et d'une ampleur extraordinaire, ont brisé cet espoir et fragilisé l'alliance avec les nationalistes catalans, au point qu'au moment de clore cette chronique (mi-juillet) les observateurs étaient unanimes : les élections générales se tiendraient au début de 1996, peut-être même avant (en novembre 1995) s'il s'avérait impossible de trouver un accord sur le budget 1996, à débattre au Parlement dès octobre.

Pour ce qui est de l'évolution de l'électorat, les tableaux ci-dessous nous montrent : d'une part, les résultats des dernières élections législatives générales de 1993 ; d'autre part, l'évolution du vote des trois principaux partis (source : *El País*, 30 mai 1995) aux élections dites « autonomistes », c'est-à-dire régionales, de 1983 à 1995, et des élections municipales, de 1979 à 1995 également. A ce

propos, quelques précisions s'imposent. D'une part, les premières élections municipales datent de 1979, et elles se tiennent à date fixe (il n'est pas prévu d'élections municipales anticipées). Les premières élections régionales datent de 1983, mais seulement pour les Communautés autonomes ordinaires (celles qui ont accédé à leur statut d'autonomie par la voie de l'article 143 de la Constitution), ce qui exclut les cas des communautés dites « historiques » : la Catalogne, le Pays basque, la Galice et, cas spécial (non historique, mais ayant accédé à l'autonomie par la voie plus exigeante de l'article 151 de la Constitution), l'Andalousie, qui ont eu toutes les quatre des élections régionales dès 1988. La précision est importante, puisque la nature complexe du système territorial espagnol rend impossible d'unifier la date des élections des dix-sept communautés autonomes. Ces dernières élections du 28 mai 1995 portaient, par conséquent, sur treize d'entre elles.

Cela explique une première donnée surprenante. Sur ces élections de 1995, simultanément municipales – toute l'Espagne – et régionales (13 sur 17 régions), il y a une disparité des résultats considérés au niveau national. Au niveau municipal, le Parti populaire obtient 35,3 % des voix, alors que le PSOE reste à 30 % et Izquierda Unida (les communistes rénovés) à 11,6 %. Cinq points d'avance, alors qu'aux européennes de 1994 le Parti populaire avait pris (40 %) dix points d'avance au PSOE (30 %) ; c'est un résultat qui, paradoxalement, fut vécu par les dirigeants socialistes, au soir du 28 mai, avec un grand soulagement : la lecture optimiste prétendait même que le PP se tassait, le PSOE gardait un « trésor stable » de 30 % malgré tous les scandales, et les ex-commu-

nistes ne tiraient pas tout le profit espéré des déçus du socialisme. Mais si l'on compare les résultats des régionales de mai 1995, le Parti populaire prend 44 % des voix, le PSOE 31 % et Izquierda Unida 11,2 %. Cela fait en gros quinze points d'avance ; la disparité est extraordinaire entre les deux consultations faites le même jour. Mais il faut nuancer un point essentiel. En effet, les électeurs de la Galice, de la Catalogne, du Pays basque et de l'Andalousie ne votaient que pour les municipales, pas pour les régionales. Or, sauf pour la première, où le Parti populaire est hégémonique (mais qui est une région peu peuplée), les trois autres ont un taux très élevé de voix socialistes, en particulier la Catalogne, mais surtout l'Andalousie. Cela explique en partie le décalage de cinq à quinze points d'écart entre les populistes et les socialistes.

Malgré cela, le fait sociologique essentiel est que, quoi que disent les dirigeants socialistes et les membres du gouvernement, le Parti populaire a progressé de façon spectaculaire dans les grandes villes, parmi les classes moyennes urbaines, la jeunesse et les tranches d'âge actives professionnellement, et même parmi les chômeurs. L'analyse sociologique des résultats semble confirmer cette tendance « fin de règne », puisque le PSOE garde surtout une fidélité électorale dans des régions rurales pauvres ou sous-développées (l'Extremadure, une bonne partie de l'Andalousie), et parmi les retraités et une partie du fonctionnariat. En fin de compte, le Parti populaire gagne ou devance les socialistes – ou est en position de gouverner – dans 42 des 50 villes espagnoles capitales de *provincia* (équivalent du département), dont 32 à la majorité absolue. Résistent La Coruña (en Galice), qui

garde un maire socialiste, Barcelone (avec la solide victoire du maire Maragall), Bilbao et quelques autres. Au niveau *régional*, la carte espagnole a été complètement bouleversée : le Parti populaire gouvernera dans neuf régions, le PSOE dans trois, les autres régions étant gouvernées par les nationalistes catalans, basques ou autres formations régionalistes (tendance droite). Le PSOE ne peut pas cacher avoir perdu six régions sur les neuf qu'il gouvernait depuis 1991.

En ce qui concerne la participation, on peut constater en effet un taux élevé pour ce genre de consultation, se rapprochant plutôt de celui des élections générales. En effet, ces 70 % de participation montrent, au moins pour le cas espagnol, que les électeurs ont voulu donner une dimension de « primaires générales » à des élections strictement locales ou régionales.

APRÈS LES ÉLECTIONS, LES INCERTITUDES

En premier lieu, Felipe Gonzalez, comme à son habitude, a réagi froidement aux résultats des élections. Sans aller jusqu'à prétendre que les élections n'étaient que locales ou régionales, et en admettant sa défaite, il a quand même insisté entre le 28 mai au soir et début juillet sur le fait que tout cela ne mettait pas en question son intention de mener sa législature jusqu'à son terme (en 1997 !), alors que cela était de toute évidence irréaliste. Il aura fallu que le dirigeant nationaliste catalan, M. Pujol, qui a garanti la survie du gouvernement socialiste depuis les élections de 1993, exige un calendrier électoral clair pour que Felipe Gonzalez admette (le 14 juillet) que « les élections auront pro-

bablement lieu en 1996 », sans autre précision. Or, M. Pujol posait deux conditions : la première était que les élections générales ne devaient en aucun cas avoir lieu simultanément avec les régionales catalanes, prévues au plus tard pour mars 1996. La deuxième étant que, s'il n'y avait pas d'accord sur le budget – ce qui inclut le délicat point du financement des communautés autonomes –, les nationalistes catalans voteraient contre, et M. Gonzalez devrait convoquer des élections avant la fin de 1995 (novembre). Ainsi, deux scénarios possibles se dessinent : ou bien des élections régionales catalanes en novembre, et les élections législatives générales seraient alors convoquées pour mars 1996, ou l'inverse. Le premier scénario est plus réaliste s'il y a accord sur le budget, mais, même dans cette hypothèse, M. Pujol a fait savoir que son soutien n'irait pas au-delà du 1^{er} janvier 1996.

En toile de fond, l'Espagne continue de digérer comme elle le peut la série des scandales, affaires de corruption, etc., qui ont éclaté de façon ininterrompue depuis 1990. Le cas de Juan Guerra (le frère du n° 2 du PSOE, Alfonso Guerra), du directeur de la Banque nationale, M. Rubio, de l'ancien patron de la Guardia Civil, M. Roldan, la sombre histoire du GAL (le groupe contre-terroriste organisé et financé, visiblement, par une partie du sommet de l'appareil policier de l'État), l'irruption – avec certains excès « italiens » – des juges en politique, la judicialisation de la politique, la politisation de la justice. Il faut ajouter le dernier épisode, le plus grave – par son ampleur –, le scandale des écoutes illégales faites par le CESID (le service de contre-espionnage militaire) de milliers de personnes, surtout des élites politiques, économiques, culturelles, et

même l'écoute des conversations du roi en personne. Les démissions du vice-président Serra, du ministre de la Défense, M. Garcia Vargas, et – cela allait de soi – du « patron » du service, le général Manglano, n'ont pas suffi à calmer l'opinion. La liste est plus longue, plus dense, plus obscure.

Il semble inévitable – l'électorat l'exprime ouvertement – qu'il y ait alternance, non nécessairement parce que la droite de M. Aznar remporte la ferveur

des masses, mais parce que le mouvement « contre », la dynamique sociale du « cela suffit », « douze ans, c'est trop », a pris une ampleur et une dimension irréversibles.

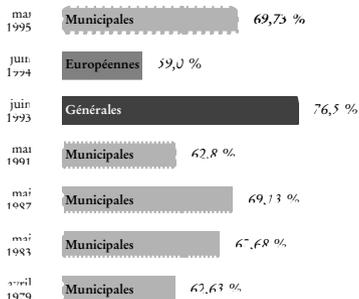
Et tout cela en juillet 1995, au moment même où le gouvernement entame sa présidence au sein de l'Union européenne. On est loin de l'enthousiasme qu'avait suscité la première, en 1989. Les choses ont changé en Espagne, en Europe aussi, d'ailleurs.

154

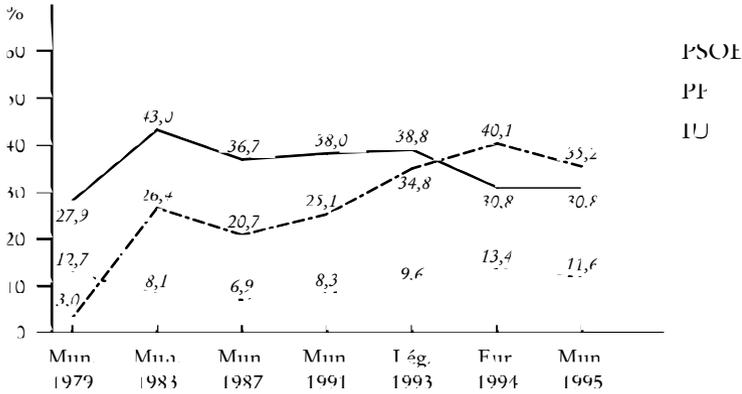
Élections législatives du 6 juin 1993 Chambre des députés

| Partis | Voix | % | Sièges |
|---|-----------|-------|--------|
| Parti socialiste ouvrier espagnol (PSOE) | 9 076 218 | 38,68 | 159 |
| Parti populaire (PP) | 8 169 585 | 34,82 | 141 |
| Gauche unie (IU) | 2 246 107 | 9,57 | 18 |
| Convergence et union (CIU) | 1 162 534 | 4,95 | 17 |
| Parti nationaliste basque (PNV) | 290 386 | 1,24 | 5 |
| Coalition canarienne (CC) | 206 953 | 0,88 | 4 |
| Herri Batasuna (Basques proches ETA) (HB) | 206 296 | 0,88 | 2 |
| Gauche républicaine de Catalogne (ERC) | 188 800 | 0,80 | 1 |
| Parti aragonnais (Par) | 144 261 | 0,61 | 1 |
| Eusko Alkartabuma (Basques) (EA) | 129 263 | 0,55 | 1 |
| Union valencienne | 112 032 | 0,48 | 1 |

Participation

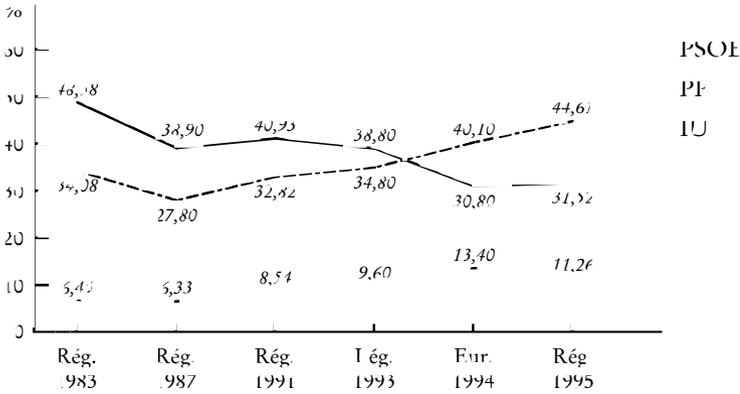


Résultats des élections municipales (28 mai 1995)



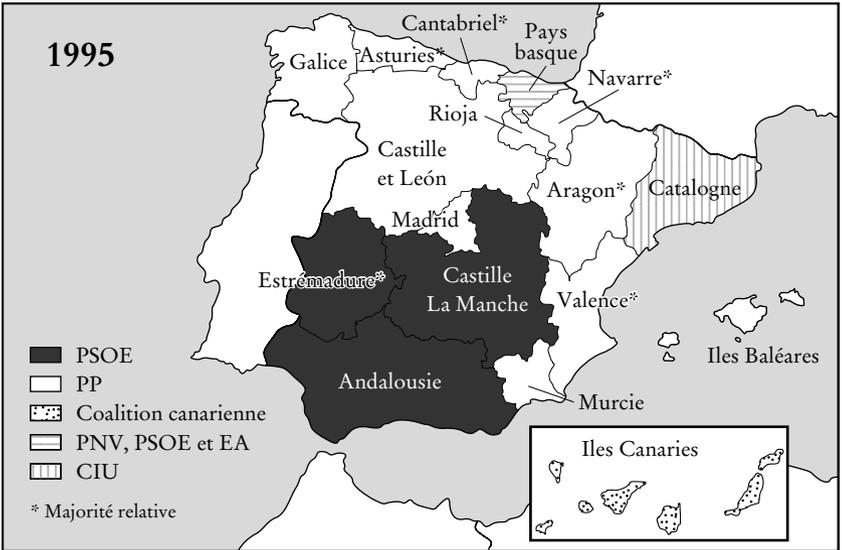
155

Résultats des élections régionales (13 régions sur 17)



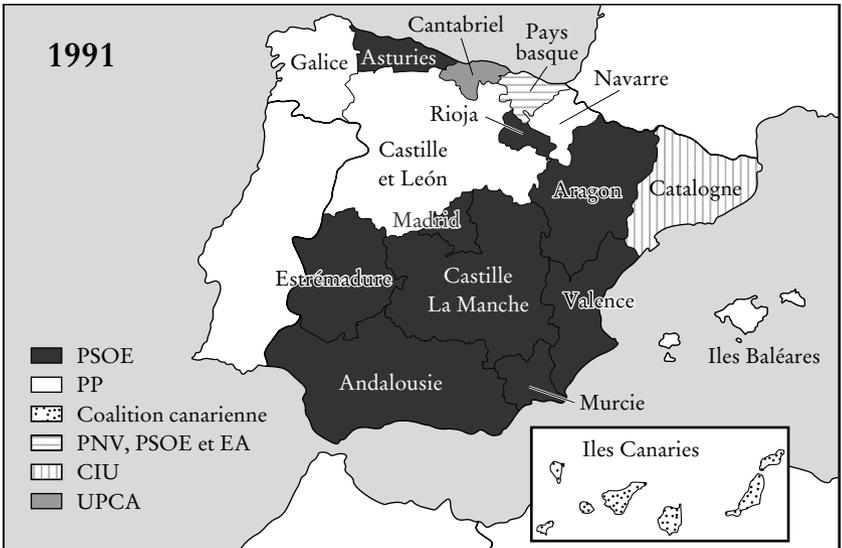
Les résultats

156



En Galice, au Pays basque, en Andalousie et en Catalogne, les élections des communautés autonomes n'ont pas été organisées.

Le gouvernement des communautés autonomes



PIERRE ASTIÉ
DOMINIQUE BREILLAT*

REPÈRES ÉTRANGERS

(1^{er} MAI - 31 JUILLET 1995)

ARGENTINE

14 juin 1995 : **Élections présidentielles.** Élu le 14 mai 1989 pour six ans (cf. *RE*, 59), Carlos Saul Menem, 64 ans, chef du Front justicialiste d'unité populaire (Frejupo) (péroniste) est réélu pour un mandat de quatre ans à la présidence de la République, dès le premier tour.

Il obtient plus de 47 % des voix (la barre est fixée à 45 % ou 40 %, s'il devance le suivant de 10 points par la nouvelle loi fondamentale du 22 août 1994) contre son principal adversaire de centre gauche, le sénateur José Octavio Bordón, péroniste dissident, Frepaso (Front pour un pays solidaire) qui recueille 34 % de suffrages.

Le grand perdant est le parti radical (Union civique radicale) dont le candidat, Horacio Massaccesi, obtient à peine 15 % des suffrages (contre 37 % en 1989). L'extrême droite (Mo Dim) subit un échec important, son candidat, l'ancien militaire putschiste Aldo Rico récoltant moins de 2 % des voix. Il y avait dix autres candidats (*Libération*, 11, 13-14, 16 mai 1995 ; *Le Monde*, 13, 16 et

18 mai 1995 ; *Courrier international*, 11 mai 1995).

157

BELGIQUE

21 mai 1995 : **Élections législatives et sénatoriales.** Les premières élections parlementaires de la nouvelle Belgique fédérale (*RE*, 66 et 68) maintiennent au pouvoir la coalition sortante entre sociaux-chrétiens, flamands (CVP) et francophones (PSC) et socialistes flamands (SP) et francophones (PS), présidée par le Premier ministre Jean-Luc Dehaene (social-chrétien flamand). Elle obtient 82 sièges à la Chambre des représentants, qui compte désormais 150 élus contre 212 auparavant.

Les sociaux-chrétiens (CVP) dominent toujours la Flandre avec 29 élus, et 27,4 % des voix, à la Chambre des représentants, en progression de 2 et restent incontournables en Wallonie (PSC), malgré la perte de 1 siège pour un total de 12. Ils obtiennent 22 % des suffrages.

A l'inverse, les socialistes restent la principale force politique en Wallonie

* Université de Poitiers.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS

| Partis | Voix | % | Différence par rapport à 1991 (en %) | Sièges | |
|---|-----------|------|--|--------|------|
| <i>Partis de la coalition</i> | | | | | |
| CVP (chrétiens sociaux, flamands) | 1 042 926 | 17,2 | + 0,4 | 29 | } 82 |
| PSC (chrétiens sociaux, francophones) | 469 137 | 7,7 | = | 12 | |
| PS (socialistes, francophones) | 720 658 | 11,9 | - 1,6 | 21 | |
| SP (socialistes, flamands) | 762 447 | 12,6 | + 0,6 | 20 | |
| <i>Partis de l'opposition</i> | | | | | |
| VLD (libéraux, flamands) | 798 366 | 13,1 | + 1,1 | 21 | } 68 |
| PRL-FDF (libéraux, francophones) | 623 195 | 10,3 | + 0,7 | 18 | |
| 158 VI.BI (Vlaams Blok, extrême droite) | 475 677 | 7,8 | + 1,2 | 11 | |
| VU (Volksunie, autonomiste flamand) | 283 515 | 4,7 | - 1,2 | 5 | |
| Écolo (Verts, francophones) | 243 293 | 4,0 | - 1,1 | 6 | |
| AGALEV (Verts, flamands) | 269 045 | 4,4 | - 0,5 | 5 | |
| FN (Front national, francophone) | 138 213 | 2,3 | + 1,3 | 2 | |
| Autres partis | 121 880 | - | - | 0 | |
| Total | | | | | 150 |

L'ancienne chambre
comptait 212 représentants

(PS) avec 21 députés, en régression de 2 et 35 % des voix, et gardent un rôle charnière en Flandre (SP) où ils sont le troisième parti avec 20 sièges, 2 de plus que dans l'ancienne Chambre, et 20 % des voix.

Les libéraux progressent partout : 2 élus de plus dans la région francophone (PRL-FDF) pour un total de 18, et 2 députés supplémentaires dans le nord néerlandophone (VLD) où ils détiennent dorénavant 21 sièges. Cependant, ils ne réussissent pas la percée espérée.

Le Vlaams Blok, extrême droite xénophobe, n'a pas réussi la progression escomptée : il gagne 1 siège en Flandre et en contrôle 11 ; le Front national

(francophone, extrême droite) est représenté par 2 élus, en progression de 1.

La Volksunie (autonomiste flamand) régresse avec 5 sièges contre 8 dans l'ancienne Chambre.

Les Verts se maintiennent tant bien que mal : situation inchangée en Flandre (Agalev : 5 sièges), perte de 2 sièges en Wallonie (Écolo : 6 sièges).

En dépit des « affaires » qui ont agité la Belgique, c'est la stabilité qui marque ces élections et un succès incontestable du Premier ministre (*Le Monde*, 20, 23, 24, 25, 30 mai 1995 ; *Libération*, 20, 21 et 22 mai 1995 ; *Le Figaro*, 23 mai 1995 ; *La Libre Belgique*, 9 juin 1995 ; Ambassade de Belgique).

SÉNAT¹

| Partis | Voix | % | Différence par rapport à 1991 (en %) | Sièges | Diffé- rence 1991 |
|---------------------------------------|-----------|------|--|--------|-------------------------|
| CVP (chrétiens sociaux, flamands) | 1 009 668 | 16,8 | = | 7 | = |
| SP (socialistes, flamands) | 792 945 | 13,2 | + 1,3 | 6 | + 1 |
| VLD (libéraux, flamands) | 796 135 | 13,3 | + 1,6 | 6 | + 1 |
| PS (socialistes, francophones) | 764 719 | 12,8 | - 0,5 | 5 | - 1 |
| PRL-FDF (libéraux, francophones) | 672 843 | 11,2 | + 1,7 | 5 | - 4 |
| VlBI (Vlaams Block, extrême droite) | 464 001 | 7,7 | + 0,9 | 3 | = |
| PSC (chrétiens sociaux, francophones) | 434 475 | 7,3 | - 0,6 | 3 | = |
| VU (Volksunie, autonomiste flamand) | 318 394 | 5,3 | - 0,7 | 2 | = |
| Écolo (Verts, francophones) | 258 667 | 4,3 | - 1,0 | 2 | = |
| AGALEV (Verts, flamands) | | 3,7 | - 1,4 | 1 | - 1 |
| Autres partis | 257 329 | | | 0 | |
| Total | | | | 40 | |

159

1. Le Sénat était jusqu'ici constitué de 185 membres répartis en quatre catégories : les sénateurs élus directement, les sénateurs provinciaux élus par les conseillers provinciaux, les sénateurs cooptés et les sénateurs de droit.

Désormais, le Sénat ne compte plus que 72 membres dont 40 élus directement. La catégorie des sénateurs provinciaux est remplacée par celle des sénateurs communautaires, élus par et parmi les membres des trois Conseils de communauté. Les catégories des sénateurs cooptés et des sénateurs de droit sont maintenues.

Les sénateurs sont élus pour un mandat de quatre ans.

ÉTATS-UNIS

21 mai, 15 juin 1995 : **Cour suprême, affirmative action.** La Cour suprême déclare inconstitutionnelle l'attribution de bourses scolaires en faveur d'étudiants noirs dans le cadre de la politique d'*affirmative action* (discrimination positive). Le 13 juin, elle rend par 5 voix contre 4 deux arrêts limitant cette politique dans le domaine économique et dans le domaine scolaire. Une révision de ces programmes, souhaitée par les républicains, se met en place. Ainsi l'université de Californie, qui avait été à l'origine du célèbre arrêt Bakke en 1978, a mis fin à son programme en faveur des

minorités ethniques et des femmes (*Libération*, 14 et 24 juillet 1995 ; *Le Monde*, 2 et 15 juin, 22 juillet 1995).

GRANDE-BRETAGNE

24 mai 1995 : **Premier ministre.** Sir Harold Wilson, baron Wilson of Rievaulf, est décédé à l'âge de 79 ans. Issu d'Oxford, élu aux Communes en 1945, il devient leader du Parti travailliste en 1963 à la mort de Hugh Gaitskell. A la suite de la victoire de son parti, il devient Premier ministre le 16 octobre 1964 et occupe cette fonction jusqu'au 19 juin 1970. Il retrouve le 10 Downing Street

le 4 mars 1974, avant de démissionner le 15 mars 1976 (*Le Monde*, 25 mai 1995).

22 juin au 4 juillet : **Parti conservateur.** Attaqué par plusieurs membres de son parti, notamment sur sa politique européenne, le Premier ministre John Major, 52 ans, dans une situation difficile après la déroute des conservateurs aux élections locales, met en jeu son poste de chef du parti conservateur, et par conséquent de chef du gouvernement, fonctions qu'il occupe depuis fin novembre 1990 (*RE*, 57).

160

Pour l'emporter au premier tour, il faut obtenir la majorité absolue et 15 % de plus que ses adversaires.

Il est réélu à la tête des Tories, dès le premier tour, par 218 députés conservateurs contre 89 à son challenger, ministre chargé du Pays de Galles, M. John Redwood, 44 ans, leader de la droite anti-européenne et ultra-libérale, 8 députés se sont abstenus et il y a eu 12 bulletins nuls (*Le Monde*, 24 juin, 5 et 6 juillet 1995 ; *Courrier international*, 29 juin 1995).

21 juillet : **Vote des étrangers.** Les ressortissants communautaires peuvent participer aux élections locales après l'adoption par les Lords de la loi à cet effet (*Libération*, 22, 23 juillet 1995).

HONGRIE

19 juin 1995 : **Élections présidentielles.** Après avoir rejeté, le 16 mai, à une écrasante majorité (251 voix contre 45) un projet de loi instaurant l'élection du président de la République au suffrage universel direct, le Parlement a réélu,

quelques semaines plus tard, M. Arpad Göncz, 73 ans, chef de l'État, pour un nouveau mandat de cinq ans.

Il a obtenu 259 voix contre 76 pour M. Ferenc Mald, ancien ministre de la Culture, qui était soutenu par trois des quatre partis de droite (*Le Monde*, 18 mai, 8 et 21 juin 1995).

ITALIE

11 juin : **Référendums abrogatifs.** Les électeurs italiens ont été appelés à se prononcer sur l'abrogation de douze lois, aux contenus très divers et relatives à la représentativité syndicale, au commerce, au droit pénal, au droit électoral et surtout à l'audiovisuel.

Ils ont abrogé les dispositions législatives suivantes :

- statut public de la RAI (télévision publique) : oui 13 767 132 (54,9 %) ; non 11 311 268 (45,1 %) ;

- dispositions instituant la retenue sur salaire des cotisations syndicales : oui 13 949 499 (56,2 %) ; non 10 851 357 (43,8 %) ;

- article du statut des travailleurs privilégiés « les confédérations les plus significatives sur le plan national » pour la représentation syndicale sur le lieu du travail : oui 15 105 812 (62,1 %) ; non 9 226 071 (37,9 %) ;

- extension des conséquences de la disposition précédente aux travailleurs du secteur public : oui 15 690 510 (64,7 %) ; non 8 550 071 (35,3 %) ;

- relégation des mafieux hors de leur région d'origine : oui 15 374 706 (63,7 %) ; non 8 773 389 (36,3 %).

Ils ont refusé d'abolir les dispositions suivantes :

- second tour pour l'élection des maires des communes de plus de

15 000 habitants : oui 11 984 135 (49,4 %) ; non 12 278 154 (50,6 %) ;

– possibilité pour une personne de posséder plus d'une chaîne de télévision (la Fininvest de Silvio Berlusconi en possède trois) : oui 11 590 539 (43 %) ; non 15 366 242 (57 %) ;

– normes qui autorisent une régie publicitaire à travailler pour plus de deux chaînes nationales (Publitalia, qui distribue la publicité de la Fininvest, travaille avec les trois chaînes du groupe) : oui 11 730 479 (43,6 %) ; non 15 171 890 (56,4 %) ;

– règles autorisant l'interruption de films et spectacles télévisés par des spots publicitaires : oui 11 986 425 (44,3 %) ; non 15 049 256 (55,7 %) ;

– remplacement des « confédérations les plus significatives » par la notion de « confédérations signataires de contrats collectifs » : oui 12 297 033 (50 %) ; non 12 310 754 (50 %) ;

– normes interdisant l'ouverture des magasins en nocturne et les jours fériés : oui 9 384 490 (37,5 %) ; non 15 653 771 (62,5 %) ;

– limites quantitatives que chaque commune peut imposer sur l'octroi des licences pour le commerce : oui 8 738 609 (35,6 %) ; non 15 801 429 (64,4 %) ;

La participation a été de 56,9 %.

L'ancien président du Conseil, Silvio Berlusconi, sort ainsi renforcé de ce scrutin du fait des réponses négatives aux trois questions visant directement son groupe, la Fininvest (*Libération*, 1^{er} et 13 juin 1995 ; *Le Monde*, 9, 11-12 et 13 juin 1995 ; Ambassade d'Italie).

JAPON

23 juillet 1995 : **Élections sénatoriales.** Sur les 126 sièges soumis à renouvellement, la coalition gouvernementale (socialistes, parti libéral démocrate-PLD et Sakigake) en obtient 68.

Toutefois, le résultat le plus marquant de ces élections où la moitié des sièges était à pourvoir selon deux modalités (1 à 4 candidats à élire par circonscription ; représentation proportionnelle au niveau national selon le système D'Hondt) est le score spectaculaire du parti d'opposition Shinshinto (le Nouveau Parti du progrès)¹ qui, avec 30,8 % des voix, devance le PLD (27,3 %) ; il double ses sièges passant de 19 à 40. Le grand perdant de ces élections est le Parti social démocratique du Premier ministre Tomiichi Murayama qui doit abandonner 22 sièges (16 élus pour 41 sortants). Il dirige une coalition regroupant le Parti libéral démocrate, le parti Sakigake et les socialistes. Les communistes gagnent 3 sièges (de 5 à 8).

Mais c'est surtout le faible taux de participation (44,5 %) qui est la caractéristique essentielle de ce scrutin. Les analystes l'expliquent par le désintérêt et le rejet de plus de la moitié de l'électorat pour les formations traditionnelles (*Le Figaro*, 25 juillet 1995 ; *Le Monde*, 25 juillet 1995).

RUSSIE

30 juillet 1995 : **Cour constitutionnelle, Tchétchénie.** La Cour constitutionnelle

1. Le Nouveau Parti du progrès, constitué en décembre 1994, regroupe des transfuges du camp conservateur, d'ex-social-démocrates et des membres de l'ancien parti bouddhiste Komeito.

| JAPON | | | | | |
|--|--|-------|----------------|--------|-----------------------------|
| Partis | Voix à la représentation proportionnelle | % | Sièges obtenus | | Sièges détenus actuellement |
| Parti libéral démocrate | 11 096 972 | 27,29 | 46 | (+ 13) | 107 |
| Parti Shinshinto (Nouveau Parti du progrès) | 12 506 322 | 30,75 | 16 | (- 25) | 38 |
| Parti social démocratique du Japon (socialistes) | 6 882 918 | 16,92 | 40 | (+ 21) | 56 |
| Parti communiste | 3 873 954 | 9,53 | 8 | (+ 3) | 14 |
| Parti Sakigake | 1 455 886 | 3,58 | 3 | (+ 2) | 3 |
| Club Niin | 1 282 595 | 3,15 | 1 | (+ 1) | 2 |
| 162 Sports et paix | 541 894 | 1,33 | 0 | (- 1) | 1 |
| Autres | 3 027 716 | 7,45 | 1 | (- 5) | 3 |
| Komei | | | 0 | (- 1) | 11 |
| DRP | | | 2 | (+ 1) | 2 |
| Indépendants | | | 9 | (+ 1) | 15 |
| | | | 126 | | 252 |

(*Le Figaro*, 25 juillet 1995 ; *Le Monde*, 25 juillet 1995 ; *Japan Times*, 25 juillet 1995).

considère que l'usage de la force armée en Tchétchénie est « absolument constitutionnel » car le président est le garant de l'unité territoriale du pays. 7 juges sur 17 ont cependant émis des réserves qui seront rendues publiques (*Le Monde*, 2 août 1995).

SUISSE

25 juin 1995 : **Votations fédérales.** 39,6 % des électeurs helvétiques se sont prononcés sur les trois questions qui leur étaient posées :

1. Ils ont rejeté, par 53,5 % de non, la possibilité de permettre aux étrangers d'acquérir plus facilement des

immeubles en Suisse en révisant la « Lex Friedrich ». Tous les cantons alémaniques ont dit « non », parfois à plus de 60 %, alors que la Suisse romande et le Tessin ont approuvé le projet. Le Valais a dit « oui » à 66,7 %. Le Conseil national avait approuvé la loi par 149 voix contre 19 et le Conseil des États à l'unanimité. Une fois de plus, on observe le clivage Suisse romande/Suisse alémanique, qui accentue l'isolationnisme du pays.

2. Ils ont approuvé la 10^e révision de l'assurance-vieillesse et survivants (AVS) par 60,4 % des voix. Dans cette votation également, on observe une certaine « coupure » entre les régions linguistiques. Alors que la Suisse alémanique

plébiscite cette révision et les améliorations qu'elle entraîne, les votes romand et tessinois sont nettement plus marqués par le refus d'augmenter l'âge de la retraite des femmes de 62 à 64 ans. Contrairement à Vaud et à Genève, qui approuvent la révision, le Tessin, le Jura, Fribourg, Neuchâtel et le Valais disent « non ». Le Parlement fédéral avait approuvé cette loi à une très large majorité.

3. Ils ont rejeté à une majorité de 72,2 % et dans tous les cantons l'initiative syndicale et socialiste pour l'extension de l'AVS et de l'AI (il s'agissait de majorer considérablement les rentes et d'économiser dans le domaine de la prévoyance professionnelle). Le Parlement fédéral était hostile à cette initiative (*Le Monde*, 25-26 et 27 juin 1995 ; *Journal de Genève* et *Gazette de Lausanne*, 26 juin 1995 ; *Le Nouveau Quotidien*, 26 juin 1995 ; Ambassade de Suisse).

UNION EUROPÉENNE

12 juillet 1995 : **Médiateur**. Le socialiste finlandais Jacob Söderman, ombudsman dans son pays depuis 1989, est élu, par le Parlement, médiateur européen, par 241 voix contre 221 au chrétien-démocrate allemand Siegbert Alber, député européen depuis 1979.

M^{me} Simone Veil a été éliminée à l'issue du deuxième tour.

Cette désignation à un poste créé par le traité de Maastricht n'a pu intervenir qu'après un échec de la Commission des pétitions pour arbitrer entre M. Alber et M. Alvaro Gil Robles, médiateur du Congrès espagnol de 1988 à 1993.

C'est désormais le Parlement qui élit le médiateur à la majorité des suffrages exprimés aux deux premiers tours, les deux candidats arrivés en tête restant au troisième tour (*Le Monde*, 12 et 14 juillet 1995).

CHRONIQUE
CONSTITUTIONNELLE FRANÇAISE

(14 MAI – 30 JUIN 1995)

Les références aux 23 premières chroniques sont données sous le sigle CCF suivi du numéro correspondant de Pouvoirs et de la page du recueil qui les réunit : Chroniques constitutionnelles françaises, 1976-1982 (PUF, 1983).

165

REPÈRES

- 15 mai. Le tribunal correctionnel de Valenciennes condamne Bernard Tapie à deux ans de prison, dont un avec sursis, dans l'affaire VA-OM.
- 23 mai. Le conseiller Van Ruymbeke relance l'enquête sur le financement du PR.
- 24 mai. Jean-François Mancel devient secrétaire général du RPR.
- 31 mai. Le juge Halphen met en examen deux dirigeants de l'office HLM de Paris.
- 7 juin. Polémique sur l'appartement parisien du Premier ministre.
- 20 juin. Laurent Fabius évoque un boycott culturel des villes passées au Front national.
- 27 juin. Ouverture d'une information judiciaire mettant en cause MM. Longuet et Madelin.
- 28 juin. François Léotard succède à Gérard Longuet à la présidence du PR.

29 juin. Séminaire du PS à Marne-la-Vallée : Lionel Jospin prendra la tête du parti.

ASSEMBLÉE NATIONALE

– *Bibliographie*. Ph. Séguin, 240 dans un fauteuil, Éd. du Seuil, 1995.

– *Bureau*. A la suite de la formation du gouvernement Juppé, diverses modifications ont été apportées : le 31-5, l'Assemblée a nommé MM. Bariani (Paris, 21^e) (UDF) vice-président et Laffineur (Maine-et-Loire, 7^e) (UDF) secrétaire (p. 8748) ; le 1^{er}-6, MM. Jean de Gaulle (Paris, 8^e) (RPR) vice-président, Ueberschlag (Haut-Rhin, 4^e) (RPR) secrétaire et Cuq (Yvelines, 9^e) (RPR) questeur (p. 8789) et, le 15-6, M. Gaillard (Meurthe-et-Moselle, 3^e) (UDF) vice-président (p. 9246).

La composition du bureau, ainsi que celle de ses délégations ont été publiées (p. 9246 et 9445).

– *Composition*. A la suite de la démission de leur suppléant, le 19-5 (p. 8413), MM. Méhaignerie (Ille-et-Vilaine, 5^e) (UDF), Clément (Loire, 6^e) (UDF) et Perben (Saône-et-Loire, 6^e) (RPR), anciens ministres, ont été élus au premier tour, le 18-6 (p. 9343). Dans les mêmes conditions, M. Jean-Pierre Dupont (Corrèze, 3^e) (RPR) a été proclamé député (p. 9343) en remplacement de M. Jacques Chirac qui, conformément à la tradition républicaine, avait démissionné de son mandat, le 15-5 (p. 8249).

166

A l'issue du scrutin de ballottage, le 25-6 (p. 9678), MM. Giraud (Val-de-Marne, 6^e) (RPR) et Bur (Bas-Rhin, 4^e) (UDF) sont entrés à l'Assemblée à la suite de la démission respective du suppléant et de la destitution du titulaire du siège (cette *Chronique*, n° 74, p. 196). Cinq députés, anciens suppléants, ont démissionné. MM. Gaymard (Savoie, 2^e) (RPR), le 6-6 (p. 8894) ; Jean-Marie Bertrand (Var, 5^e) (UDF), le 20-6 (p. 9410) ; Schléret (Meurthe-et-Moselle, 1^{re}) (UDF), le 27-6 (p. 9678) ; Marcangeli (Corse-du-Sud, 1^{re}) (UDF), le 28-6 (p. 9738) et Goujon (Paris, 12^e) (RPR), le 30-6 (p. 9912).

– *Parlement des enfants*. Pour la seconde fois (cette *Chronique*, n° 71, p. 188), la réunion s'est tenue le 13-5. Elle a donné lieu à un compte rendu intégral au JO (Débats parlementaires).

V. *Commission. Parlement. Résolution. Session extraordinaire*.

AUTORITÉ JUDICIAIRE

– *Bibliographie*. J.-Cl. Bonichot, L. Cohen-Tanugi, G. Geouffre de la Pradelle, M. Troper, H. Calvet, B. Kriegel,

D. Soulez Larivière et J. Veil, « Pour en finir avec les dérèglements de la justice », *Le Figaro*, 26-5 ; « La Cour de cassation et la Constitution de la République », actes du colloque 1994, *Presses universitaires d'Aix-Marseille*, 1995.

– « *Le ministre ne peut pas empêcher* ». M. Toubon a estimé, le 25-5 à Metz, que « le garde des Sceaux ne dispose pas du pouvoir de donner des instructions de non-poursuite. Le ministre ne peut pas empêcher l'ouverture d'une information judiciaire, ni ordonner un classement sans suite [...]. Mais le gouvernement doit continuer d'assumer sa responsabilité républicaine qui est de définir la politique judiciaire globale » (*Le Monde*, 27-5).

V. *Libertés publiques*.

AUTORITÉ JURIDICTIONNELLE

– *Bibliographie*. G. Timsit, *Gouverner ou Juger*, PUF, 1995 ; E. Spitz, « L'acte de juger », *RDJ*, 1995, p. 289.

CODE ÉLECTORAL

– *Contestation des inscriptions sur les listes électorales*. Le décret 95-719 du 9-5 (p. 7994) modifie l'article R.14 en ce qui concerne la procédure d'examen par le tribunal d'instance.

V. *Élections*.

COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

– *Code des communes*. Le décret 95-790 du 16-6 (p. 9266) modifie le régime des

sections de communes (art. R.151-1 et suivants).

– *Conseils économiques et sociaux régionaux*. Le décret 95-747 du 29-5 (p. 8676) proroge le mandat de leurs membres, autres que ceux des régions d'outre-mer, pour une durée de trois mois.

– *Contrôle de l'État*. Faute d'avoir pu être voté en temps utile, il a appartenu au représentant de l'État d'arrêter, pour la première fois, un budget de région, celui de Haute-Normandie, le 29-5, après avoir recueilli les recommandations de la chambre régionale des comptes (*Le Monde*, 31-5 et 24-6). Ce pouvoir de substitution est justifié, selon le CC (19-1-1988, Statut de la Nouvelle-Calédonie, *RJC*, p. 330), lorsque les intérêts généraux d'une collectivité sont compromis par suite de la défaillance de ses organes.

– *Droit local alsacien et mosellan*. Si aucun texte ne prévoit la publicité des décisions prises par les établissements publics culturels, observe le ministre de l'Intérieur, en revanche leurs délibérations sont de plein droit communicables, en application de la loi du 17-7-1978 (AN, Q, p. 2542).

COMMISSIONS

– *Commissions permanentes*. A la suite de la nomination au gouvernement de MM. Barrot et Arthuis, la commission des finances de l'AN a élu à sa présidence M. Pierre Méhaignerie (UDF-CDS), le 21-6, et celle du Sénat M. Alain Lambert (UC) rapporteur général, le 31. M. Bruno Bourg-Broc (RPR) a remplacé, le 31-5, M. Michel Péricard, élu président du

groupe RPR à la tête de la commission des affaires culturelles de l'AN.

– *Commission spéciale*. Sur la proposition du président de la commission des finances de l'AN, la constitution d'une commission spéciale a été décidée le 30-6 (p. 791), pour l'examen de la proposition de loi de MM. Laurent Dominati (UDF) et Jean-Michel Fourgous (RPR) tendant à élargir les pouvoirs d'information du Parlement et à créer un Office parlementaire d'évaluation des politiques publiques (v. *ci-dessous*).

– *Mission d'information*. La conférence des présidents avait décidé le 10 mai 1994 de constituer une mission d'information commune aux commissions des affaires culturelles, des finances et de la production, sur les moyens d'information des Parlements étrangers en matière économique et sociale. Présenté par son président, M. Laurent Dominati, le rapport a été publié sous le titre *De l'information du Parlement au contrôle du gouvernement* (n° 2065).

167

COMMISSIONS D'ENQUÊTE

– *Assemblée nationale*. Une commission d'enquête sur les sectes, proposée par M. Jacques Guyard (PS), a été constituée le 29-6 (p. 778).

CONSEIL CONSTITUTIONNEL

– *Bibliographie*. P. Avril et J. Gicquel, *Le CC*, Montchrestien, coll. « Clefs », 3^e éd., 1995 ; B. Faure, « Les objectifs de valeur constitutionnelle : une nouvelle catégorie juridique ? », *RFDC*, 1995, p. 47.

– *Chr. PA*, 7-6 ; *RFDC*, 1995, p. 155.

– *Notes*. Y. Broussolle sous 94-348 DC, *JCP*, 1995-II, 22404 ; N. Van Tuong, 94-351 DC, *ibid.*, 22400.

– *Rec.* 1994.

– *Compétence*. Dans le respect du particularisme procédural, à l'imitation de l'irrecevabilité de l'article 41 C (26-4-1979, *CCF*, p. 224), le CC a jugé, le 8-6 (95-117 L), pour la première fois, qu'en matière de déclassement ou de délégalisation (art. 37, al. 2 C), il lui « appartient seulement d'apprécier si les dispositions qui lui sont soumises relèvent du domaine législatif ou du domaine réglementaire », sans se soucier de leur constitutionnalité.

– *Composition*. M. François Mitterrand est devenu, le 17-5, membre de droit et à vie (art. 56, al. 2 C). C'est le 5^e ancien président appelé à exercer cette fonction. Il a été régulièrement convié à participer aux délibérations, depuis le 8-6, sans y donner suite à ce jour.

– *Décisions* : V. tableau ci-dessous.

– *Procédure*. Un changement de président rejaillit en bonne logique sur l'insitution en favorisant sa juridictionnali-

sation (cette *Chronique*, n° 39, p. 164). Ainsi la transparence de la procédure a été accentuée avec la mention des membres ayant siégé (95-117 L) qui était limitée, à ce jour, au contentieux électoral et référendaire. Il y a fort à parier que cette démarche, qui préfigure l'indication du nom du rapporteur, sera étendue, le moment venu, au contrôle de constitutionnalité de la loi et à celui de contrariété du traité. Dans le même mouvement s'inscrit un progrès substantiel du principe de la contradiction, en matière de contentieux des élections parlementaires (art. 59 C). Par une décision du 28-6, le Conseil a modifié l'article 17 de son règlement de procédure (v. *Code constitutionnel*, 1995, p. 1045). Par dérogation au caractère écrit de ce dernier, l'oralité est désormais admise pour le requérant et la personne qui le représente ou l'assiste, à leur demande. Dans l'attente prochaine de son extension au contentieux objectif (cette *Chronique*, n° 73, p. 200), la démarche témoigne de l'attention portée par le Conseil à son environnement juridictionnel, notamment européen (*ibid.*, n° 70, p. 192). S'il faut saluer cette nouvelle avancée (*ibid.*, n° 73, p. 201), force est de relever cependant que l'oralité ne peut être assimilée à la publicité de l'instance.

V. Loi. Pouvoir réglementaire.

95-117 L, 8-6 (p. 9008)

8-6 (p. 9008)

28-6

Délégalisation. V. *Conseil des ministres. Pouvoir réglementaire et ci-dessus.*

Louis Bayeurte. V. *ci-après.*

Modification du règlement applicable à la procédure suivie pour le contentieux de l'élection des députés et des sénateurs. V. *ci-dessus.*

CONSEIL DES MINISTRES

– *Composition*. Le décret du 18-5 (p. 8405) portant nomination des membres du gouvernement Alain Juppé s’inscrit dans la continuité, tout en innovant. Il est fait mention dans les visas des articles 8 et 9 (cette *Chronique*, n° 26, p. 171), mais aucune conséquence, en revanche, n’en résulte s’agissant des secrétaires d’État. En effet, ceux-ci ont été appelés à siéger normalement dès le premier Conseil réuni le 20-5 (*Le Monde*, 22-5).

V. *Gouvernement. Pouvoir réglementaire*.

CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

– *Innovation*. M. Romani, ministre des relations avec le Parlement a lu, le 30-5 au Palais d’Iéna, la déclaration de politique générale du Premier ministre (*Le Monde*, 30-5).

CONSEIL SUPÉRIEUR
DE LA MAGISTRATURE

– *Secrétaire administratif*. M^{me} Frédérique Bozzi-Bougon a été désignée à cette fonction par un décret du 22-6 (p. 9486) ; son prédécesseur ayant été nommé procureur de la République adjoint en janvier (BQ, 13-1-1995) (cette *Chronique*, n° 70, p. 193).

CONSTITUTION

– *Bibliographie*. F. Luchaire, « La Constitution et son interprétation », *RFDC*, 1995, p. 3 ; Y. Aguila, p. 9 ; W. Zimmer,

« La loi du 3 juin 1958 : contribution à l’étude des actes pré-constituants », *RDP*, 1995, p. 383.

V. *Révision de la Constitution*.COUR DE JUSTICE
DE LA RÉPUBLIQUE

– *Compétence*. La chambre criminelle de la Cour de cassation s’est prononcée pour la première fois. Elle a confirmé, le 27-6, l’arrêt de la chambre d’accusation de Lyon renvoyant M. Carignon devant un tribunal correctionnel (cette *Chronique*, n° 74, p. 205), en raison de « l’absence de tout lien entre les faits poursuivis et la fonction ministérielle... Les actes commis par un ministre dans l’exercice de ses fonctions sont ceux qui ont un rapport direct avec la conduite des affaires de l’État... à l’exclusion des comportements concernant la vie privée ou les mandats électifs locaux » (*Le Monde*, 28-6).

V. *Gouvernement. Ministre. Premier ministre*.

COUR DES COMPTES

– *Collaboration avec le Parlement*. Au cours de son audition devant la commission des finances de l’AN, le 27-6, M. Pierre Joxe, premier président de la Cour des comptes, a rappelé que le rapport public serait désormais présenté en septembre, à la veille de l’examen de la loi de finances. Il a confirmé, comme il l’avait déclaré devant la mission d’information sur les moyens d’information des parlements étrangers (V. *Commissions*) que le projet de loi de finances pourrait être soumis à la Cour, comme

les projets de lois le sont au Conseil d'État, mais que cela exigerait une révision constitutionnelle. Il a également remis au président et au rapporteur général de la commission un référé relatif à la régulation budgétaire, première application de la faculté de transmission offerte par la loi (*BAN*, n° 58, p. 36).

DROIT COMMUNAUTAIRE

– *Bibliographie*. Y. Doutriaux et Chr. Lequesne, *Les Institutions de l'Union européenne*, La Documentation française, coll. « Réflexe Europe », 1995 ; J.-L. Sauron, *L'Application du droit de l'Union européenne en France (idem)* ; J. Rideau, *Le Droit des Communautés européennes*, PUF, coll. « Que sais-je ? », n° 2067, 1995 ; J.-Cl. Casanova, « Pour une Constitution de l'Europe », *Commentaire*, n° 70, 1995, p. 221 ; J. Genton, Cl. Estier et Y. Guéna, « La XII^e conférence des organes spécialisés dans les affaires communautaires » (COSAC), Paris, février 1993, S, *Rapport*, n° 241, 1995.

DROIT CONSTITUTIONNEL

– *Bibliographie*. C. Clessis, J. Robert, D. Rousseau et P. Wajzman, *Droit constitutionnel. Exercices pratiques*, Monchrestien, 1995 ; P. Avril, « Le contrat dans la vie constitutionnelle », *Revue des sciences morales et politiques*, 1995, p. 93.

ÉLECTIONS

– *Bibliographie*. *L'Élection présidentielle. 23 avril-7 mai 1995*, Dossiers et

documents du *Monde*, H. Roussillon (sous la dir.), *Études sur les élections présidentielles - 1995*, *Revue des sciences politiques*, Toulouse, 2^e semestre 1995 ; P. Colas, « Les européennes de 1994 en France : des électeurs impatients d'un renouvellement de l'offre politique », *RDP*, 1995, p. 495 ; B. Maligner, « Le contrôle du financement des campagnes électorales », *RFDC*, 1995, p. 243 ; F. Miatti, « L'autorité de la chose jugée en matière électorale : absolue ou relative ? », *RFDA*, 1995, p. 522 ; S. Daël, « Le contrôle des comptes de campagne : articulation des griefs et pouvoirs d'appréciation du juge (concl. sous CE, sect. 7 janvier 1994, *Hoarau*) », *ibid.*, p. 532 ; M. Sanson, « La contestation des décisions de la Commission nationale des comptes de campagne (concl. sous CE, sect. 7 janvier 1994, *Roth*) », *ibid.*, p. 544 ; P. Frydman, « L'attribution des durées d'émission en période électorale (concl. sous CE, Ass. 2 juin 1994, Pierre Alleaume *et al.*) », *ibid.*, p. 555.

– *Contentieux*. L'évolution de la jurisprudence administrative sur les opérations préliminaires et les actes détachables (cette *Chronique*, n° 66, p. 187) n'a pas remis en cause celle du CC, dont la décision *Bayeurte* du 8-6 (p. 9008) reprend les termes de la décision *Bertrand* des 16 et 21-4 1982 (cette *Chronique*, n° 22, p. 182) : la requête tendant à l'annulation du décret du 16-5 convoquant les électeurs pour une élection législative partielle a été rejetée, au motif que le CC ne statue qu'exceptionnellement sur une requête mettant en cause la régularité d'élections à venir, sinon dans la mesure où le déroulement général des opérations électorales risquerait d'être « vicié » (hypothèse de la décision *Delmas*, 11-6-1981).

– *Élections législatives partielles.* Six élections partielles ont eu lieu le 18-6. Ont été élus au 1^{er} tour M. Jean-Pierre Dupont (RPR) en remplacement de Jacques Chirac, démissionnaire (Corrèze, 3^e), et trois anciens ministres après la démission de leur suppléant, MM. Pierre Méhaignerie (UDF-CDS) (Ille-et-Vilaine, 5^e), Pascal Clément (UDF-PR) (Loire, 6^e), et Dominique Perben (RPR) (Saône-et-Loire, 5^e). Un second tour a été nécessaire pour l'élection, le 25-6, de MM. Yves Bur, en remplacement d'André Durr (RPR) déchu de son mandat (cette *Chronique*, n° 74, p. 222) (Bas-Rhin, 4^e), et de Michel Giraud (ancien ministre, RPR), en remplacement de Robert-André Vivien (RPR) décédé (Val-de-Marne, 6^e).

ÉLECTIONS MUNICIPALES

– *Bibliographie.* L. Beurdeley, « L'utilisation des moyens municipaux par les élus sortants et le principe d'égalité entre les candidats lors des élections municipales », *RFDA*, 1995, p. 505.

– *Éligibilité.* Un cas particulier doit être mentionné. Conformément à l'article L.229 du Code électoral, un parlementaire est éligible dans toutes les communes du département où il a été candidat. M. Gravier (UDF) (Allier, 2^e) a conduit deux listes, le 12-6, l'une à Villebet dont il est le maire sortant et l'autre à Montluçon, où il devait échouer (*Le Monde*, 28/29-5 et 14-6).

– *Résultats.* Le scrutin des 11 et 18 juin a été marqué par le plus fort taux d'absentéisme enregistré aux élections municipales depuis la Libération : 30,6 % au premier tour ; mais la participation a fortement varié d'un tour à l'autre en fonction de la mobilisation suscitée par les enjeux de la compétition. La proximité de l'élection présidentielle ne semble pas avoir eu l'effet d'entraînement dénoncé par l'opposition lors de la fixation de la date de ce scrutin : si elle perd Marseille, Le Havre et Arras, la gauche maintient en effet ses positions et le PS conquiert Rouen, Tours et Grenoble, ainsi que six arrondissements

171

Bilan des 338 villes de plus de 20 000 habitants

| | avant | conservées | gains | pertes | bilan | détenues après |
|---------------|-------|------------|-------|--------|-------|----------------|
| PC | 61 | 49 | 6 | 12 | - 6 | 55 |
| PS | 119 | 94 | 25 | 25 | 0 | 119 |
| Divers gauche | 23 | 17 | 3 | 6 | - 3 | 20 |
| Divers droite | 30 | 15 | 12 | 15 | - 3 | 27 |
| UDF | 79 | 56 | 21 | 23 | - 2 | 77 |
| RPR | 76 | 54 | 33 | 22 | + 11 | 87 |
| FN | - | - | 3 | - | + 3 | 3 |

(Source : *Le Monde*)

à Paris, où M. Tibéri conserve la mairie. Mais on retiendra surtout la poursuite de l'enracinement du Front national qui gagne Toulon, Orange et Marignane et qui, en dépassant la barre des 10 %, a pu se maintenir dans 116 communes de plus de 30 000 habitants : il était présent au second tour dans 18 des 27 villes de plus de 100 000 habitants (sur 35) en ballottage, où l'on comptait seulement 7 duels droite/gauche pour 17 triangulaires et 3 quadrangulaires. Ces résultats confirment l'éclatement de la structure électorale perceptible en 1993, que recouvre l'apparente stabilité des positions des grands partis.

172

Sur les 43 membres du gouvernement, 35 étaient candidats et 27 têtes de listes. Parmi ces derniers, les 12 sortants ont été réélus (H. de Charette à Saint-Florent-le-Vieil, Ch. Millon à Belley, J. Barrot à Yssingaux, Ph. Douste-Blazy à Lourdes, J. Arthuis à Château-Gontier, J. Puech à Rignac, F. Fillon à Sablé-sur-Sarthe, J.-J. de Peretti à Sarlat, G. Drut à Coulommiers, P. Pasquini à l'Île-Rousse au 1^{er} tour, J. Toubon à Paris 13^e et J. de Boishue à Brétigny-sur-Orge). Sur les 15 qui tentaient de conquérir une mairie, 8 ont réussi au 1^{er} tour (A. Juppé à Bordeaux, A. Madelin à Redon, B. Pons à Paris 17^e, Ph. Vasseur à Saint-Pol-sur-Ternoise, P.-A. Périssol à Moulins, J. Godfrain à Millau, F. d'Aubert à Laval, et R.-M. Aubert à Tulle) et 2 au second (F. Baroin à Troyes, E. Raoult au Raincy), tandis que les 5 autres ont été battus (M^{mes} F. Hostalier et E. Hubert au 1^{er} tour, M^{me} C. Codaccioni à Faches-Thumesnil, N. Améline à Honfleur et J.-L. Debré à Paris 18^e). Contrairement à la tradition, ceux-ci n'ont pas présenté leur démission au chef de l'État.

GOUVERNEMENT

– *Bibliographie*. O. Biffaud et Th. Brehier, « Le gouvernement de M. Juppé porte la marque de M. Chirac », *Le Monde*, 20-5 ; J. Foyer, « Le devoir d'ingratitude », *Le Figaro*, 17-5.

– *Nomination du gouvernement Alain Juppé*. Le 25^e gouvernement de la V^e République (cette *Chronique*, n^o 66, p. 195) a été nommé par décret du 18-5 (p. 8405), modifié par celui du 20-5 (p. 8485), à la suite de l'omission de la Pêche dans les départements ministériels. A prendre la mesure des choses, il se caractérise par les traits suivants : il est composé de 42 membres, en plus du Premier ministre, répartis entre 26 ministres (en l'absence de ministres d'État), 2 ministres délégués (Coopération et Affaires européennes) et 14 secrétaires d'État qui réapparaissent après l'éclipse du précédent gouvernement (cette *Chronique*, n^o 66, p. 196). On relève par ailleurs l'entrée en force de 12 femmes, chiffre sans précédent sous la République, soit 28,6 % des effectifs : 4 ministres, mais la première d'entre elles, M^{me} Elisabeth Hubert (Santé), n'apparaît qu'au 14^e rang, et 8 secrétaires d'État ; enfin 29 membres sont nommés pour la première fois au gouvernement (v. *tableau ci-après*).

Des structures ministérielles ont été modifiées. Outre la suppression du ministère de la Communication, ceux des Affaires sociales et de l'Intérieur sont démembrés, tandis que ceux de l'Économie et des Finances, d'une part, et de l'Éducation nationale et de l'Enseignement supérieur, d'autre part, sont remembrés. De nouvelles structures apparaissent : Développement économique et plan ; Intégration et lutte

Premier ministre : **Alain Juppé** (RPR)**

MINISTRES

Garde des Sceaux, ministre de la justice : **Jacques Toubon** (RPR)**

Économie et finances : **Alain Madelin**, UDF-PR **

Éducation nationale, enseignement supérieur, recherche et insertion professionnelle :

François Bayrou (UDF-CDS)**

Aménagement du territoire, équipement et transports : **Bernard Pons** (RPR)

Affaires étrangères : **Hervé de Charette** (UDF-Perspectives et réalités)

Défense : **Charles Millon** (UDF-PR)*

Intérieur : **Jean-Louis Debré** (RPR)*

Relations avec le Parlement : **Roger Romani** (RPR)**

Travail, dialogue social et participation : **Jacques Barrot** (UDF-CDS)

Culture : **Philippe Douste-Blazy** (UDF-CDS)**

Développement économique et plan : **Jean Arthuis** (UDF-CDS)

Réforme de l'État, décentralisation et de la citoyenneté : **Claude Goasguen** (UDF-CDS)*

Fonction publique : **Jean Puech** (UDF-PR)**

Santé publique et assurance-maladie : **Élisabeth Hubert** (RPR)*

Intégration et lutte contre l'exclusion : **Éric Raoult** (RPR)*

Solidarité entre les générations : **Colette Codaccioni** (RPR)*

Agriculture, pêche et alimentation : **Philippe Vasseur** (UDF-PR)*

Industrie : **Yves Galland** (UDF-rad.)*

Logement : **Pierre-André Périssol** (RPR)*

Petites et moyennes entreprises, commerce et artisanat : **Jean-Pierre Raffarin** (UDF-PR)*

Technologies de l'information et poste : **François Fillon** (RPR)**

Outre-mer : **Jean-Jacques de Peretti** (RPR)*

Environnement : **Corinne Lepage** (ex-GE)*

Jeunesse et sports : **Guy Drut** (RPR)*

Tourisme : **Françoise de Panafieu** (RPR)*

Anciens combattants et victimes de guerre : **Pierre Pasquini** (RPR)*

MINISTRES DÉLÉGUÉS

Auprès du ministre des affaires étrangères :

Coopération : **Jacques Godfrain** (RPR)*

Affaires européennes : **Michel Barnier** (RPR)**

SECRÉTAIRES D'ÉTAT

Auprès du Premier ministre :

Action humanitaire d'urgence : **Xavier Emmanuelli***

Emploi : **Anne-Marie Coudert** (RPR)*

Porte-parole du gouvernement : **François Baroin** (RPR)*

Auprès du ministre de l'économie et des finances :

Budget : **François d'Aubert** (UDF-PR)*

Finances : **Hervé Gaymard** (RPR)*

Auprès du ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'insertion professionnelle :

Enseignement supérieur : **Jean de Boishue** (RPR)*

Recherche : **Élisabeth Dufourcq***

Enseignement scolaire : **Françoise Hostalier** (UDF-Perspectives et réalités)*

Auprès du ministre de l'aménagement du territoire, de l'équipement et des transports

Transports : **Anne-Marie Idrac** (UDF-CDS)*

Développement rural : **Raymond-Max Aubert** (RPR)*

Auprès du ministre des affaires étrangères :

Francophonie : **Margie Sudre** (div. dr.)*

Auprès du ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la citoyenneté

Décentralisation : **Nicole Ameline** (UDF-PR)*

Auprès du ministre chargé de l'intégration et de la lutte contre l'exclusion :

Quartiers en difficulté : **Françoise de Veyrinas** (UDF-CDS)*

Auprès du ministre de l'industrie :

Commerce extérieur : **Christine Chauvet** (UDF-PR)*

* Ministre n'ayant jamais été membre d'un gouvernement.

** Ministre du gouvernement sortant ayant changé d'attribution.

*** Ministre du gouvernement sortant ayant conservé son attribution.

Source : *Le Monde*, 20-5.

contre l'exclusion ; Solidarité entre les générations ; Quartiers en difficulté. Il s'ensuit que de nombreuses directions administratives relèvent, dorénavant, de l'autorité conjointe de plusieurs ministres. Reste que les DOM-TOM s'effacent au profit de l'Outre-mer.

On observera, par ailleurs, la présence de deux dirigeants de partis, contrairement à la pratique du non-cumul, en dehors de la cohabitation : MM. Juppé, président par intérim du RPR, et Bayrou, président du CDS ; de 3 présidents de conseil régional (MM. Millon, Raffarin et M^{me} Sudre) et de 6 présidents de conseil général (MM. Arthuis, Bayrou, Barrot, Puech, Fillon et Barnier), indépendamment des responsabilités municipales (*supra*).

24 députés entrent au gouvernement, dont 2 suppléants (MM. Gaymard et

Goasguen), un sénateur (M. Arthuis) et 2 députés européens (MM. Galland et Raffarin). Au surplus, 5 membres ne détiennent pas, à leur nomination, de mandat électif : M^{mes} Lepage, Dufourcq, Idrac, Chauvet et M. Xavier Emmanuelli.

Une dernière considération : au-delà de l'équilibre politique réalisé entre le RPR et l'UDF, l'équilibre géographique subit une fois encore le tropisme parisien (6 ministres et un secrétaire d'État) (cette *Chronique*, n° 66, p. 196). A l'opposé de la région des Pays de la Loire (4 ministres et un secrétaire d'État, dont 2 pour la Mayenne), d'autres sont ignorés : Alsace, Lorraine, Centre, Bourgogne, Provence-Alpes-Côte d'Azur, notamment.

– *Secrétariat général du gouvernement.*

M. Jean-Marc Sauvé, conseiller d'État, a été nommé secrétaire général par décret du 24-5 (p. 8584), en remplacement de M. Renaud Denoix de Saint-Marc (cette *Chronique*, n° 74, p. 213). Il s'agit du 7^e titulaire depuis la création du SGG et le 6^e sous la V^e République. La tradition réservant ce poste à un membre de la Haute Juridiction a été respectée.

– *Solidarité*. Une différence d'appréciation a séparé respectivement M^{me} Françoise Hostalier, secrétaire d'État à l'enseignement scolaire et M. Juppé à propos du référendum sur l'école, les 25 et 28-5 (*Le Monde*, 27 et 30-5), et MM. Toubon et Debré sur la justice des mineurs (*ibid.*, 9-6).

V. *Autorité judiciaire. Élections municipales. Premier ministre. Président de la République. Responsabilité gouvernementale.*

GROUPES

– *Assemblée nationale*. M. Michel Péricard a remplacé M. Bernard Pons, nommé ministre, à la présidence du groupe RPR, le 24-5, et M. Gilles de Robien a remplacé pour la même raison M. Charles Millon à la présidence du groupe UDF, le 30-5 (*Le Monde* des 26-5 et 1^{er}-6).

IMMUNITÉS PARLEMENTAIRES

– *Inviolabilité*. M. Bernard Tapie, député (Bouches-du-Rhône, 10^e) (RL), a été condamné, une nouvelle fois (cette *Chronique*, n° 74, p. 214), à deux ans de prison, dont un ferme, pour corruption et subornation de témoin dans l'affaire

du match Valenciennes-OM, le 15-5, par le tribunal correctionnel de Valenciennes. Ayant fait appel, il n'a pas été incarcéré (*Le Monde*, 17/18-5). Ultérieurement, il devait être condamné, le 14-6 (*ibid.*, 16-6), par le tribunal correctionnel de Paris, à des amendes pour outrages à agents lors de son interpellation à son domicile l'année écoulée (cette *Chronique*, n° 71, p. 195). Quant au sénateur Claude Pradille (Gard) (S) (*ibid.*, n° 73, p. 207), le tribunal correctionnel de Nîmes a ordonné, le 24-5, son arrestation à l'audience après le prononcé d'une condamnation à 5 ans de prison ferme et 5 ans d'inéligibilité (*Le Monde*, 26-5). Le tribunal d'Évry a ordonné le 23-5 à M. Georges Tron, député (Essonne, 9^e) (RPR), de procéder au retrait d'affichage sauvage sous peine d'astreinte (*Libération*, 24-5).

V. *Partis politiques.*

– *Inviolabilité (suite)*. L'Assemblée nationale a repoussé le 21-6 (p. 604) la demande de levée d'immunité de M. de Canson (Var, 3^e) (RPR) après que la commission des immunités eut entendu celui-ci et le juge d'instruction, à propos d'une affaire d'abus de biens sociaux. Le doute a bénéficié au parlementaire.

LIBERTÉS PUBLIQUES

– *Bibliographie*. G. Koubi, *De la citoyenneté*, Litec, 1995 ; J. Roche et A. Pouille, *Libertés publiques*, 11^e éd., Dalloz, 1995 ; J.-J. Dupeyroux, « Les autres dépôts », *Le Monde*, 31-5 ; J. Karila de Van, « Le corps et la morale », *PA*, 16-6 ; V. Tchen, « Recherches sur les droits fondamentaux de l'étranger », *ibid.*, 22-5 ; « L'affaire des ressortissants algériens

retenus à Folembay », *RFDA*, 1995, p. 371.

– *Concl.* Y. Aguila sous CE, 14-4-1995, « Consistoire central des israélites de France (le temps de l'école et le temps de Dieu) », *RFDA*, 1995, p. 585.

– *Notes.* N. Guimezanes sous TA Lyon, 6-4, *JCP*, 1995-II, n° 22450 (annulation d'un arrêté de reconduite à la frontière sur *SIS*) (Schengen).

176

– *Dignité de la personne.* Le CSA a rappelé les chaînes de télévision, le 29-5, au respect de ce principe (art. 1^{er} de la loi du 30-9-1986) après la diffusion, la veille, d'images humiliantes de casques bleus français retenus en otage en Bosnie-Herzégovine : « Les chaînes ne doivent pas servir de relais d'images... ». La diffusion ne peut intervenir qu'« avec des précautions extrêmes et en prenant soigneusement garde à ce que les personnes prisonnières ne puissent en aucun cas être identifiées » (*La Lettre du CSA*, juin, n° 69, p. 22).

– *Droits de la défense.* L'assemblée plénière de la Cour de cassation a refusé, le 30-6, d'autoriser une personne mise en examen à disposer directement ou personnellement des pièces de son dossier. La protection due aux témoins est, sans doute, à ce prix, dans l'attente du recours intenté devant la Cour européenne des droits de l'homme (*Le Monde*, 2/3-7).

– *Liberté d'aller et venir.* La France a demandé le 29-6 (*Le Monde*, 30-6 et 1^{er}-7) à ses partenaires signataires des accords de Schengen (cette *Chronique*, n° 74, p. 217) un report de six mois de la suppression de tous les contrôles aux frontières intérieures. Une circulaire du

23-6 (p. 9849) en commente certaines dispositions et notamment l'article 41 relatif au droit de poursuite sur le territoire national (p. 9851). Par ailleurs, la Cour de cassation a opéré un revirement de jurisprudence, le 28-6, fondé sur l'article 66 C, en estimant qu'il appartient au juge judiciaire de se prononcer sur l'irrégularité invoquée par l'étranger de l'interpellation consécutive à un contrôle d'identité (*Le Monde*, 30-6).

– *Liberté de la presse.* Le ministre de l'Intérieur indique l'état de la jurisprudence relative à l'interdiction de la circulation ou de la mise en vente, en France, de journaux ou écrits périodiques ou non rédigés en langue étrangère. En l'occurrence, l'interdiction est motivée, tantôt par une menace pour l'ordre public ou la conduite des relations internationales de la France (CE, 4-6-1954, Joudoux, *AJDA*, 1954-II, p. 360), tantôt en raison d'un contenu manifestement raciste ou antisémite (AN, Q, p. 2817), indépendamment des dispositions de l'art. 14 de la loi sur la presse (CE, 17-12-1958, Girodias, *Rec.*, p. 968).

– *Propriété littéraire.* M. François Mitterrand, redevenu une personne privée, a obtenu, le 23-5, du TGI de Bobigny, la saisie pour contrefaçon d'un ouvrage reproduisant certains de ses discours, tels jadis, en 1972, les héritiers du général de Gaulle, à l'encontre d'André Passeron (*Le Monde*, 25/26-5).

LOI

– *Bibliographie.* A. Delcamp, J.-L. Bergel et A. Dupas (sous la direction), *Contrôle parlementaire et Évaluation*

des lois, La Documentation française, 1995 ; E. Maulin, « Le principe du contrôle de la constitutionnalité des lois dans la pensée de R. Carré de Malberg », *RFDC*, 1995, p. 79.

– *Invitation présidentielle*. Dans son message du 19-5 au Parlement, le président de la République a déploré l'inflation normative (« trop de lois tuent la loi ») et a souhaité « une remise en ordre » par « un exercice général de codification et de simplification des textes ». Dès le lendemain, le président Séguin a écrit au président de la commission des lois en demandant à M. Pierre Mazeaud de « piloter les travaux préparatoires » dans cette perspective (*Le Monde*, 23-5).

V. *Conseil constitutionnel. Pouvoir réglementaire*.

MINISTRE

– *Bibliographie*. R. Rivais, « Les cabinets ministériels souffrent de la réduction de leurs effectifs », *Le Monde*, 1^{er}-7.

– *Condition*. A l'occasion du premier Conseil des ministres du gouvernement Juppé, le 20-5, le chef de l'État a indiqué, que, dans « un esprit de rigueur et d'exemplarité », « tout membre du gouvernement mis en examen devra démissionner immédiatement » (*Le Figaro*, 22-5).

Une information judiciaire a été ouverte, le 27-6, à l'encontre de MM. Madelin et Longuet sur la base des investigations du conseiller Van Ruymbeke (*Le Monde*, 30-6).

V. *Cour de justice de la République*.

Gouvernement. Premier ministre. Président de la République. Responsabilité gouvernementale.

OPPOSITION

– « *Dialogue républicain* ». Le président de la République a reçu à l'Élysée, le 30-6, M. Henri Emmanuelli, premier secrétaire du PS, puis M. Robert Hue, secrétaire national du PCF (*Le Monde*, 2/3-7).

PARLEMENT

177

– *Vocation*. « Le Parlement doit redevenir le lieu privilégié et naturel du débat politique », a affirmé M. Jacques Chirac dans son message du 19-5 (*Le Monde*, 21/22-5).

V. *Loi. Président de la République*.

PARTIS POLITIQUES

– *Bibliographie*. Commission nationale des comptes de campagne, Rapport d'activité 1994-1995, *JO*, brochure n° 4272.

– *Adhésion*. Le ministre de l'Intérieur estime qu'« aucune disposition n'interdit à une personne morale d'adhérer à une association ou à un parti ou groupement politique, sous la réserve que cette adhésion soit conforme à son objet social » (AN, Q, p. 2410), à l'exemple de l'UDF formée de personnes physiques et de plusieurs personnes morales.

– *Comité de soutien*. Le ministre estime, par ailleurs, qu'en application de l'art. 4 C, « rien n'interdit à un éventuel

comité de soutien à un candidat de revendiquer la qualité de parti politique ». Au demeurant, l'art. L.52-15 du Code électoral (rédaction de la loi 95-65 du 19-1-1995) le consacre *expressis verbis* (AN, Q, p. 2410).

– *Financement*. Le tribunal de Saint-Brieuc a condamné, le 15-5, M. Henri Emmanuelli, premier secrétaire du PS, en tant qu'ancien trésorier de ce parti, à un an de prison avec sursis pour recel de trafic d'influence, dans le cadre de l'affaire Urba (*Le Monde*, 17-5). Par ailleurs, F. Froment-Meurice, ancien secrétaire général adjoint du CDS, a été placé en garde à vue le 22-6 dans le cadre de l'enquête sur le financement occulte de cette formation (*ibid.*, 24-6).

POUVOIR RÉGLEMENTAIRE

– *Délégation*. Conformément à la volonté exprimée par le chef de l'État de réduire le nombre d'emplois pourvus en Conseil des ministres, le CC a jugé, le 8-6 (95-177 L), qu'il revient au pouvoir réglementaire de dresser la liste des emplois de direction des établissements publics, des entreprises publiques et des sociétés nationales dont « l'importance » justifie qu'ils y soient procédé. Le domaine de la loi ou du règlement est apprécié en tant que tel, sans référence à la constitutionnalité de la disposition visée.

V. Conseil constitutionnel. Loi.

POUVOIRS PUBLICS

– *Cérémonies publiques, préséances, honneurs civils et militaires*. Confor-

mément à la déclaration du président Chirac au Conseil des ministres réuni le 20-5, le protocole officiel a été révisé « dans le sens d'une plus grande simplicité » (*Le Monde*, 21/22-5). Le décret 95-811 du 22-6 (p. 9471) modifie celui du 13-9-1989 (cette *Chronique*, n° 52, p. 191), en ce sens : désormais, le président de la République et les membres du gouvernement sont reçus au lieu de leur arrivée dans les communes où ils s'arrêtent ou séjournent par le préfet (et non plus à la limite du département), le sous-préfet (et non plus à la limite de l'arrondissement), le maire et ses adjoints (et non plus le conseil municipal) (nouvelle rédaction de l'art. 21). Le cérémonial du départ est identique (art. 23). Les prérogatives d'escorte (titre V) sont supprimées au même titre que le GLAM... remplacé par le GT (groupe de transport), 1-60 (v. *Le Monde*, 18/19-6).

Avec la disparition de « comportements ostentatoires du pouvoir », (A. Juppé), la « République modeste » peut s'avancer.

V. Gouvernement. Ministre. Président de la République.

PREMIER MINISTRE

– *Bibliographie*. *L'État en France*, mission sur les responsabilités et l'organisation de l'État présidée par Jean Picq, rapport au Premier ministre, La Documentation française, 1995 ; Th. Portes, « Matignon : "L'empreinte d'Alain Juppé" », *Le Figaro*, 3/4-6 ; A. Fontaine, « Les couples du pouvoir », *Le Monde*, 27-5.

– *Coordination interministérielle*. Ce sera une « exigence permanente » selon

M. Juppé, le 20-5, au Conseil des ministres (*Le Monde*, 22-5). Quand coordination rime avec centralisation...

– « *Le maçon et l'architecte.* » A TF1, le 28-5, M. Juppé a apporté sa contribution à l'anthologie de la V^e République, en se comparant au « maçon » de « l'architecte » présidentiel qui « fixe le cap » à atteindre (*Le Figaro*, 29-5). De manière symbolique, la déclaration de politique générale avait été émaillée, le 23-5 à l'Assemblée, de la formule célèbre de 1981 : « Conformément aux engagements du président de la République » (p. 336 et 338).

A n'en pas douter, le « président-législateur » est de retour : son projet est « mon programme de travail pour les trois années à venir », résumera M. Juppé dans un entretien au *Figaro*, le 26-6. Concernant la méthode de travail mise en œuvre lors de la préparation du collectif budgétaire, il devait préciser : « Jacques Chirac et moi avons travaillé dans la plus parfaite harmonie quotidienne, pour ne pas dire horaire... Les règles du jeu institutionnel sont bien entendu respectées, mais elles peuvent être changées du tout au tout par les relations personnelles. J'ai pour Jacques Chirac, outre de l'admiration, une amitié de caractère filial qui nous met à l'abri, pour longtemps, des incompréhensions et des rivalités » (*idem*).

Quant au partage des rôles, il s'effectue « en marchant, jour après jour... Si je fais mon boulot [ô la sémantique !], peut-être reconnaîtra-t-on, d'ici quelques mois, que le Premier ministre compte » (*idem*).

– *Mission et déontologie gouvernementales.* A l'issue de trois réunions à Matignon (*Le Monde*, 2-6), le Premier

ministre a fait parvenir, le 6-6, les « lettres de mission » aux ministres, ministres délégués et aux deux secrétaires d'État rattachés auprès de lui, pour la période 1995-1998. Outre le combat pour l'emploi, chacun d'entre eux devra faire montre, comme naguère en 1988 (cette *Chronique*, n° 47, p. 198), « d'une disponibilité constante à l'égard du Parlement, un respect sans failles des engagements communautaires de la France, une attitude ouverte au dialogue et à la coopération vis-à-vis des collectivités territoriales et des partenaires sociaux ». En écho au souci manifesté par le nouveau chef de l'État, M. Juppé rappelle que chaque ministre est « responsable d'une administration », qu'il se doit « non seulement de la diriger, mais encore d'en réformer les structures et les procédures » (*Le Monde*, 8-6).

– *Nomination.* M. Alain Juppé a été nommé à Matignon par un décret du 17-5 (p. 8366). C'est le 14^e Premier ministre de la V^e République (cette *Chronique*, n° 66, p. 211) et le premier sous la présidence de M. Chirac. Comme naguère (*ibid.*, n° 62, p. 198), il n'exerçait plus de mandat parlementaire (v. *Le Monde*, 18-5). Le décret 95-749 du 1^{er}-6 (p. 8766) porte transfert d'attributions au Premier ministre.

– *Services.* Le décret 95-764 du 8-6 (p. 8951) crée un comité interministériel pour le développement de l'emploi. Une première réunion s'est tenue le 2-6 sous l'autorité du Premier ministre avec 17 ministres et M^{me} Anne-Marie Couderc, secrétaire d'État chargée de son animation (*Le Monde*, 2/3-6).

V. *Président de la République. Responsabilité gouvernementale.*

PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

– *Bibliographie*. G. Moll, *François Mitterrand. Le roman de sa vie*, Sand, 1995 ; Th. Bréhier, « Le style de la maison Chirac », *Le Monde*, 28-6 ; M. Guerrin, « Clichés de présidents », *ibid.*, 10-6 ; G. Courtois, « Le rite républicain du message au Parlement », *ibid.*, 20-5 ; « La garde rapprochée de Jacques Chirac », *Le Figaro*, 7-6 ; « Les grands débats des années Mitterrand », *La Documentation française*, « Regards sur l'actualité », n° 209-210, 1995.

180 – *Chef des armées*. Le président Chirac a mis un terme au moratoire nucléaire décidé par M. Mitterrand (cette *Chronique*, n°s 62 et 71, p. 198 et 192) en annonçant, le 13-6, la reprise des essais sur l'atoll de Mururoa : « Je suis certain que la décision d'autoriser la fin de la campagne d'essais est conforme à l'intérêt de la France, à l'indépendance de la France [...]. J'ai pris cette décision parce que je la considérais nécessaire aux intérêts supérieurs de notre nation. Elle est naturellement irrévocable » (*Le Monde*, 15-6).

Concernant le conflit bosniaque, le chef de l'État a autorisé la participation d'avions français à des frappes contre des positions serbes, les 25 et 26-5 (*ibid.*, 27-5). Il a ordonné la reprise du pont de Vrbanja à Sarajevo, le 28-5 (*ibid.*, 30-5). La prise d'otages, sous la forme de boucliers humains, a couronné cette démarche volontariste. M. Chirac a été à l'origine, le 3-6, de la création d'une force de réaction rapide destinée à protéger les soldats de la paix, adoptée par le Conseil de sécurité de l'ONU, le 15 suivant (*ibid.*, 17-6).

– *Collaborateurs*. M. Dominique Galouzeau de Villepin a été nommé secrétaire

général de la présidence de la République et le général d'armée Christian Quesnot, chef de l'état-major particulier, le 18-5 (p. 8407). Un arrêté du lendemain nommait M. Bertrand Landrieu directeur du cabinet, ainsi que 17 autres collaborateurs de la présidence (p. 8447). Parmi les conseillers officieux, on notera que le précédent de Michel Charasse fait école, puisque deux parlementaires, Maurice Ulrich, sénateur, et Alain Devaquet, député, disposent chacun d'un bureau à l'Élysée (*Le Monde*, 28-6). Aucun texte ne s'y oppose, mais le principe de séparation des pouvoirs devrait interdire de telles pratiques.

– *Condition*. Conformément à la tradition républicaine (CCF, 19, p. 389), le président Chirac a démissionné de ses mandats de député à l'Assemblée nationale, le 15-5 (p. 8249) et de maire de Paris, le lendemain, tout en précisant qu'il conservait son mandat de conseiller de Paris, jusqu'au renouvellement du 12-6 (*Le Figaro*, 17-5).

– *Conférence de presse*. M. Jacques Chirac a tenu son premier « point de presse » à l'Élysée le 13-6 (*Le Monde*, 15-6).

– *Conjoint*. Pour la première fois la femme du président de la République détient des mandats électifs, et les conserve : M^{me} Bernadette Chirac est conseiller général de Corrèze depuis 1979 ; conseiller municipal et adjoint au maire de Sarran (Corrèze) depuis 1971. Elle devait être réélue, du reste, à cette dernière fonction, le 12-6. Mais elle entend « observer le plus strict devoir de réserve qui s'impose à l'épouse du chef de l'État » (déclaration à TF1, le 23-5, *Le Figaro*, 24-5).

– *Conseil européen*. M. Chirac a présidé le Conseil réuni à Cannes, les 26 et 27-6 (*Le Monde*, 28/29-6).

– *Conseils restreints*. Le président Chirac a provoqué des conseils consacrés à l'examen de la situation en Bosnie, à trois reprises en mai (les 24, 26 et 31) (v. *Le Monde*, 3-6) et deux fois en juin (les 2 et 28) (*ibid.*, 4 et 30).

– *Engagements*. Après avoir été investi dans ses fonctions par le président du Conseil constitutionnel, le chef de l'État a notamment déclaré le 17-5 : « Je ferai tout pour que notre démocratie soit affermie et mieux équilibrée, par un juste partage des compétences entre l'exécutif et le législatif [...] Le président arbitrera, fixera les grandes orientations, assurera l'unité de la nation, préservera son indépendance. Le gouvernement conduira la politique de la nation. Le Parlement fera la loi et contrôlera l'action gouvernementale » (*Le Monde*, 18-5).

– *Installation*. Le 17-5, M. Chirac est devenu le 22^e président de la République, après que le président du Conseil constitutionnel eut proclamé, à nouveau (cette *Chronique*, n° 74, p. 211), les résultats de l'élection. Tel Georges Pompidou, il est le second Premier ministre à accéder à la magistrature suprême, après avoir été ministre ou le premier d'entre eux, sous chacun de ses prédécesseurs à partir d'avril 1967 jusqu'en mai 1988. La courtoisie autant que la civilité a présidé à cette seconde passation des pouvoirs de la V^e République (*CCF*, 19, p. 388). Au demeurant, M. Mitterrand, après avoir félicité son successeur, dès le 7-5, l'avait convié le lendemain aux cérémonies du 50^e anni-

versaire de la victoire de 1945, afin de symboliser la continuité de la République. Le nouveau président de la République devait ultérieurement, le 24-5, rendre la visite d'usage à la mairie de Paris, après que le Conseil eut élu à sa tête M. Tibéri (*Libération*, 25-5). La date de l'installation est celle à laquelle prend fin l'amnistie.

– *L'adieu à la République*. M. Mitterrand, dont le mandat s'achevait officiellement le 21-5 à 0 heure, a souhaité l'abrégé. La veille de son départ, le 16-5, il devait adresser dans un communiqué ses « vœux de bonheur » aux Français (*Le Monde*, 18/19-5). A l'issue de la cérémonie de passation des pouvoirs, le 17, il devait se rendre au siège du PS, rue de Solferino. Un secrétariat sis avenue Frédéric-Le-Play (7^e) a été mis à sa disposition selon la règle commune.

Préalablement, il avait démissionné du barreau de Paris où il était inscrit depuis 1954. Le conseil de l'ordre lui a accordé, le 30-5, la qualité d'avocat honoraire (*Le Monde*, 11/12-6). V. *Conseil constitutionnel. Libertés publiques*.

– *Message au Parlement*. Le « cérémonial chinois » (Alphonse Thiers) qui entoure la lecture par le président de chaque assemblée du traditionnel message du chef de l'État est apparu d'autant plus incongru que M. Jacques Chirac s'est rendu aussitôt après à l'hôtel de Lassay où une réception était organisée en son honneur par les présidents Séguin et Monory (*Le Figaro*, 20-5). V. *Loi*.

– *Pour une République modeste*. Au premier Conseil des ministres réuni sous sa présidence, le 20-5, M. Chirac a demandé aux membres du gouverne-

ment de se conformer désormais « aux règles de droit commun, y compris en matière de circulation » (v. *Pouvoirs publics*). « Les moyens matériels des ministres, du Premier ministre et du président seront diminués » ; le chef de l'État a insisté sur l'idée que « le politique doit exercer lui-même le pouvoir qu'il tient du suffrage universel et ne pas l'abandonner à l'administration » et a marqué son intention de « limiter les écrans entre les ministres et les administrations ». Ainsi, l'effectif des cabinets ministériels sera ramené « à trois ou à cinq, très exceptionnellement à sept » (*Le Figaro*, 22-5).

Le président de la République devait également rappeler qu'il s'était engagé à « veiller personnellement au respect de l'impartialité de l'État » et à ne plus accepter que « soient nommés à la tête d'entreprises de hauts fonctionnaires issus d'administrations chargées de leur contrôle » (*ibid.*).

– *Pour une « révolution culturelle »*. Le chef de l'État, en visite à Égletons (Corrèze), le 2-6, a déclaré : « C'est seulement si, tous ensemble, nous procédons à une véritable révolution culturelle, que nous parviendrons à relever l'immense défi de l'emploi » (*Le Monde*, 4/5-6).

– *Portrait officiel*. De manière inédite, le portrait de M. Chirac a été réalisé en extérieur, dans le parc du palais de l'Élysée, le 23-5, par M^{me} Bettina Rheims. Il est diffusé par la Documentation française afin d'honorer la tradition républicaine (*Le Monde*, 26-5 et 10-6).

– *Recommandations*. Lors du premier Conseil des ministres, le 20-5, le président de la République a affirmé sa

volonté de voir « l'État afficher une modestie et de réduire son train de vie ». Il a confirmé la règle énoncée par M. Ballardur, selon laquelle tout ministre mis en examen devrait démissionner (*BQ*, 22-5).

V. *Gouvernement. Parlement. Premier ministre.*

QUESTIONS ÉCRITES

– *Imputation d'ordre personnel*. En méconnaissance de l'article 139, al. 2 RAN, le garde des Sceaux a répondu à deux questions relatives à la situation d'un magistrat (AN, Q, p. 2912).

RÉFÉRENDUM

– *Bibliographie*. R. Rémond, « Les référendums peuvent être l'occasion d'une éducation démocratique », *La Vie judiciaire*, 12-6.

RÉPUBLIQUE

– *Bibliographie*. R. Darnoux, « Les techniques de démocratie semi-directe sous la V^e République », *RDP*, 1995, p. 413.

V. *Assemblée nationale. Président de la République.*

RÉSOLUTIONS

– *Bibliographie*. B. Rullier, « L'application de l'art. 88-4 C au second semestre 1994 », *RFDC*, 1995, p. 187.

RESPONSABILITÉ
DU GOUVERNEMENT

– *Article 49-1 C.* Le Premier ministre a engagé la responsabilité de son gouvernement sur la déclaration de politique générale présentée le 23-5. Elle a été approuvée par 447 voix (236 RPR, 199 UDF, 10 R&L et 2 NI), contre 85 (les 56 S, les 23 C et 6 R&L) et 6 abstentions (5 R&L et 1 NI) (p. 347).

– *Article 49-4 C.* Le Premier ministre a prononcé une déclaration de politique générale dont il a demandé l'approbation au Sénat le 24-5. Elle l'a été par 232 voix contre 78 et 3 abstentions (*BIRS*, 605, p. 4).

RÉVISION DE LA CONSTITUTION

– *Bibliographie.* P. Avril et J. Gicquel, « La révision de la Constitution : nécessaire, pas suffisante », *Le Monde*, 1^{er}-7 ; E. Dupin, « Une loi aux effets contradictoires », *Libération*, 29-6 ; L. Favoreu, « Un subtil équilibre », *Le Figaro*, 29-6 ; J.-L. Quermonne, « La révision constitutionnelle annoncée », *Études*, juillet 1995, p. 15.

SÉANCE

– *Condition.* M. Robert Pandraud (RPR) s'étant inquiété de l'installation promise de la climatisation dans l'hémicycle (cette *Chronique*, n° 67, p. 191), le président Séguin lui a répondu, le 20-6, qu'elle devrait normalement fonctionner le 1^{er} juillet (p. 529).

– *Fait personnel.* La conférence des présidents ayant interdit les rappels au règlement pendant la séance des questions au gouvernement, M. Martin Malvy a demandé la parole pour un fait personnel, laquelle lui a été donnée à la fin de la séance du 14-6 (p. 492). Sous couvert des propos polémiques du Premier ministre, le président du groupe socialiste a relancé la discussion sur la reprise des essais nucléaires ; le ministre des relations avec le Parlement lui a répondu.

SÉNAT

183

V. *Commission.*

SESSION EXTRAORDINAIRE

– *Convocation.* Le décret du 28-6 (p. 9767) convoque la représentation nationale pour le 4-7. Il s'agit de la troisième session extraordinaire de 1994-1995 (cette *Chronique*, n° 74, p. 228).

SONDAGES

– *Élections municipales.* La commission des sondages a rappelé qu'aucun sondage ne doit être publié du 4 au 18-6 et que les dispositions de la loi de 1977 s'appliquaient dans la période précédant cette date à la publication des sondages relatifs aux intentions de vote et à l'opinion concernant les partis et les candidats (*Le Figaro*, 26-5).

SUMMARIES

RENÉ RÉMOND

185

Laicism and its opposites

The concept of laicism, having been modified and diversified over the years, is today confronted to several opposites. Based on the fundamental demand for freedom of conscience, it opposes every form of confusion between the State and the autonomy of the individual. Sometimes it is forced to choose between various divergent interpretations of its original intent.

ALAIN BERGOUNIOUX

Laicism as a fundamental value of the Republic

Laicism is an established yet always disputed value. As a fundamental republican principle it has been influenced by a highly controversial history. Today it cannot be interpreted as a mere juridical category. It draws its force from the fact that it is embedded into democratic individualism. It must learn to live with its inherent tension, i. e. it must be a principle of separation of State and religion while guaranteeing individual freedom.

GÉRARD DEFOIS

Laicism seen from the other side

The French concept of laicism came into being in a context of confrontation with the Church. All along the twentieth century, the school

question has often represented the symbol of this confrontation. The present ethical context calls for a responsible laicism, a debate to which christianity and the Church may bring their moral contribution.

JACQUES ZYLBERBERG

What laicism ? The cases of Germany, Canada, the United States and the United Kingdom

186 In the four countries studied there is no laicism, in the French sense of the term, at the judicial or societal levels. Even in the United States, neutral public authorities and a neutral school system coexist with a civil society rich with religious institutions. In the other three countries, regimes quite close to a concordat offer an important place to the various denominations despite the secularization of the society. In these four countries, pluralism and the fragmentation of the religious scene influence the public space which has been secularized but not laicized.

ALAIN FINKIELKRAUT

Laicism in the century

Together with communism, laicism has been knocked down by its own reasoning. The spirit of orthodoxy has dominated the socialist countries in the name of all-powerful reason. Today, God is having His revenge, but it is a modern God, reconciled with science and whose closest enemy is not Galileo but Rushdie. Confronted with this new form of fundamentalism, even when guided by our primates the Law find it difficult to be heard as illustrated by the controversy about the Islamic veil. Its critiques oppose the need for a social treatment of the problem measures. But is a school dominated by social policy still secular ?

MICHEL WIEVIORKA

Laicism and democracy

In France, laicism has entered a third period. Its « republican » interpretation is being harmed by the transformations of the culture, and the limits of the school system. It is no longer possible to interpret it exclusively in reference to the State. Its necessary *aggiornamento* requires a solution, on the one hand, to the problem of social exclusion

and to the school crisis, on the other, to the challenge the growth of cultural differences represent for democracy.

YVES MADIOT

Judges and laicism

Judges are never very comfortable with cases dealing with laicism. Constitutional and legislative documents are not a great help and, according to a familiar reasoning they have to set the limits for the intervention of religions. By establishing boundaries, judges take a major part in determining religious freedom. A survey of precedents indicate that they protect this freedom and that laicism has become a « soft » principle.

187

ANNE-MARIE FRANCHI

Laicism : the case for the defence

The French concept of laicism is analyzed in the framework of the history of ideas, of the evolution of the law and the conflicts of the last fifty years. How have its champions lived through the recent conflicts ? What analysis can they put forward today taking into account the secularization process, the judicial framework and the European dimension ? What could a philosophical approach contribute to the debate ?

FRANÇOIS ERNENWEIN

The private pressure groups

After the failure of the reform of the « loi Falloux », private schools are closing ranks. They are betting on a dialogue with state schools and are putting forward their difference in order to bear on the debate.

POLITICAL CHRONICLE

JÉRÔME JAFFRÉ

The spring 1995 elections : the dynamism of the right and the limits of the socialistic reconquest

**The Commission for the control of opinion polls
and the presidential election and the municipal elections**

FOREIGN CHRONICLE : LETTER FROM SPAIN

PERE VILANOVA

Spain : the end of a stage

PIERRE ASTIÉ AND DOMINIQUE BREILLAT

Foreign notes (May 1st - July 31, 1995)

PIERRE AVRIL AND JEAN GICQUEL

French constitutional chronicle (May 14 - June 30, 1995)

© « POUVOIRS », NOVEMBRE 1995.

ISSN 0152-0768

ISBN 2-02-028182-1

CPPAP 59-303

RÉALISATION : ATELIER GRAPHIQUE DES ÉDITIONS DE SEPTEMBRE À PARIS.

IMPRESSION : NORMANDIE ROTO IMPRESSION S.A. À LONRAI.

DÉPÔT LÉGAL : NOVEMBRE 1995. N° 28182 ().