



Régime semi-présidentiel vs. démocratie parlementaire

Une soirée électorale allemande... pour mieux comprendre les résultats des législatives françaises

Commençons notre voyage dans le régime parlementaire allemand et faisons l'effort (un très gros effort) d'imaginer ce qui s'y passerait le soir des élections au Bundestag dans l'hypothèse – improbable, avouons-le – où les résultats étaient grosso modo ceux sortis des élections françaises.

Parce que, depuis le 7 juillet, elle détient le plus grand nombre de sièges au Palais Bourbon, l'union de la gauche nous sérine qu'elle a emporté les élections législatives. Ceux qui osent exprimer un autre avis sont affublés de noms d'oiseau. Dans ce cœur de poules affolées, c'est Olivier Faure, le soumis des Insoumis, qui mérite *Le disque d'or des vérités alternatives*. Selon lui, « dans toutes les démocraties du monde, c'est la coalition arrivée en tête qui est appelée à former un gouvernement. Jamais le parti qui a perdu l'élection ». Tiens donc.

Comme ils semblent ignorer des règles qui gouvernent les hémicycles fragmentés des démocraties parlementaires de nos voisins européens, le résultat des élections législatives a plongé l'ensemble de nos responsables politiques dans la plus profonde perplexité. En l'absence de majorité absolue, personne n'avait la moindre idée sur la façon de constituer un gouvernement. Dans un pays où, depuis 1962, tous les présidents de la République, à l'exception de François Mitterrand (1988) et d'Emmanuel Macron (2022), ont disposé de majorités absolues et dociles, la soudaine émergence du pluralisme parlementaire a fait chez nous l'effet d'une catastrophe naturelle.

Ailleurs en Europe, où les acteurs politiques et les populations sont familiers de cette pluralité démocratique, la cacophonie qui a régné en France pendant deux longs mois faire, a dû faire sourire... et surtout inquiéter. La laborieuse formation du gouvernement Barnier - qui sera dépourvue de toute coalition en bonne et due forme - n'y changera rien.

Quelques détails pour comprendre le fonctionnement des démocraties parlementaires

Rappelons d'abord quatre principes des démocraties parlementaires que le grand public français et ses dirigeants préfèrent ignorer :

1) Toutes les démocraties de l'UE, exceptée la France, sont des *régimes parlementaires* dotés de *systèmes électoraux à la proportionnelle*. Pour nos voisins, notre régime semi-présidentiel est un anachronisme souvent vu avec suspicion, voire avec moquerie (« au fond, c'est une monarchie », « ses présidents se comportent comme Louis XIV »). C'est évidemment faux... mais pas complètement.

2) Parmi les démocraties parlementaires européennes, rares sont celles qui, aujourd'hui, sont gouvernées par un seul parti. En Allemagne, cela n'est jamais arrivé depuis 1949 (en faisant abstraction de l'ancienne R.D.A. où, avant 1989, le score du parti communiste a rarement été en-dessous 98%...). Ces démocraties « normales » ont appris à gérer la fragmentation de leur paysages politiques, en faisant le pari de la négociation. Souvent ils sont gouvernés par des coalitions de différents bords politiques.

3) Dans les démocraties parlementaires, ce sont des *partis politiques* qui se présentent aux élections, et non pas des *coalitions*. Celles-ci sont formées *après* les élections, jamais *avant*, en fonction des résultats. Dans ces pays, le NFP n'aurait été autorisé à figurer sur les bulletins de vote que si, *avant* le jour de l'élection, il avait été enregistré comme *parti à part entière*. Ce qui suppose qu'auparavant, ses quatre composantes se soient auto-sabordées, une hypothèse peu probable.

Simulation d'une soirée électorale allemande... pour mieux comprendre le résultat des élections françaises

Commençons notre voyage dans le régime parlementaire allemand et faisons l'effort (un très gros effort) d'imaginer ce qui s'y passerait le soir des élections au Bundestag dans l'hypothèse – improbable, avouons-le – où les résultats étaient *grosso modo* ceux sortis des élections françaises. Comme les chiffres du 1^{er} tour des législatives occultent le détail des résultats obtenus par chacun des différents partis de gauche, nous avons choisi de baser notre simulation sur les résultats des élections européennes.

Nous sommes donc le 9 juin, il est 20 heures. Scotchés devant notre poste de télé et pourvus d'une pinte fraîche de *Paulaner Weisse*, nous avons choisi de suivre la « Soirée électorale » sur la chaîne publique ARD. Les premières fourchettes arrivent, l'analyse du plus grand institut de sondage allemand débute par la présentation de quatre graphiques qui, au cours de la soirée, évoluent au fur et à mesure que les résultats se précisent.

Le premier diagramme présente *le pourcentage des suffrages* obtenus par chacun des partis en lice. Effarés, nous découvrons qu'avec un score de 31,37%, le Rassemblement National de Marine Le Pen se trouve largement en tête. Suivent, battus à plates coutures, les macronistes (14,60%), talonnés par le PS (13,83%). LFI obtient 9,89%, Les Républicains 7,25%, Europe Ecologie 5,5% et les Zemmouristes un chouïa de moins (5,47%).

Ce diagramme nous permet également de voir quels partis ont échoué à franchir « *la barre des 5%* » (le seuil couperet en-dessous duquel un parti n'entre pas au Bundestag). Avec un sourire complice, nous découvrons que le Parti communiste (tiens, il vit encore !) n'a récolté que 2,5% des suffrages. Bon débarras. Avec Les Républicains, nous hésitons entre l'ouf de soulagement et la déception face à un score calamiteux. Quant aux partisans d'Europe Ecologie, on se dit qu'ils vont la soirée à se ronger les ongles - avant d'être délivrés, vers minuit : ils entreront au parlement. C'est toujours ça de pris. Pareil pour les Zemmouristes, que nous imaginons plutôt satisfaits. En tout, sept partis seront donc représentés au Bundestag, *business as usual* dans une démocratie parlementaire.

A peine avons-nous le temps de nous remettre de nos émotions que l'on nous présente déjà le second diagramme. Celui-ci affiche *les gains et les pertes* de chacune des formations. Nous découvrons alors que le RN n'est pas seulement largement en tête, mais qu'en gagnant 8 points par rapport à 2019, il continue sa forte progression. Porté par Raphaël Glucksmann, le PS (+8 points) nous surprend (agréablement), le parti mélenchoniste ne progresse (heureusement) que peu (+3,5 points), alors que le grand perdant de la soirée est, sans conteste, Europe Ecologie (-8 points).

En face de ces chiffres, nous sommes abattus, car ils montrent par a + b que le RN est le vainqueur du scrutin. « Va vite chercher deux autres *Paulaner* ! », je souffle à mon amie.

Dans un système parlementaire, l'idée d'une coalition de la gauche serait un non-sens

Mais déjà le troisième graphique arrive sur notre écran. Il présente en forme de gâteau *la répartition des sièges*. Habitué à leur système électoral, les Français (sauf les partisans du RN) ne se formalisent pas du fait que le nombre de députés des partis français ne coïncide jamais avec le pourcentage des suffrages qu'ils ont obtenus. Le 7 juillet, le RN, avec 33,22% des suffrages au 1^{er} tour des législatives, n'a obtenu que 22% des sièges au Palais Bourbon, pendant que l'union de la gauche a raflé 33% des sièges avec à peine 28% des suffrages sans que personne ne s'en émeuve. Cette *injustice* est évitée dans le système à la proportionnelle où, pour simplifier, le nombre de sièges d'un parti ne fait que traduire son score en pourcentage des suffrages obtenus. Pour les Allemands, la répartition des sièges au Bundestag est proportionnelle. Pour les Français, celle à l'Assemblée est toujours une surprise.

Malgré l'effet de la deuxième pinte, nous comprenons que le dernier graphique qu'on nous présente à présent est une sorte de calculette permettant de se faire une première idée du prochain gouvernement, en d'autres termes : de voir *qui a vraiment gagné les élections*. Grâce à ce gadget, l'analyste est capable de nous montrer, tour à tour et en un seul clic, toutes les coalitions théoriquement possibles - et celles qui, faute de majorité, ne le sont pas. Sachant que dans les régimes parlementaires, la désignation du chef du gouvernement est le privilège des députés, il ne s'intéresse *a priori* qu'aux coalitions disposant de la majorité absolue. En ce 9 juin, l'idée d'une coalition des quatre partis de gauche, lancée inopinément par un député LFI aussi éméché que nous, fait long feu. Jugée farfelue par l'animateur de l'émission en raison de la faiblesse numérique d'une telle alliance (169 sièges sur 557, toujours en prenant en compte le résultat des élections européennes), elle est immédiatement écartée du débat. Dire qu'en France, on nous a servi ce non-sujet pendant des semaines, 24h/24...

Dans un système parlementaire, il peut y avoir différents vainqueurs

A minima, notre simulation permet de retenir que sous un mode de scrutin à la proportionnelle, personne à gauche n'aurait eu l'idée de crier victoire. Pire : un bon journaliste allemand ne nous aurait pas caché qu'avec 27,99% des suffrages (au 1^{er} tour des législatives) ou 29,33% (lors des élections européennes), la gauche a obtenu l'un des plus mauvais scores jamais enregistrés par l'ensemble des partis de gauche sous la V^e République.

Le Rassemblement national, en revanche, sort de cette simulation comme le vainqueur incontesté de l'élection : quand un parti obtient la majorité des suffrages en augmentant le nombre de ses électeurs de 40%, il est difficile de lui dénier ce titre ... purement honorifique.

Or dans un système parlementaire - n'en déplaise à Jean-Luc Mélenchon et à ses comparses -, une *coalition préélectorale* obtenant le plus grand nombre de sièges au parlement sans disposer de la majorité absolue est rarement appelée à gouverner le pays. Dans la plupart des démocraties européennes, les *vrais* vainqueurs sont ceux des partis qui arrivent à forger une coalition solide, obtiennent ensuite l'élection de leur candidat au poste de chef de gouvernement au parlement et se montrent par la suite capables de mettre en place les projets qu'ils ont inclus dans leur *Pacte de coalition*.

La proportionnelle aurait-elle changé la donne en France ?

De notre simulation il ressort également qu'un mode de scrutin à la proportionnelle n'aurait pas évité la division de l'Assemblée nationale en trois blocs plus ou moins équivalents en poids, inconciliables et incapables de gouverner seul.

Il y a pourtant une différence capitale entre la situation où la France se nous trouve aujourd'hui et celle où les électeurs auraient pu voter à la proportionnelle : en raison de la fragmentation qu'il introduit dans les hémicycles, ce mode de scrutin impose aux acteurs politiques de bâtir des coalitions. Cela met les démocraties parlementaires à l'abri de blocage dangereux et prolongés comme celui dans lequel notre pays risque d'être plongé à un moment de crise budgétaire où des décisions rapides et courageuses sont indispensables (notons en passant qu'avec une dette publique de 64% du PIB contre 110% pour la France, l'Allemagne est pour l'instant à l'abri d'une telle urgence). Un autre avantage : ces coalitions formées démocratiquement en s'appuyant sur des résultats où chaque parti pèse politiquement son poids réel et donc juste, ont tendance de jouir d'un crédit de

confiance de la part des électeurs. Et, contrairement à ce qui se passe en France, personne n'a l'idée de parler de « vol de l'élection » ou de « trahison du peuple ». C'est simplement comme ça que les choses se passent.

Arrivé ici, posons notre question suivante : comment l'Allemagne s'y prendrait-elle si, par malheur, elle était confrontée à une situation à la française ?

Les Allemands bâtiraient une coalition solide, puis essaieraient de faire élire un gouvernement d'union nationale

Rapidement, des négociations entre les dirigeants de toutes les forces « démocratiques » seraient engagées en vue de former une coalition. En France, on use et abuse à ce propos de la formule de l'*arc républicain*, vide de sens jusqu'à l'absurde : Gabriel Attal, n'a-t-il pas appelé à mettre dans l'urne « même les bulletins de LFI » ? Les Allemands parleraient plutôt de ceux des partis politiques dont le programme est considéré comme étant *conforme avec l'esprit de la constitution allemande*, à savoir : CDU/CSU, SPD, FDP (le petit parti libéral) et les Verts. Sous une forme ou une autre, tous ces partis ont déjà gouverné ensemble.

Qui serait donc invité à ces négociations en Allemagne ? D'emblée et sans hésitation, les Allemands écarteraient des négociations le parti de Marine Le Pen, jugé xénophobe, russophile et incompetent. De la même façon - et cela peut surprendre le lecteur français - aucun de ces acteurs politiques, y compris ceux du SPD et des Verts, n'envisagerait la moindre coopération avec LFI. Un parti dont la rhétorique mène tout droit à l'antisémitisme et à la faillite économique y est considéré comme un paria, pour des raisons historiques, certes, mais également parce que, dans leur immense majorité, les citoyens allemands savent qu'ils doivent leur prospérité à l'économie de marché. Ce qui – tous les sondages le montrent avec une constance déroutante – n'est pas le cas des Français. Ce qui, par voie de conséquence, signifie qu'avant de pouvoir participer à ces négociations, le PS devrait couper ses liens avec LFI. Aïe.

Reste le cas d'Europe Ecologie. Inviterait-on Marine Tondelier, Sandrine Rousseau et leurs ami.e.s ? Il est quasiment certain que nos écologistes, absorbé.e.s par leurs futiles préoccupations bobo-bourgeoises et blotti.e.s dans l'état d'infantile radicalité comparable à celle où leurs collègues allemands se trouvaient il y a plus de 40 ans, soient également jugés non fréquentables et prestement écartés des négociations. Avantage : on gagnerait du temps. Inconvénient : il ne resterait plus grand-monde pour construire une union nationale...

Mais soyons optimistes et imaginons que participeraient à ces négociations des gens aussi « fréquentables » que Gabriel Attal, Xavier Bertrand et, au cas où il ne serait pas trop accaparé par la préparation de sa campagne présidentielle de 2027, François Hollande, qui, le 15 septembre, a promis-juré ce que nous avons un peu oublié, à savoir que, contrairement à son parton au PS, il était *un vrai social-démocrate*...

Une fois écartés tous les vilains petits canards, il resterait donc trois groupes parlementaires pour meubler notre coalition d'union national. Celle-ci disposerait de 234 députés à tout casser, 54 moins qu'il faut pour avoir la majorité absolue. Que faire ? Confrontés à une situation budgétaire aussi grave que celle que vit la France, il n'y a pas le moindre doute que les acteurs politiques de la démocratie allemande se mettraient sans attendre à la construction d'un *gouvernement minoritaire*.

Et alors, pourrait-on dire, désabusé ? Ne nous trouverions pas exactement dans la même situation que le pauvre Michel Barnier ? Peut-être, mais à une différence près, qui est de taille : contrairement aux acteurs politiques français qui, depuis deux mois, nous apportent la démonstration de leur parfaite inaptitude en la matière, les députés du Bundestag allemand (comme le dit fort justement Anne Chemin dans *Le Monde* du 13 septembre) « maîtrisent depuis bien longtemps l'art de la coalition. Dans ce régime parlementaire [...], le nom du chancelier ne sort pas un beau matin du chapeau présidentiel : il est le fruit d'une longue négociation entre partis politiques – quatre-vingt-six jours en 2013, cent soixante et onze jours en 2017 et soixante-treize jours en 2021. Ce travail de longue haleine aboutit à la rédaction d'une feuille de route d'une centaine de pages que les députés du Bundestag sont tenus de respecter une fois que le gouvernement de coalition est constitué. » Des coalitions *Made in Germany*, pourrait-on dire (en ajoutant, humblement, que celle qui gouverne la République fédérale depuis trois ans a fourni un travail exécrable, se déchire sous nos yeux et vit sans doute ses derniers instants).

Des élites en déni, la population aussi

Arrivé au bout de notre fictif voyage allemand, il faut conclure : s'il est vrai que la V^e République est en train de montrer quelques faiblesses, il est également vrai que ce n'est pas son régime politique, et encore moins son mode de scrutin majoritaire, qui prive la France des moyens de sortir de la crise politique et budgétaire actuelle, potentiellement la plus grave depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale. Les vifs débats pour ou contre l'introduction d'un mode de scrutin à la proportionnelle paraissent donc hors sujet.

La vérité est ailleurs et il faut la dire même si elle fait mal : ce qui risque de faire exploser sur nos têtes la bombe à retardement financière, avec ses conséquences catastrophiques, c'est l'état d'esprit de l'immense majorité de nos citoyens, élites comprises. Par leur ignorance coupable ou pire : par leur déni têtu des dures réalités macroéconomiques, ils représentent le plus grand obstacle sur le chemin du redressement. Comme l'a dit, dans un délicieux euphémisme, l'ex-gouverneur de la Banque de France Jacques de Larosière, dont le dernier livre (1) devrait être distribué gratuitement dans toutes les universités de France et de Navarre : « Les Français ne sont pas friands de réformes... »

Un peuple qui a de l'eau jusqu'à la bouche et qui rejette en bloc comme « néolibérales » l'ensemble des réformes structurelles qui pourraient le sauver du déclin est, pour reprendre la fameuse formule du philosophe des *Lumières* Immanuel Kant, un peuple qui a choisi de demeurer dans « l'immaturation dont il est lui-même responsable » (*selbstverschuldete Unmündigkeit*). C'est peut-être pour cela que les journalistes du magazine *The Economist* nous appellent « les enfants gâtés de l'Europe ».

Qui de nos citoyens se préoccupe vraiment des déficits hors contrôle et de la dérive de notre dette ? Dans l'Institut d'études politiques de Grenoble où j'ai eu le plaisir d'enseigner pendant 30 ans, je n'en ai rencontré que deux : un jeune politiste libéral et ami, hélas parti depuis, et... moi-même. Quand on sait qu'aucune majorité se dessine à l'Assemblée nationale sur la réduction des dépenses de l'Etat et qu'à peine 11% des Français soutiennent la réforme des retraites telle qu'elle a été conçue par Emmanuel Macron (49% souhaitent la modifier et 39% souhaitent l'abroger complètement, *Elabe* pour *BFMTV*, 11 septembre), on mesure l'Himalaya de difficultés qui se dresse devant le prochain gouvernement - et devant notre pays.

La situation est grave. Mais sur le Titanic français, la danse continue.

(1) Jacques de Larosière, *Le déclin français est-il réversible ? Renverser la table et sortir de la servitude* (Odile Jacob, septembre 2024)