

FRANCE - Analyse institutionnelle et politique (1970-1988)

Prise de vue

La V^e République continue. La formule, qui aurait pu être utilisée en 1969, après la démission du général de Gaulle, s'impose quelque vingt ans plus tard, après la réélection du plus constant de ses adversaires, François Mitterrand. Ainsi les faits majeurs rythmant la période qui fait l'objet de notre examen s'inscrivent dans la continuité, en dépit de tout ce qui les sépare.

Car, si elle dure, s'agit-il bien de la même ? Ne ressemble-t-elle pas au fameux couteau dont on a remplacé successivement la lame et le manche, et dont l'identité ne réside que dans un rapport permanent avec son propriétaire ? La république de François Mitterrand, est-ce celle de Georges Pompidou, est-ce celle de Valéry Giscard d'Estaing, est-ce même celle du premier septennat mitterrandien ? N'a-t-on pas insensiblement changé de gouvernement, par une dérive d'abord lente puis accélérée, symbolisée par les personnalités et les orientations des chefs d'État successifs ?

Voilà deux impressions contradictoires qui, comme souvent, résultent d'un premier regard jeté sur la V^e République d'après de Gaulle : la continuité, le changement. Elles doivent être précisées, analysées, dépassées.

Le changement est naturellement l'impression immédiate et dominante. Mais il doit être apprécié sur un double plan : par rapport aux dix années précédentes, celles de la république gaullienne, et à l'intérieur de la période de référence elle-même.

Il est clair que de Gaulle occupait dans les institutions une place singulière, et, après lui, rien ne peut plus être comme avec lui. L'*aura* de son personnage mais aussi le rapport direct qu'il entretenait, ou voulait entretenir, avec le corps électoral ont disparu. Là réside la rupture la plus significative entre la présidence gaullienne et les suivantes : le référendum-plébiscite, instrument de

transcendance présidentielle, mais aussi de responsabilité présidentielle, qui a assuré tout à la fois la prééminence absolue du général de Gaulle et précipité sa chute, a été abandonné. Sa conception a été rejetée par G. Pompidou, et les malheureux référendums de 1972 puis de 1988 n'apparaissent pas propres à en renouveler l'usage. Ainsi la V^e République est rentrée dans la ligne des républiques précédentes, celle d'un régime essentiellement représentatif.

Quant au changement interne à la période considérée, il n'est pas moins saisissant. Le Conseil constitutionnel qui, en 1969, n'intéressait guère que les juristes – et encore – est devenu progressivement une pièce essentielle de l'équilibre institutionnel mais aussi politique. Sur ce plan, les forces en présence se sont modifiées, restructurées, regroupées. Régénération et montée en puissance du courant socialiste, déclin du Parti communiste, union toujours fragile des familles centristes, reflux mais survivance d'un puissant courant gaulliste, tout cela témoigne de la vitalité des partis politiques et des résultats contrastés de leurs affrontements. La simple succession des présidents – G. Pompidou, gaulliste, V. Giscard d'Estaing, centriste, F. Mitterrand, socialiste – marque le glissement de la polarité politique. Changement encore sur un autre terrain : jusqu'en 1974, la croissance économique des années précédentes s'est poursuivie et même accrue. Ensuite, à une date qui coïncide approximativement et accidentellement avec les débuts du septennat giscardien, sont apparues des difficultés économiques et sociales croissantes que les gouvernements successifs ont jusqu'à présent vainement essayé de maîtriser.

Pour être d'inégale importance, ces divers changements sont assez profonds pour que l'on soit tenté de conclure que notre période n'est pas homogène et ne se prête guère à une étude d'ensemble mais plutôt à une dissociation analytique. Il n'est pourtant pas artificiel de souligner concurremment les éléments de continuité qui accompagnent et corrigent la première impression. Prenons-en quelques exemples.

D'abord, les vicissitudes de la logique majoritaire. Elle fut un thème majeur dès la république gaullienne. Certes, un conflit latent opposait alors la logique de la majorité parlementaire à celle de la majorité référendaire, ou plébiscitaire, qui se traduisait concrètement par les risques d'opposition entre de

Gaulle et ses Premiers ministres. C'est au demeurant la discordance entre ces deux majorités qui provoqua la démission de 1969. Durant les vingt ans qui suivent, la logique parlementaire l'a pleinement emporté. Mais cette majorité parlementaire, nécessairement liée aux campagnes électorales, aux partis politiques et aux groupes à l'Assemblée, est devenue beaucoup plus complexe, fluctuante, délicate à maîtriser. Aussi cette logique a-t-elle connu parallèlement sa consécration et son érosion. Consécration, puisqu'il est clair que l'existence d'une majorité parlementaire – qu'elle soit ou non conforme aux vœux du président – est la clé de la stabilité politique. Érosion, puisque les périodes durant lesquelles a existé une majorité en quelque sorte automatique ne sont pas les plus nombreuses : sous Georges Pompidou, puis durant les premières années du septennat giscardien, enfin dans la première partie du premier septennat de F. Mitterrand. Dans l'intervalle ou ensuite, présidents et gouvernements ont dû s'accommoder de majorités composites (G. Pompidou dernière manière, V. Giscard d'Estaing après 1976), ou relatives (F. Mitterrand après 1988), voire contraires (F. Mitterrand entre 1986 et 1988). La logique majoritaire n'a pas disparu et demeure le ressort du régime, mais elle s'est relativisée. Relativisation qui s'accompagne d'un déclin corrélatif du scrutin majoritaire. Bien qu'il ait permis et amplifié l'alternance de 1981, il a été remis en cause, limité dans son champ d'application, voire attaqué de manière frontale. Il ne s'applique pas dans sa pureté aux élections municipales, et le scrutin proportionnel sur une base nationale est utilisé pour les élections quinquennales au Parlement européen. Le scrutin proportionnel a même été épisodiquement employé, dans un souci tactique, lors des élections législatives de 1986, ce qui a limité le succès de la droite classique tout en permettant l'apparition d'un groupe parlementaire du Front national.

L'homogénéité de notre période apparaît ensuite si on la rapporte à celle qui précède. Certes, la phase gaullienne n'a connu qu'un président et trois Premiers ministres, contre trois et huit pour celle qui nous occupe. Mais la vie politique a été beaucoup plus agitée, contrastée et violente, avec la guerre d'Algérie, la crise institutionnelle de 1962, le changement de mode d'élection du chef de l'État et le bouleversement politique qu'il entraîne, les événements de Mai-68, la crise générale des partis et les conditions du départ du général de Gaulle. Par comparaison, la vie politique postérieure semble régularisée, ordonnée, elle repose sur des rythmes plus lents et plus réguliers – pas de dissolution, par exemple, entre 1968 et 1981, et l'alternance puis la cohabitation se déroulent dans

des conditions juridiques irréprochables. L'évolution des forces politiques obéit également à une logique de la longue durée, même si elle est en partie contradictoire. La bipolarisation conduit d'abord à souder la gauche et la droite dans des combats électoraux frontaux. La gauche connaît, de 1969 à 1981, une croissance régulière, avant de subir ensuite un reflux plus contrasté. Mais la profondeur et l'enracinement du multipartisme en France ne peuvent être réduits, et le souci d'autonomie des diverses formations conduit à des retours périodiques aux conflits internes à chaque coalition. De 1977 à 1981, c'est la gauche qui semble éclatée du fait de la rupture politique provoquée par le P.C.F. Après 1981, c'est au contraire la droite qui éprouve le contrecoup de la défaite, avec le surgissement du Front national en 1983 et la volonté de distanciation des centristes en 1988. De sorte que le conflit principal, droite-gauche, est parfois altéré ou masqué – mais jusqu'à présent de façon conjoncturelle et tactique – par les antagonismes ou rivalités qui divisent chacun des blocs.

On pourrait ainsi multiplier les exemples de ces impressions contrastées, et d'ailleurs peu éclairantes en elles-mêmes. Elles indiquent seulement que l'on ne saurait ramener la période post-gaullienne à une idée simple. Il convient également de redouter le regard rétrospectif qui, à partir du présent, déroulerait vers lui un cheminement inévitable et découvrirait trop aisément dans la dynamique du passé une logique univoque que les acteurs du moment ne connaissaient pas mais à laquelle tous, volontairement ou non, auraient été soumis. Malgré les apparences, ce regard rétrospectif est de même nature que la futurologie : il renseigne surtout sur le présent. À ce titre, même s'il s'appuie sur des faits et non sur des hypothèses, il est largement spéculatif et subjectif. Il est aussi trompeur de prévoir le passé que d'écrire l'avenir. L'exercice n'est pourtant pas vain, car l'un et l'autre ramènent au présent dont ils éclairent le sens et la structure. L'enquête historique est un arrêt sur l'image, même avec l'apparence du mouvement, mais sur une image en plusieurs dimensions.

La période qui nous intéresse ne peut être réduite à un mouvement mécanique. Elle relève de plusieurs logiques qui interfèrent, mais qui sont loin d'être pleinement articulées. D'un côté, le régime est en voie d'institutionnalisation, il soumet le changement à ses rythmes, à ses procédures, lui impose ses règles et ses limites. Avec de Gaulle, la Constitution était un instrument de pouvoir. Elle est

devenue un cadre. L'alternance puis la cohabitation s'inscrivent ainsi dans la logique. De l'autre, les dynamiques politiques et les contraintes économiques contrarient leurs effets. Les aspirations, les ambitions, les prévisions qui suscitent les premières sont confrontées à la résistance et à l'aléa des seconds, de sorte que les progrès dans la maîtrise du système risquent d'être en partie annulés par son inefficacité générale à résoudre les problèmes de fond.

📍 1. La V^e République en voie d'institutionnalisation

On peut entendre cette institutionnalisation de deux manières différentes, et en l'occurrence convergentes. En un premier sens, elle signifie que les institutions demeurent stables, que leurs équilibres majeurs ne sont pas remis en cause, échappant aux controverses et aux conflits politiques. Cette institutionnalisation se développe durant la période de référence. En un second sens, elle renvoie à des mécanismes qui assurent la pérennité du système juridique dans son ensemble, qui garantissent sa stabilisation. Ces mécanismes peuvent eux-mêmes être perfectionnés, et, précisément, ils ont été ou sont une des innovations de notre période, avec le renforcement du rôle du Conseil constitutionnel, avec la décentralisation. On peut ainsi distinguer la stabilité et la stabilisation, qui ne reposent pas sur les mêmes techniques mais aspirent au même but : une certaine inertie institutionnelle ou, en d'autres termes, une meilleure résistance des institutions face aux conjonctures politiques.

Comment expliquer cette évolution, frappante par rapport à la phase gaullienne ? Plusieurs hypothèses complémentaires se présentent. L'opinion a souvent montré son attachement au régime, et vouloir sa transformation risque de conduire à un vain combat. De Gaulle lui-même, en 1962 et surtout en 1969, a mesuré le risque que comportait sa réforme. Par la suite, les révisions entreprises ont échoué – quinquennat en 1973, élargissement du référendum en 1984 – ou sont restées partielles – comme en 1974. Au demeurant, cette stabilité n'a pas empêché des modifications importantes dans la pratique institutionnelle, mais elles se sont opérées sans révision formelle et sans vaste débat préalable devant l'opinion – ainsi l'abandon de la conception gaullienne du référendum, et même, comme on le verra, la promotion du rôle du Conseil constitutionnel. Quant aux

formations politiques, celles qui s'étaient opposées à la Constitution ou à sa pratique ont finalement compris quel parti elles pouvaient tirer de l'instrument et quel gage il constituait de la tranquillité de leur pouvoir. L'autorité sans précédent dont a disposé la gauche entre 1981 et 1986 est bien le produit des mécanismes institutionnels, et il est logique qu'elle soit peu ardente à y porter atteinte. Dès lors qu'il est apparu qu'ils permettaient l'alternance, tout en semblant la refuser, leur acceptation devenait inévitable. Enfin, tandis que les débats institutionnels avaient dominé la période précédente, ce sont les questions économiques et sociales qui prennent progressivement le devant, renvoyant à l'arrière-plan des controverses qui ne paraissent plus de saison, en dépit de quelques retours flamboyants mais généralement sans lendemain. Ainsi se développe une institutionnalisation en quelque sorte rampante, sans véritable traité de paix, mais par abandon progressif du champ de bataille, après que chacun a marqué ses lignes.

@ Éléments de stabilité

Ce sont les pièces essentielles des pouvoirs publics, tels que la république gaullienne les avait progressivement articulés : le chef de l'État, le gouvernement et le Premier ministre, le Parlement.

La position du *président de la République* est demeurée prééminente, en dépit non seulement des différences d'orientation, mais aussi des styles personnels – car chaque titulaire est en mesure d'imprimer à la fonction son style propre, qui n'est pas une carence de l'institutionnalisation mais une caractéristique de l'institution.

À Georges Pompidou il est revenu de gommer l'aspect singulier, l'*ubris* du général de Gaulle, en tentant de donner à son personnage l'allure bonhomme d'un président de la III^e République, tout en exerçant les pouvoirs d'un président de la V^e, et, sur un autre registre, d'être un patron énergique, sur le modèle d'un chef d'entreprise, plus qu'un guide charismatique. En ce sens, il fut institutionnel.

Valéry Giscard d'Estaing, obsédé de façon inavouée par la stature gaullienne, a tenté d'apparaître comme un individu d'une autre essence, irréductible au commun. Son image s'est d'ailleurs modifiée au cours du septennat. Après avoir joué, sur un mode américain, le président simple, décontracté et

dynamique, il est progressivement revenu à un style plus solennel, plus distant, plus secret. L'us et l'abus des diverses formes de transmission audiovisuelle de l'image présidentielle a en partie dissimulé le passage. Il est cependant parvenu à effacer sa réputation antérieure de technicien compétent, objectif, froid, qui convenait au ministre des Finances, et il a semblé plus à l'aise dans sa fonction que G. Pompidou, qui respirait davantage le bonheur d'être Premier ministre. Mais la maladie qui a rapidement pesé sur ce dernier a pu contribuer à sa contrainte.

Quant à François Mitterrand, qui commence un second septennat dans un contexte très différent du premier, son style présidentiel s'est profondément modifié. Un élément commun existe certes : la dimension historique qu'il entend donner à ses mandats, et d'abord en parvenant, premier en ce genre, à achever le second. Mais, si l'on voulait schématiser l'évolution, on pourrait dire qu'initialement il semblait incarner la nation face à l'État, et qu'ensuite il incarne l'État qui s'adresse à la nation. Les symboles fondateurs, la liesse populaire du 10 mai, la cérémonie du Panthéon du 21 mai 1981, la référence aux traditions républicaines, aux droits de l'homme, le rejet de l'aspect talon rouge du précédent président, renvoyé aux ténèbres de l'« ancien régime », tout cultivait l'apparence d'une restauration de la république après les abus d'une pseudo-monarchie. Ensuite, l'inévitable isolement présidentiel, les déboires électoraux du P.S., en même temps qu'un étrange phénomène de cour, puis la singularité de sa position durant la période de cohabitation, enfin l'éclatante revanche électorale, victoire personnelle, en 1988 ont révélé un personnage olympien, distant et secret, qui pourrait être menacé par le culte de la personnalité. Le zèle intéressé des « tontonmaniaques » a certes été découragé en temps utile. Mais, plus profondément, la *Lettre à tous les Français*, qui tient lieu de campagne et de programme au printemps de 1988, prend des allures de charte octroyée, et de charte minimale, contrastant vivement avec la plate-forme collectivement élaborée et négociée de 1981. Par une pente fatale, la logique institutionnelle a pénétré l'homme qui l'a peut-être dénoncée le plus vivement, et la V^e République a conservé son caractère de monarchie élective – quoique avec d'autres contrepoids.

La conception que les trois présidents se sont fait de leur rôle est en effet assez proche. On en prendra deux exemples significatifs.

D'abord, la détermination et la conduite de la politique extérieure demeurent, sinon un « domaine réservé », l'expression n'ayant guère de sens, du moins un terrain d'élection de l'action présidentielle. Les trois présidents ont insisté sur la dimension internationale de leur responsabilité, et la présidentialisation de la politique extérieure s'est confirmée, même et surtout en période de cohabitation. Elle contredit les velléités de « démocratisation » de la conduite des relations internationales manifestées par le Parti socialiste.

À cette constante on peut trouver plusieurs origines. La première est institutionnelle. C'est en la matière que le chef de l'État trouve dans la Constitution les bases les plus claires pour affirmer ses compétences et sa capacité de décision, et ce rôle particulier est d'ailleurs conforme à la tradition républicaine. Les autres sont davantage politiques. D'un côté, les problèmes internationaux occupent une place croissante dans la politique générale de l'État. Ils doivent donc être traités par l'autorité la plus élevée, qui synthétise et dirige l'ensemble. D'un autre côté, le président y est sans doute plus libre qu'ailleurs. En dépit de leur importance extrême, ces problèmes ne constituent souvent qu'un thème secondaire dans les campagnes et les programmes électoraux. En même temps donc qu'il exprime l'unité de l'État, le président peut tenter d'incarner la nation rassemblée, en obtenant une adhésion plus vaste que celle des formations qui soutiennent son action. Ainsi pour les initiatives européennes de G. Pompidou, à l'usage des centristes et des socialistes, pour les propositions en matière de désarmement de V. Giscard d'Estaing, clin d'œil aux socialistes, comme pour un certain style de rapports avec l'U.R.S.S., message au Parti communiste français ; ainsi encore pour la fermeté de F. Mitterrand à l'égard de l'U.R.S.S., démonstration d'indépendance à l'égard du P.C.F.

Ensuite, les relations entre le chef de l'État et le Premier ministre, chef du gouvernement, sont restées marquées, avec des nuances et des variantes conjoncturelles, par le même esprit de subordination. Les tentatives d'affranchissement ont été suivies de rapides reprises en main, au détriment de Jacques Chaban-Delmas en 1972, de Jacques Chirac en 1976. L'autorité personnelle des Premiers ministres successifs a pu être plus ou moins grande ; elle est restée fonction d'une répartition des tâches arrêtée par le président. F. Mitterrand, chantre ancien de l'autonomie de l'action gouvernementale, par

exemple lors d'un débat célèbre qui l'oppose à l'Assemblée à G. Pompidou en 1964, s'est ouvertement rallié à cette pratique en évoquant son pouvoir de révocation du Premier ministre. À cet égard, une régularité trop fréquente pour ne pas être notée : c'est avec leur second Premier ministre que les présidents se sont le mieux accordés, Georges Pompidou avec Pierre Messmer davantage qu'avec Jacques Chaban-Delmas[■], Valéry Giscard d'Estaing plus avec Raymond Barre qu'avec Jacques Chirac, et François Mitterrand plus avec Laurent Fabius qu'avec Pierre Mauroy[■]. Certains ont considéré comme sans précédent la rupture intervenue en 1976, et la spectaculaire démission de J. Chirac. Deux situations particulières mettent en cause J. Chirac, par deux fois Premier ministre (1974-1976 et 1986-1988). D'abord, les conditions de sa démission de 1976, lorsqu'il rompt spectaculairement avec le président en faisant savoir qu'il estime ne plus avoir les moyens de sa politique. Certes, la nouveauté est plus dans le style, dans le caractère public de la rupture, que dans le fond. Sans remonter jusqu'à l'éviction de M. Debré en 1962, ou aux relations difficiles entre J. Chaban-Delmas et G. Pompidou entre 1969 et 1972, il est clair que les rapports entre les deux pôles de l'exécutif ont comporté une part permanente de rivalité et de conflit, alors même que leurs orientations politiques coïncidaient. La suite ne l'a pas démenti, notamment avec le départ de P. Mauroy en 1984. Ensuite, la période de cohabitation, à nouveau assumée par J. Chirac, à son détriment, comme l'expérience l'a montré. Si le Premier ministre, appuyé sur une majorité solide, a pu conduire sa politique, il n'a pu, *volens nolens*, remettre en cause la prépondérance du chef de l'État. La liberté surveillée qu'il a ainsi acceptée, avec la subordination qu'elle implique, a été l'une des causes majeures de son échec présidentiel en 1988. Ainsi a été fournie une vérification « à la limite » de la situation seconde du Premier ministre : il est perdant s'il se soumet, il est perdant s'il se démet. Il est symptomatique que les caricaturistes, depuis longtemps, donnent à tout chef du gouvernement une allure harassée, inquiète, avec tous les signes de l'incertitude du lendemain. Au moins depuis R. Barre, le bonheur d'être Premier ministre semble avoir vécu.

Élément mobile du système, le *gouvernement* est le point le plus sensible de son aspect parlementaire. Mais si la responsabilité gouvernementale devant l'Assemblée est maintenue, aucune crise ministérielle n'est imputable à un défaut de confiance ou à une motion de censure. La situation politique a entraîné une dépendance plus forte à l'égard du chef de l'État qu'à celui de l'Assemblée. Un

véritable mécanisme de double commande paraît s'être empiriquement développé. La composition du gouvernement et la conduite de l'action des principaux ministères obéissent autant aux souhaits de l'Élysée qu'aux désirs de Matignon, le ministère de l'Économie et des Finances posant au surplus un problème particulier. Il en résulte des difficultés de coordination plus ou moins vives ou plus ou moins apparentes, horizontalement entre les divers départements ministériels, verticalement avec l'Élysée. L'interposition des cabinets ministériels dans le débat est un élément de complication supplémentaire, et la mécanique solennelle du Conseil des ministres semble parfois bien rouillée. Sur ces questions cependant les informations sont souvent défailtantes, la règle officielle demeurant le secret, largement corrigé par des indiscrétions multiples, mais tardives ou sujettes à caution.

Sur ce plan, l'arrivée d'un gouvernement de gauche a paru amorcer une sensible évolution. Diverses déclarations ministérielles discordantes ont, durant les premiers mois, semblé imputables à la fraîcheur sympathique de l'expérience, puis à l'hésitation et à l'absence d'autorité du Premier ministre, Pierre Mauroy. Celui-ci a tenté de justifier une pratique ouverte du débat gouvernemental, exposant qu'avant que la décision soit prise chacun pouvait faire valoir ses arguments, et que la gauche devait « gouverner autrement ». L'accueil a été très hostile, y compris dans la majorité et au sein du groupe parlementaire socialiste. La méthode Rocard, après un retour aux pratiques anciennes, pourrait à certains égards paraître proche, puisque la négociation précède la décision, qui n'est pas écrite à l'avance. Mais elle se déroule entre groupes parlementaires, parfois de façon occulte, et correspond aux contraintes de la majorité relative. Il faut, suivant les cas, rechercher le soutien ou la neutralité des groupes communiste ou centriste. Il y a là davantage nécessité que doctrine.

Et le *Parlement*, que peut-il faire ? Caricaturalement, il est inutile ou dangereux. Inutile puisque, s'il est d'accord avec le chef de l'État et son gouvernement, il n'est qu'une chambre d'enregistrement. Dangereux puisque, s'il est en opposition avec eux, le désaccord risque de mettre en cause, par-delà l'existence du gouvernement, le régime dans son ensemble. On sait que la seconde hypothèse a été dédramatisée par la cohabitation. Si la dissolution prononcée par F. Mitterrand dès après son entrée en fonctions, et pour la première

fois depuis 1968, lui a assuré, en même temps qu'au P.S., une confortable majorité, il n'en a pas été de même pour celle de 1988. On ne fera à cet égard qu'une observation. Face aux élections, les différents présidents, avec des nuances tenant largement à la conjoncture politique, ont adopté un comportement voisin. Ils se sont prononcés pour une majorité qui soutienne leur action, et n'ont pas clairement indiqué ce qu'ils feraient si l'opposition l'emportait, même si les deux derniers ont paru accepter l'idée de gouverner avec elle. Quant à la première hypothèse, elle appelle certaines nuances et précisions.

Un mot d'abord sur le Sénat, qui, au lieu de l'institution sereine et sage que l'on aurait voulu qu'il fût, s'est tenu sous la V^e République sur une sorte d'escarpolette. Mis en quarantaine pour crime de lèse-majesté après son opposition au référendum de 1962, voué à la disparition par le référendum de 1969 et sauvé par son échec, il se rétablit progressivement sous les présidences suivantes, jusqu'à devenir dans les années du gouvernement Barre la chambre modèle, l'incarnation institutionnelle d'un centrisme œcuménique, aux frontières indécises. Brusque changement en 1981, puisque le Sénat tend à se constituer en bastion de l'opposition, en réduit de l'ancienne majorité. Sans avoir la possibilité de bloquer les réformes législatives, il peut tenter de les retarder. Il se présente en tout cas comme seconde chambre politique, et non pas seulement comme chambre de réflexion, vouée à l'amélioration du travail législatif.

Pour ce qui est de l'Assemblée, elle a été également tributaire de la conjoncture politique, mais dans des conditions plus complexes. Rien de fondamental n'a changé – on laisse de côté pour l'instant le problème du contrôle de constitutionnalité – mais les virtualités institutionnelles, plus riches qu'on ne le craignait, se sont déployées, de façon parfois inattendue. Certes, elle reste à l'écart du choix du Premier ministre, de la composition du gouvernement, des changements et remaniements. Mais, de façon générale, l'accent a été mis sur une revitalisation de la vie parlementaire. La période a été en outre riche en grands débats législatifs. Les développements résultant de l'absence de majorité absolue en 1988 s'inscrivent donc dans une évolution largement amorcée et constamment poursuivie depuis 1969.

Deux phénomènes sont cependant plus intéressants. D'abord, le

septennat giscardien a été marqué par la disparition de la majorité automatique, par sa fragmentation en deux tendances séparées par une vive concurrence électorale. Après 1976 surtout, on a assisté à une sensible réactivation de l'Assemblée, dont les résultats ont été plus symboliques que réels, mais qui a contribué à créer un climat politique difficile pour l'exécutif. Rompant avec la pratique gaullienne, Valéry Giscard d'Estaing a dû convoquer le Parlement en session extraordinaire en 1979, à la demande des députés, et supporter la création de commissions d'enquête. Le gouvernement Barre a dû recourir à de nombreuses reprises au mécanisme de la question de confiance sur un texte, régi par l'article 49, alinéa 3, ce qui entraînait une cascade de débats et soulignait la fragilité de sa majorité.

Ensuite, le changement de 1981, l'arrivée d'une majorité compacte de députés socialistes, flanqués d'un groupe communiste réduit et d'une opposition laminée, ne pouvait être sans conséquences. Deux évolutions étaient concevables. Ou bien des hommes qui avaient affiché leur attachement aux droits du Parlement rompaient avec les pratiques anciennes. Ou bien ils s'installaient tranquillement dans un usage qui, à leur tour, leur bénéficiait : « Les godillots, ce sont de belles et bonnes chaussures », déclarait ainsi un ministre apôtre de la convergence entre gaullistes et socialistes. Pour simplifier, on peut dire que les deux méthodes se sont succédé. De grands débats législatifs ont été organisés, le gouvernement voulant réformer par la loi et ne pas contraindre le Parlement. Mais l'opposition a été plus habile à les exploiter que la majorité. Sur les nationalisations, par exemple, l'opposition a tout mis en œuvre pour envenimer la discussion et retarder la décision, face à l'inexpérience d'une majorité vouée à l'approbation du projet gouvernemental. Après avoir perdu en bloc les élections, l'opposition tentait de refaire en détail la campagne électorale et de jeter le trouble dans l'opinion sur la capacité du nouveau pouvoir. Inquiet devant ce processus comme devant l'encombrement d'un ordre du jour submergé par de multiples projets, le gouvernement est revenu, au soulagement de sa majorité elle-même, à une pratique éprouvée : engagement de sa responsabilité sur les textes, et même recours aux ordonnances prévu par l'article 38. On a ainsi assisté à une convergence inusitée entre le retour du parlementarisme majoritaire et le recours à des techniques destinées précisément à pallier l'absence de majorité.

Durant la phase de cohabitation, l'Assemblée n'a pas été non plus inactive, et la présence d'un groupe Front national a contribué à l'animation des débats. Après 1988, c'est davantage un climat de négociation de couloirs, de compromis discrets, qui est caractéristique. L'Assemblée, élue après dissolution, ne peut être dissoute durant un an, et elle n'est politiquement pas en mesure de renverser le gouvernement. Cette impuissance respective impose une forme nouvelle et mineure de cohabitation, également signe de la stabilisation des institutions.

@ Mécanismes de stabilisation

Certains des mécanismes de stabilisation tiennent à des réformes institutionnelles : le développement du rôle du Conseil constitutionnel et la décentralisation. D'autres tiennent à une pratique, à un usage modéré des institutions, qui dénotent leur résistance, leur capacité à canaliser de façon harmonieuse les conflits politiques. Alternance et cohabitation ont constitué à cet égard des examens de passage, ou des travaux dirigés réussis pour la V^e. On remarquera un certain partage des tâches entre les forces politiques dans l'initiative de ces réformes ou de ces pratiques, partage des tâches qui conduit à l'acceptation générale d'un héritage commun : la droite a plutôt patronné la réforme du Conseil constitutionnel et la gauche la décentralisation. Quant aux pratiques, la gauche a revendiqué et conduit l'alternance, tandis que la droite assumait l'idée et l'usage de la cohabitation.

Réformes institutionnelles. Les deux mécanismes se rejoignent dans une tendance à la juridictionnalisation de la vie publique – dont témoigne par ailleurs, en dépit de ses soubresauts, la gestation d'une instance indépendante et arbitrale en charge de l'audiovisuel. Ainsi, la décentralisation s'accompagne d'un rôle accru de la juridiction administrative, comme de la création de chambres régionales des comptes. Une idée commune inspire ces réformes, celle de la médiatisation, ou celle de l'État de droit. Elle est en rupture profonde avec la période gaullienne, fondée sur la recherche d'un contact direct avec le corps électoral, sur une limitation des contrôles et un affaiblissement des contrepoids.

Le *Conseil constitutionnel* est, avec la présidence de la République, l'institution qui s'est le plus transformée. Mais sa transformation est plus récente et

propre à l'après-gaullisme. Elle compense d'ailleurs dans une certaine mesure le présidentielisme majoritaire.

Sa composition n'a pas varié, non plus que ses attributions fondamentales. Le seul changement constitutionnel réside dans un élargissement de sa saisine, ouverte depuis 1974 à soixante députés ou soixante sénateurs, en plus des quatre autorités traditionnelles. Mais cette modification ponctuelle a accompagné et amplifié un véritable bouleversement de son rôle. Initialement, le Conseil constitutionnel a été conçu et vécu comme un organe destiné à prévenir tout empiètement parlementaire, donc comme un auxiliaire de l'exécutif, dont les actes échappent d'ailleurs à son contrôle. Dans cette perspective, il s'intéressait surtout aux mécanismes procéduraux des rapports entre les pouvoirs publics.

Dès 1971, cependant, le Conseil constitutionnel imprime une orientation nouvelle à sa fonction. Saisi par le président du Sénat, il déclare non conforme à la Constitution une loi limitant le droit d'association. C'est le gouvernement, auteur du projet, qui est en réalité atteint, et le contrôle a été fondé sur « les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République » auxquels se réfère le Préambule de la Constitution. Après 1974, l'élargissement de la saisine permet un développement considérable de cette jurisprudence. Il en résulte une double conséquence. D'abord, le Conseil peut sauvegarder les droits du Parlement face aux abus du gouvernement, réalisés avec la complicité éventuelle de sa majorité. Ensuite et surtout, le Conseil étend son contrôle sur le fond des textes et peut ainsi devenir une instance d'appel de l'opposition contre la majorité, la Constitution étant invoquée, dans la permanence de ses principes, contre les textes réformateurs. Cette situation s'est présentée dès avant 1981. Le Conseil a été par exemple sollicité, vainement, de déclarer contraire à la Constitution la loi sur l'interruption volontaire de grossesse à la demande des députés de la majorité. Il a donc été conduit à diverses reprises à pénétrer sur un terrain comportant des enjeux politiques très sensibles. Il a cependant fallu attendre la décision déclarant, en janvier 1982, non conformes à la Constitution certaines dispositions essentielles de la loi de nationalisation pour que la portée de cette évolution apparaisse dans toute son ampleur. En faisant obstacle à une loi jugée fondamentale par le gouvernement et sa majorité, en les contraignant à la rectifier et à la retarder, le Conseil constitutionnel a montré avec éclat qu'il était placé au cœur du dispositif

institutionnel – et peut-être, plus profondément encore, d'un certain ordre social.

L'analyse du rôle du Conseil obéit souvent à deux logiques extrêmes. Du côté des juristes, on se limite à l'examen technique de sa jurisprudence, et l'on soutient généralement l'institution. Du côté des politiques, approbation bruyante ou anathèmes relèvent plus du combat partisan que d'une réflexion sereine. Si la controverse est aujourd'hui suspendue, c'est qu'il est clair qu'un amoindrissement constitutionnel du Conseil est exclu, et que l'on escompte que les renouvellements à venir dans sa composition l'inciteront à plus de compréhension.

Or, en l'état actuel des choses, le Conseil est un mécanisme essentiel de stabilisation. Peu importe que ses décisions soient peu nombreuses, et le plus souvent favorables à la majorité en place. Il joue en effet un rôle dissuasif capital, puisque les pouvoirs publics cherchent à se prémunir contre sa censure en s'entourant de toutes les précautions préalables. Il le joue au surplus dans des conditions mal définies, compte tenu de l'imprécision des règles qu'il applique. L'exemple de la loi sur les nationalisations est frappant : qu'est-ce qu'une « juste indemnisation » en 1982, lorsque cette exigence a été posée en 1789 à propos d'un autre mécanisme, l'expropriation ? Le gouvernement se croyait à l'abri de toute surprise en s'appuyant sur des dispositions approuvées par le Conseil d'État dans le cadre de ses attributions consultatives. Le Conseil constitutionnel en a jugé autrement. Qui peut, de bonne foi, soutenir que la règle juridique imposait une solution ? Sans vaine polémique, il est clair que la décision du Conseil constitutionnel tire sa force de son autorité juridique – elle doit être respectée – beaucoup plus que de la puissance démonstrative de sa motivation.

Sur ces bases, le Conseil est à même de faire respecter une véritable constitution sociale, incluant des règles intéressant la société civile plus que le fonctionnement des pouvoirs publics. Constitution sociale, le terme est emprunté à Maurice Hauriou, qui appelait de ses vœux un contrôle de nature à la placer au-dessus des atteintes du pouvoir politique. Sur ce plan, on peut opposer le Conseil constitutionnel au Conseil d'État, car celui-ci est traditionnellement plus sensible aux exigences du bon fonctionnement de l'État, à l'intérêt public plus qu'aux intérêts privés. Il s'agit de beaucoup plus que d'un ordre légal, dans la mesure où le Conseil dispose d'une grande latitude pour identifier, qualifier et sanctionner les

normes dont il impose le respect par le Parlement. Le Préambule de la Constitution renvoie en effet beaucoup plus à un mécanisme de formation des règles qu'à un contenu déterminé. Au surplus, ce contenu est partiellement évolutif, puisque rien n'interdit – si rien ne permet – de ranger au nombre des « principes fondamentaux reconnus par les lois de la République » des règles provenant de la V^e République elle-même. Alors le Conseil pourrait s'opposer à l'action législative d'une nouvelle majorité en sacralisant celle de l'ancienne. On entrerait dans la voie de la reconstitution du Sénat de la III^e République, devenu sur ses vieux jours le conservateur de la République radicale, la principale force d'inertie politique et le moteur de la concentration.

Le Conseil ne pourrait cependant s'engager dans cette voie sans risques. Il demeure en effet une juridiction et doit sauvegarder les apparences, attendre qu'on le saisisse, se plier à un mode de raisonnement juridique, motiver ses décisions dans des termes dont il sait qu'ils seront scrutés et commentés. En quoi, dès lors, se distingue-t-il d'un organe politique au sens habituel du terme, en quoi reste-t-il soumis à la contrainte de la Constitution, en quoi l'exprime-t-il et ne le crée-t-il pas ? Certains auteurs graves estiment que le Conseil est en réalité totalement libre et n'est arrêté que par un réseau de contraintes politiques, la nécessaire prudence, la supputation des réactions possibles. Cette thèse est rigoureuse mais probablement excessive. La Constitution offre au Conseil un matériel normatif abondant et disparate, toute une gamme à partir de laquelle il peut composer du Mozart, du Debussy ou du Boulez. Mais il doit jouer de la musique, et il n'est pas l'auteur de la gamme. Sa latitude est indéfinie mais elle n'est pas infinie, et en toute hypothèse elle est moindre que celle d'un organe politique au sens habituel du terme.

On mesure cependant la profondeur de l'évolution. En 1962, la Constitution était révisée par référendum, ce qui bousculait les procédures, et le Conseil se déclarait incompétent. En 1982, il impose au législateur le respect de principes équivoques. Sa jurisprudence de 1962 pourrait d'ailleurs permettre de remettre en cause ses décisions, puisqu'il suffirait de faire adopter par référendum une loi qu'il aurait contestée. Ce serait entrer dans l'affrontement majeur que chacun souhaite éviter, attendant à terme un alignement mécanique de l'institution. C'est peut-être compter sans le complexe de Beckett, si elle a su acquérir une

âme. Elle peut être celle de l'État de droit. Il n'est pas certain cependant qu'il appartienne à une juridiction d'exprimer « ce beau concept de puissance et de limite, d'arbitraire et de loi, de liberté et de mesure, d'ordre mobile », pour citer Goethe. C'est plutôt le privilège de la souveraineté nationale qui, comme chacun le sait, appartient au peuple.

Si tous les éléments d'un conflit majeur étaient réunis à l'orée du premier septennat de F. Mitterrand, ce conflit n'a pourtant pas éclaté. Mesurant les limites de sa puissance, la gauche a adopté une gamme de réactions de nature à apprivoiser l'institution plutôt qu'à la réduire – un peu à l'instar de Gambetta à l'égard du Sénat un siècle plus tôt, et à l'encontre du général de Gaulle quelques années auparavant. Elle s'est en partie inclinée, en refaisant la loi contestée. Elle a partiellement digéré l'obstacle – les nominations ultérieures, et surtout celle du président Robert Badinter ayant, sans lui donner une majorité, créé en son sein un équilibre moins défavorable. La majorité devrait être acquise à la gauche au cours du second septennat. Elle a enfin contourné la difficulté, avec le référendum sur la Nouvelle-Calédonie (automne de 1988), faisant adopter par le corps électoral une loi dont la constitutionnalité était à certains égards contestée. Le Conseil y a gagné une remarquable montée en puissance institutionnelle.

Le thème de la *décentralisation* n'est pas nouveau, même sous la V^e République. De Gaulle l'avait officialisé dès avant Mai-68, avant que l'idée ne soit atteinte par l'échec référendaire de 1969. La régionalisation en était l'axe principal, mais non unique. Par la suite, des pas prudents ont été accomplis, par voie législative, avec l'institution de la région en 1972, et diverses mesures relatives aux collectivités territoriales, aux communes surtout. Même si la Constitution n'est pas directement en cause, il est clair que le statut des collectivités locales concerne l'édifice institutionnel dans son équilibre général.

La nouveauté ne réside pas tant dans les intentions que dans la substitution de la volonté aux velléités. Les gouvernements précédents tergiversaient – la réforme communale avançant d'un pas de sénateur, hormis le cas de Paris, dont V. Giscard d'Estaing n'a pas eu d'ailleurs à se louer – ou reculaient, renonçant en fait à la régionalisation pour ne pas alourdir l'administration territoriale. La majorité de gauche a choisi de créer des ruptures

institutionnelles irréversibles. La région est appelée à devenir collectivité territoriale, la tutelle est fortement allégée, le préfet, symbole de l'administration de l'an VIII, devient commissaire de la République.

L'inspiration de ce réformisme est composite. Elle peut provenir de l'imitation de modèles européens proches ; elle s'enracine également dans un courant national permanent mais jusqu'alors tenu en lisière : la Constitution de 1946, le gaullisme dernière manière, et plus lointainement même, sans remonter à l'esprit girondin, les lois de la III^e République sur les départements et les communes. Plus spécifiquement, pour les D.O.M.-T.O.M. comme pour la région Corse, existe le désir de résoudre des problèmes difficiles et qui ne sont pas seulement administratifs. Globalement toutefois, et hormis quelques régions périphériques, il est patent que la décentralisation vient d'en haut beaucoup plus qu'elle ne correspond à une revendication profonde. D'une certaine manière, le pouvoir condamne à la liberté nombre de collectivités accoutumées à une paisible léthargie, et l'entreprise constitue un pari. Les réformes ne doivent d'ailleurs entrer en application que progressivement. Leur réussite suppose que les collectivités concernées disposent des moyens techniques et matériels de leur liberté de gestion.

Pourquoi cette mise en valeur par la majorité post-1981 de la décentralisation ? On peut suggérer plusieurs hypothèses complémentaires. D'abord, le désir de prendre d'emblée un certain nombre de mesures libérales, d'esprit « républicain », qui compensent les mesures « collectivistes » comme la nationalisation : ainsi la suppression des juridictions d'exception, l'abrogation de la loi « sécurité et liberté », l'autorisation des « radios libres ». Ensuite, la volonté d'éviter une croissance mécanique du rôle des administrations centrales, et pour cela de décharger l'État au profit des grands objectifs nationaux. Ce délestage peut permettre l'économie d'une réforme des institutions centrales, économie d'autant plus nécessaire que la révision de la Constitution est fermée à la gauche, par le Sénat pour la voie parlementaire, par sa position de principe pour la voie référendaire de l'article 11. Ensuite encore, et là apparaît clairement la stabilisation, le souci de favoriser le pluralisme, en offrant à l'opposition des terrains où elle peut s'affronter aux problèmes quotidiens, rôder ses équipes, tenter ses expériences, sans rester condamnée à camper aux portes du pouvoir en

multipliant les anathèmes. Enfin, et à la stabilisation s'ajoute la médiatisation, la décentralisation est de nature à développer et à enraciner une nouvelle classe politique, un vivier d'élus où les partis trouveront relais et dirigeants. Sur ce plan, on s'éloigne fortement de l'inspiration gaullienne. Celle-ci s'attachait plutôt aux cadres de l'administration et aux représentants des intérêts économiques, considérés comme les éléments dynamiques face à un collège sénatorial malthusien et conservateur. Les réformes entreprises visent plutôt à restaurer le rôle des élus, et devraient donc bénéficier davantage aux partis, aux syndicats, voire aux représentants d'associations diverses, qu'aux missi dominici issus des sommets de l'État. Là réside sans doute la raison essentielle : donner le pouvoir aux élus et surtout aux maires et aux présidents des conseils généraux contre les administrations.

Pratiques institutionnelles. L'alternance et la cohabitation, en 1981 puis en 1986, témoignent de l'aptitude des institutions à s'adapter aux changements politiques les plus contradictoires.

L'alternance était devenue un thème – et un défi – majeur pour les institutions. On pouvait se demander si elles n'étaient pas condamnées à s'identifier à une majorité et à une seule, ou à disparaître. Or 1981 a démontré que les institutions étaient en mesure de canaliser l'alternance. Canaliser, c'est-à-dire limiter, mais aussi faciliter. Limiter, puisque la révision constitutionnelle est interdite par le Sénat, comme l'illustre la tentative avortée de 1984, puisque le président se refuse à recourir à l'article 11, puisque aussi la majorité législative est encadrée par un Conseil constitutionnel vigilant. Mais faciliter, puisque l'arme législative demeure très puissante. Reste la résistance des faits – ce qui est une autre affaire.

Quant à la cohabitation, elle a montré, un peu à contre-pied, la flexibilité des institutions face à une autre hypothèse inédite. On avait en effet davantage réfléchi, au cours de la décennie précédente, sur les conséquences de l'opposition entre un président de droite et une majorité de gauche. C'est donc à un président de gauche qu'il est revenu d'affirmer et de sauvegarder la prépondérance présidentielle. Dans les relations complexes de puissance qui se nouent, on pourrait dire que l'on découvre la Constitution. Il faut l'appliquer à la lettre, dans un contexte qui est celui du conflit permanent, mais ordonné et soumis à des modes

de règlement pacifique. Chaque pouvoir peut aller jusqu'au bout de sa puissance, mais doit s'arrêter lorsqu'il se heurte aux compétences d'un organe opposé. Il est clair que l'épreuve a été favorable au président, et bien avant sa victoire électorale de 1988. Le Premier ministre a été choisi par lui, le gouvernement composé avec son aval, il a pu refuser de signer les ordonnances qui ne lui convenaient pas.

L'habileté personnelle est certes importante : F. Mitterrand a réussi à exercer suffisamment d'influence pour être associé aux succès, et à garder assez de distance pour ne pas subir le poids des échecs. V. Giscard d'Estaing s'était préparé à une situation semblable pour 1978, et nul ne peut dire ce qui en eût résulté. Mais, au-delà des méthodes et des styles personnels, les institutions ont joué leur rôle. Elles ont accompagné une tendance longue à la modération des affrontements politiques. Cette modération est un gage de stabilisation, mais elle entraîne une certaine érosion de la dynamique politique, face à des problèmes économiques de plus en plus contraignants.

@ 2. Dynamiques politiques, problèmes économiques

L'alternance est sans nul doute un événement considérable. Avec le recul, il n'est pas certain que la cohabitation ne soit pas un phénomène plus important. Si l'on suit de façon linéaire l'histoire politique du régime entre 1969 et 1989, on peut la résumer simplement : l'Union de la gauche, sa montée électorale, son arrivée au pouvoir ont marqué la première décennie. Ensuite, son reflux a été plus rapide que sa croissance et, même si la gauche conserve le pouvoir après nombre de vicissitudes, elle paraît aujourd'hui dépassée, sans que l'on sache très bien par qui. Une entropie politique progressive succède ainsi à la dynamique dominante, qui s'est brisée en 1982-1983, sans parvenir à être durablement inversée. Il faut cependant tenter d'analyser ces évolutions de façon plus approfondie. Au cours des vingt dernières années, la restructuration progressive d'un système de partis s'est accomplie. Elle a été opérée grâce à la bipolarisation, et tend à dégager un parti dominant. Mais le risque d'entropie centriste s'est accru au cours des années récentes, avec la menace d'immobilisme et d'affairisme qui l'accompagne. Cette entropie est peut-être liée à la difficulté majeure, que les forces politiques ne sont pas parvenues à surmonter depuis plus de quinze ans : maîtriser l'économie.

@ La restructuration d'un système de partis

La république gaullienne était largement fondée sur la dénonciation des partis politiques. Mais elle n'a pas su, ou pas pu, leur substituer des formes de participation politique attractives, de sorte qu'ils ont survécu puis entrepris de reprendre une place compromise et renforcé leur emprise sur la vie publique. Progressivement, quatre tendances se sont structurées ou confirmées en dépit de leurs évolutions contrastées comme de la survenance d'un élément politique perturbateur avec le Front national.

L'une des conséquences les plus spectaculaires de la victoire de la gauche en 1981 a été le renforcement de *l'emprise des partis sur la vie publique*. Le premier gouvernement Mauroy est ainsi apparu comme la projection des courants du P.S., le choix du Premier ministre lui-même pouvant s'expliquer par un souci d'équilibre interne et la volonté de le couper de Michel Rocard. Quant aux ministres communistes, entrés après les élections, ils sont clairement les délégués de leur parti. En 1988, le même souci d'équilibre interne au P.S. joue cette fois en faveur de M. Rocard. Cette emprise pourrait constituer un sérieux correctif de la présidentialisation, si le chef de l'État ne contrôlait pas étroitement le parti et le groupe parlementaire par quelques relais efficaces. Elle est indiscutable, mais il faut marquer son origine, son sens et ses limites.

La remontée du rôle des partis a été en effet assez progressive. Les élections présidentielles en portent témoignage. En 1969, les candidats des partis, Gaston Defferre, Jacques Duclos, sont éliminés, et Alain Poher n'a pas directement une base partisane, non plus que Georges Pompidou. En 1974 encore, Valéry Giscard d'Estaing et même François Mitterrand apparaissent comme les candidats de courants plus vastes et plus diffus que les seuls partis, que ceux-ci épaulent et relaient. En 1981, les quatre tendances ont chacune leur candidat, et V. Giscard d'Estaing souffre de la faiblesse de l'U.D.F., qu'il a peut-être trop négligée. Quant aux autres élections nationales, elles sont l'affaire des partis. C'est dès avant 1978 que Michel Jobert dénonce « la bande des quatre », qui monopolise les suffrages lors des élections européennes de 1979. Dans la composition des gouvernements, l'influence partisane s'est également développée. Dès 1969, G. Pompidou privilégie « ses » centristes, et, durant le septennat giscardien, se développe un jeu compliqué. Malgré sa volonté affichée de ne pas tolérer une république des partis, V. Giscard d'Estaing doit ruser avec le R.P.R.,

exploiter ses divisions, éliminant les « barons » avec l'aide de J. Chirac, puis J. Chirac avec leur aide. En définitive, le refus par le R.P.R. d'un nouveau septennat pèse lourd dans la défaite de 1981. En 1988, l'échec relatif du P.S. démontre a contrario la nécessité pour un président, même largement majoritaire, de disposer d'un relais parlementaire et partisan efficace.

Les *quatre tendances* dominant en effet durablement la vie publique. Lors des principales consultations de la période, elles regroupent aux alentours de 90 p. 100 des suffrages. Malgré d'importantes variations d'équilibre entre elles, elles tendent donc à monopoliser l'expression politique officielle.

Sous ses diverses incarnations – U.D.R. puis R.P.R. à partir de la fin de 1976 –, le mouvement gaulliste, dominant au début de la période, a connu un déclin important. Mais on peut mettre l'accent autant sur ce déclin que sur sa survie, les deux étant également frappants.

En 1969, l'U.D.R. exerce un quasi-monopole du pouvoir. Ses hommes sont à l'Élysée, à Matignon, et elle détient la majorité absolue à l'Assemblée. En 1982, au terme d'un processus régulier, le mouvement a perdu tout cela. L'Élysée en 1974 – les candidats qu'il soutenait n'ont participé au second tour ni en 1974 ni en 1981 –, Matignon en 1976, la majorité absolue en 1973, la majorité de la majorité en 1981. Il n'est plus que la principale force parlementaire d'opposition. La déperdition électorale a accompagné les rivalités internes (J. Chaban-Delmas et J. Chirac en 1974), l'usure du pouvoir, l'effacement progressif de l'influence de la référence gaulliste. L'ensemble va également de pair avec un glissement vers le conservatisme. Dévoiement ou nature profonde ? En dépit de ses efforts de renouvellement avec le R.P.R., le mouvement n'a guère pu que limiter sa chute. Pour autant il n'apparaît pas voué à une stagnation irrémédiable.

Un premier succès réside en effet dans sa survie. Beaucoup pensaient qu'un gaullisme organisé ne pourrait surmonter la disparition politique de son référent, et attendaient son éclatement, à l'instar du R.P.F., qui eût entraîné un reclassement général des forces politiques. En dépit de conflits internes, souvent plus personnels que politiques, cela ne s'est pas produit, et, d'abord avec Georges Pompidou puis avec Jacques Chirac, le mouvement s'est installé dans la durée.

Pour cela il a dû en quelque sorte se banaliser, devenir parti, perdre cette apparence de reflet de l'État et de la nation qui était sa raison d'être initiale. Le passage de l'U.D.R. au R.P.R. résume cette mutation, qui est en même temps le sacre de J. Chirac. Car c'est à la fois la force et la faiblesse du R.P.R. que d'être avant tout conçu comme la plate-forme d'un leader, président virtuel, homme providentiel sinon de la nation du moins du Rassemblement, dans une logique interne qui demeure profondément bonapartiste. Devenir Premier ministre en 1986 lui offrait l'occasion d'être le chef de la nouvelle majorité parlementaire, noyau d'une nouvelle coalition présidentielle pour 1988. Mais il ne parvenait qu'à figurer au second tour, et subissait ensuite le poids de la défaite. L'avenir du R.P.R. reste toutefois lié au sort de J. Chirac, à sa capacité de rebondir, et pas seulement de retarder ou de masquer le combat en retraite du gaullisme partisan.

La nébuleuse centriste a connu un développement contrasté, puisque, si elle est parvenue à s'unir et à s'organiser après avoir conquis le pouvoir avec V. Giscard d'Estaing, elle n'a pas su le conserver. L'U.D.F. reste cependant l'un des rares acquis du septennat giscardien, mais un acquis de plus en plus fragile.

Le regroupement des centres ne s'est opéré qu'avec lenteur, et il ne s'est pas accompli autour d'un thème ou d'un objectif réellement autonomes. Le centre ne s'est uni qu'à l'intérieur de la majorité et afin d'en permettre le rééquilibrage interne. Ainsi, il n'est pas un vrai centre, mais le pôle centriste de la droite. À l'époque du gaullisme dominant, les divers morceaux du centre – radicaux, survivants du M.R.P., des Indépendants et Paysans, marginaux de la S.F.I.O. – hésitaient entre plusieurs stratégies : alliance avec le gaullisme afin de briguer sa succession (V. Giscard d'Estaing), pression extérieure afin de l'amener à composition (J. Lecanuet), et, de façon plus limitée, alliance vers la gauche afin de rendre inutile le rapprochement entre socialistes et communistes (radicaux principalement). Cet écartèlement stratégique – écartèlement essentiel car le centre est-il autre chose qu'une stratégie, dont la personnalité miroitante d'Edgar Faure pouvait symboliser la diversité ? – a été progressivement résorbé au profit de la démarche giscardienne, après l'échec d'Alain Poher en 1969 et les premiers pas de l'Union de la gauche autour du Programme commun. Valéry Giscard d'Estaing a également écarté aisément le contre-feu allumé par Georges Pompidou avec le ralliement à sa personne de centristes d'opposition

comme Jacques Duhamel ou Joseph Fontanet.

Après 1974, le rapprochement s'opère au sein de la majorité, mais il faut attendre 1978 et la perspective électorale pour que se constitue l'U.D.F., qui en est la traduction organique. Elle présente la caractéristique d'être une superposition de formations qui conservent leur identité, une sorte de cartel électoral institutionnalisé. L'autonomie des composantes se justifie par la diversité des « familles de pensée » et aussi des électorats qui se fédèrent : radicaux qui ont rejeté l'alliance à gauche, divisés par la scission du M.R.G., démocrates chrétiens, libéraux et conservateurs. L'homogénéité du conglomerat ne se dessine guère que par un vif refus de l'Union de la gauche, et un moindre refus du gaullisme. Après avoir atteint partiellement son objectif en 1978, en rééquilibrant à son profit la majorité parlementaire, l'U.D.F. n'a pas su trouver de thèmes dynamiques et novateurs qui eussent alimenté la seconde campagne présidentielle de V. Giscard d'Estaing. Par contraste avec l'image que souhaitait répandre le candidat, l'U.D.F. est apparue comme une sorte de troisième force en pointillé, avec la réputation de combinaison partisane, de passivité et d'impuissance qui s'attache encore à elle. L'U.D.F. a cependant résisté à la défaite de 1981, présidentielle puis parlementaire, survécu aux tendances centrifuges, maintenu et même renforcé ses liens avec le R.P.R. dans l'opposition. Mais l'U.D.F. a également souffert de la cohabitation. L'échec dès le premier tour du candidat qu'elle ne soutenait que mollement, Raymond Barre, a précipité le développement des conflits internes et provoqué, ou accéléré, un éclatement virtuel de ce qui n'a jamais été qu'un conglomerat de formations aux traditions aussi enracinées que diverses. La constitution, après 1988, d'un groupe centriste autonome à l'Assemblée (U.D.C.) paralyse presque totalement la confédération. À cette dérive, il existe des raisons personnelles, et spécialement l'absence d'un leadership solide. Mais, surtout, des raisons stratégiques, qui recoupent et expliquent les précédentes. Les différents dirigeants choisissent des positionnements concurrents, suivant leurs tendances et leurs attentes. R. Barre se pose implicitement comme recours, homme de personne et de tous, et, *volens nolens*, extérieur au jeu des partis ; V. Giscard d'Estaing voudrait conserver et relancer l'U.D.F., mais semble toujours consulter l'oracle et attendre un retour d'affection ; François Léotard, contrôlant le P.R., paraît espérer que le temps révélera en lui une stature qui n'est toujours pas perçue ; Pierre Méhaignerie, avec l'U.D.C. et le C.D.S., joue à plus court terme le jeu parlementaire, et équilibre subtilement l'attitude oppositionnelle et les

perspectives de recomposition des alliances parlementaires autour d'un axe socialistes-centristes.

À côté de cette partition centriste polyphonique et peu dynamique, le renouveau et la progression du P.S. s'écrivent en majeur. Ce parti constitue la plus grande réussite politique sous la V^e République depuis les grandes heures du mouvement gaulliste entre 1958 et 1968. Mais, à sa différence, il a été constitué dans l'opposition, comme instrument pour la conquête du pouvoir, qui est réalisée dix ans après sa véritable fondation au congrès d'Épinay en 1971.

À la base de sa réussite, on trouve la convergence de plusieurs phénomènes. D'abord, les choix fondamentaux opérés par François Mitterrand, maître de la stratégie électorale. Son pari a été double : l'alliance avec le P.C.F. constitue la base d'une majorité, et permet au P.S. de dominer la coalition. Il fallait pour cela réintégrer le P.C.F. dans le jeu politique, et en même temps, et en quelque sorte malgré cela, renouveler la force d'attraction du P.S. Celui-ci a statutairement répudié toute alliance centriste, ce genre d'alliance s'étant d'ailleurs révélé désastreux dans le passé. Il a maintenu le choix de l'alliance à gauche malgré la rupture intervenue avec le P.C.F. en 1977. Le P.S., ensuite, a réussi à unifier tous les courants, disparates et dispersés, du socialisme, et à attirer à lui en particulier nombre de militants du P.S.U, avec Michel Rocard, ou de la C.F.D.T., après 1974. En dépit du jeu des courants internes qui en a été la contrepartie, et malgré la candidature virtuelle de M. Rocard à la présidence de la République entre 1978 et 1980, F. Mitterrand a maintenu sa prééminence, et la candidature du premier secrétaire a été unanimement soutenue. Enfin, en même temps que d'un renouvellement militant, le P.S. a bénéficié durant dix ans d'une dynamique électorale qui a confirmé la validité de ses orientations. Il a conquis de nouveaux électeurs, nationalisé son influence, s'est adapté à l'évolution de la société française vers le salariat et l'urbanisation, même si nombre de contradictions subsistent entre les catégories diverses qu'il a su fédérer.

Excellent instrument de conquête du pouvoir, qui a su résister aux échecs initiaux, dégager une nouvelle génération de responsables, amplifier le succès de 1981, le P.S. n'a pas été un bon outil de gestion et de conservation eu pouvoir. Il a soutenu sans trop de murmures les Premiers ministres issus de ses

rangs, mais il n'a pas su enrayer la déception de son électorat, et une série de revers rapides l'ont reconduit dans l'opposition en 1986. Il n'a pas ensuite été très offensif dans la reconquête, et la brillante réélection de F. Mitterrand doit davantage à sa stratégie personnelle qu'au soutien d'un P.S. devenu bien transparent durant cette période. Il n'a enfin pas su tirer profit de la dissolution en 1988, et n'a pu assurer une majorité parlementaire absolue. Ce demi-échec est aussi celui du président, mais le P.S. en subit plus directement les conséquences. Ainsi, par sa force comme par ses faiblesses, le P.S. paraît aujourd'hui être le point d'équilibre obligé de la vie politique française. La question centrale à cet égard est de savoir s'il parviendra à asseoir une position durable de parti dominant en maîtrisant ses contradictions internes, ou si, à l'instar de la défunte S.F.I.O., il connaîtra division et déclin, ouvrant la voie à des reclassements politiques imprévisibles.

Le P.C.F. a connu, lui aussi, une évolution profonde, mais, à l'inverse du P.S., il l'a subie et non maîtrisée, et elle l'a conduit à une chute brutale après une longue stagnation. En 1958, son opposition quasi isolée à de Gaulle lui avait fait perdre le quart de son électorat, qu'il n'avait jamais totalement reconquis. Le succès de la gauche en 1981 provoque une déperdition semblable, qui le place aux alentours de 15 p. 100 des suffrages. Quelques années plus tard, il se situe plutôt autour de 10 p. 100. Quelles peuvent être les raisons de cette décadence électorale, qui ne paraît pas accidentelle mais continue ?

En profondeur, il semble que le P.C.F. n'a pas su – ou pas voulu – s'adapter à l'évolution de la société française et qu'il a subi le déclin sociologique de son électorat traditionnel, ouvrier et industriel. Il n'a pas pu résister à la concurrence du P.S. sur le terrain des nouvelles couches moyennes. S'y ajoute, en dépit des efforts de promotion et de personnalisation de son dynamique secrétaire général, Georges Marchais, une série de comportements de nature à le desservir. D'abord très attaché à l'union de la gauche qu'il réclame dès avant la V^e République, ardent propagandiste du Programme commun de 1972, il adopte, alors que la victoire semblait à portée en 1978, une attitude d'intransigeance et de surenchère à l'égard du P.S. qui provoque une rupture en 1977. Il laisse ensuite planer le doute jusqu'à la fin sur le maintien d'une alliance électorale, et encourt le soupçon de s'accommoder d'une réélection de V. Giscard d'Estaing. Tout cela

pour briser le P.S., rétablir sa prééminence à gauche, et peut-être pour répondre aux souhaits de l'U.R.S.S., qui a ouvertement appuyé V. Giscard d'Estaing en 1974 et qui ne lui paraît pas hostile en 1981. Au surplus, le P.C.F. approuve bruyamment l'intervention soviétique en Afghanistan tandis que V. Giscard d'Estaing conserve avec l'U.R.S.S. des contacts équivoques. Ces soupçons ne sont pas seulement nourris par le P.S., mais aussi dans une fraction non négligeable de l'électorat communiste, voire au sein des militants. Or le P.C.F. maintient le caractère centralisé et secret de ses décisions, exclut tout débat interne sur ses orientations, traite de façon disciplinaire les réfractaires, surtout après la défaite de 1978. La conséquence en est l'échec de la candidature de G. Marchais, suivi d'un fort tassement aux élections à l'Assemblée.

Au début de la décennie de 1970, après avoir subi Mai-68 et la concurrence gauchiste, le P.C.F. semblait avoir repris l'initiative. Dix ans plus tard, il est au gouvernement, mais à titre d'appendice, et sans être en mesure d'exercer une pression décisive sur le P.S., majoritaire à lui seul. Sorti en 1984 du gouvernement et de la majorité parlementaire, le P.C.F. refuse après 1988 de se reconnaître dans la majorité présidentielle. Il n'est qu'une force d'appoint parlementaire, qui lutte pour sa survie et contre sa satellisation par le P.S., qui lui a cependant permis de constituer un groupe à l'Assemblée. Il annonce régulièrement sa remontée, compte conserver son terrain municipal et reprendre une partie de son électorat fugitif, tant au P.S. qu'au Front national, élément perturbateur du jeu quadripolaire. Il peut se féliciter de l'échec des « rénovateurs » communistes de type Juquin comme de l'absence d'implantation d'une force d'extrême gauche, qui lui laissent un champ d'expansion virtuel. Mais les causes profondes de son déclin demeurent, et il est douteux qu'elles soient durablement enrayerées par des remèdes politiques. Reste l'inconnue de la C.G.T., principale réalité militante du P.C.F. aujourd'hui, qui conserve malgré un déclin parallèle nombre de positions de force dans le monde du travail, et dont l'attitude est plus ambiguë. Elle s'est dotée, avec Henri Krasucki, d'un dirigeant discret mais résolu. Faut-il avoir peur du P.C.F. ? Si le mystère du parti subsiste, la gauche peut aujourd'hui davantage s'inquiéter de son affaiblissement, car la fuite de ses électeurs risque de lui porter globalement atteinte, alors que le P.S. ne semble pas en mesure d'y suppléer à lui seul.

Le Front national apparaît, entre 1983 et 1988, comme un élément perturbateur du monopole politique des quatre formations précédentes. Il représente un avatar de cette tradition intermittente et virulente que constitue l'extrême droite en France. Son expansion est aussi rapide que sa chute, et il est un phénomène météorique à l'échelle de la V^e République, un peu comme le mouvement poujadiste à la fin de la IV^e, mouvement auquel on est souvent tenté de le comparer.

Après les élections municipales et cantonales de 1983, puis européennes de 1984, enfin législatives en 1986, le F.N. dépasse le P.C.F. et constitue un groupe à l'Assemblée, tandis que Jean-Marie Le Pen obtient à la présidentielle deux fois plus de suffrages que André Lajoinie, candidat du P.C.F. Cette montée en puissance, qui suscite interrogations et inquiétudes parmi l'ensemble des partis, tient pour une part au jeu politique, à la tactique électorale maîtrisée par F. Mitterrand, qui provoque et exploite ce ferment de division de la droite. Il peut ainsi limiter son succès en 1986, grâce au scrutin proportionnel, en flanquant la droite classique d'un groupe aussi tonitruant qu'inassimilable par les formations conservatrices classiques. Une opération similaire de valorisation du candidat Le Pen contribue à la réélection du président sortant en 1988. Même après sa disparition de l'Assemblée, résultat du retour au scrutin majoritaire, et ses divisions subséquentes, on pressent que le F.N. peut toujours concourir à des desseins semblables, car la droite n'a pas encore surmonté le dilemme : ou s'entendre avec lui, et perdre des électeurs de tradition démocrate-chrétienne, voire dans certains courants gaullistes ou libéraux, ou risquer de rester minoritaire en refusant tout accord avec lui. La fourchette électorale dont la gauche a si longtemps souffert face au P.C. est maintenant opposée à la droite, ironie de l'histoire ou juste retour des choses.

Il serait cependant artificiel de pousser trop loin la comparaison, et surtout de réduire le phénomène Front national à un simple produit de manœuvres électorales. Il n'a certes pas réussi à s'enraciner, à constituer un électorat stable, un réseau d'élus et de notables, un système d'alliances, une sorte de mouvance partisane qui serait un gage de durée et de respectabilité politique. Mais son développement est un signe de la fragilité du régime, comme des partis qui l'animent. Il est un échec de la gauche, puisqu'il exprime à la fois une tendance à

la radicalisation de l'opposition et la déception de nombre d'électeurs de gauche, surtout en milieu urbain, qui émettent un vote protestataire ou réactionnel. Il est aussi un échec pour l'ensemble des forces politiques organisées, qui ne savent ni capter ni canaliser ces réactions. Il témoigne surtout de leur impuissance à résoudre, et même à poser convenablement, les problèmes que soulève de façon vigoureuse et simpliste le Front national – et notamment la politique d'immigration. Certes, l'outrance de ses propos, l'absence de propositions constructives permettent à l'ensemble des formations de dresser dans le désordre une sorte de cordon sanitaire, d'imposer à J.-M. Le Pen, qui s'en défend vainement et maladroitement, l'opprobre du racisme et de l'antisémitisme. Ainsi isolé et suscitant contre lui la réaction de rejet qu'il avait voulu exploiter contre les autres, le Front national connaît la disgrâce encore plus vite que la grâce. Mais son passage laisse des traces profondes, aux effets durables. De façon involontaire, et à son propre détriment, il peut être l'instrument, ou l'accélérateur, d'évolutions inattendues. Il contrarie le mouvement jusqu'alors organisateur sous la V^e, la bipolarisation. Mais il peut faciliter l'apparition d'un nouveau parti dominant, comme, à l'inverse, favoriser une tendance toujours latente à une forme nouvelle d'entropie centriste.

@ Bipolarisation et parti dominant

Si l'on examine les alliances entre formations et les tendances majeures des consultations électorales, il est clair que la bipolarisation constitue le fait dominant de la période, dans la logique de celle qui l'a précédée. Une droite, même si longtemps elle ne s'avoue pas telle, affronte une gauche qui revendique hautement cette qualité, et leur duel élimine progressivement tous ceux qui ne rentrent pas dans sa logique. Mais cette bipolarisation, même distinguée du bipartisme puisqu'elle conduit au quadripartisme, connaît certaines limites. Irrésistible si l'on considère sa dynamique, elle reste imparfaite si l'on constate son état. Au surplus, elle ne paraît pouvoir bien fonctionner que si chaque camp connaît un parti dominant.

La dynamique de la *bipolarisation* renvoie aux courants électoraux, qui l'ont fortement favorisée. Si, en 1969, un gaullisme dominant quoique déclinant pouvait encore jouer de la division des oppositions, dès 1973 un reclassement durable s'amorce. La signature du Programme commun rassemble l'électorat de gauche et rapproche les centristes de la majorité, ce qui prélude à la configuration

très bipolaire – la plus bipolaire de toutes – de la présidentielle de 1974. On la retrouve en 1978, malgré la rupture à gauche, et encore en 1981, malgré trois ans d'affrontement, puis en 1988. Les formations adventices qui tentent de s'insérer dans l'espace politique – centre gauche cher à V. Giscard d'Estaing, mouvement des démocrates de M. Jobert, écologistes, régionalistes ... – sont, au même titre que les francs-tireurs des deux camps, rejetés.

Est-ce le résultat mécanique des lois électorales, qu'une modification eût suffi à briser ? Le phénomène est sans doute beaucoup plus complexe, comme le montrent les élections à l'Assemblée de 1986, qui se sont déroulées à la proportionnelle départementale. Les systèmes électoraux, s'ils confortent des tendances, ne sont en effet que des instruments, et l'on peut dès lors s'interroger sur le maintien, voire le renforcement du scrutin majoritaire. Sans doute a-t-il été conservé parce qu'il répondait aux vœux des forces politiques dominantes, spécialement du mouvement gaulliste, mais aussi parce qu'il satisfaisait l'électorat. L'opinion a parfaitement compris et admis le jeu majoritaire, même compte tenu de la complication des deux tours. Le jour venu, loin de faire obstacle au changement politique, il l'a au contraire permis et amplifié, conformément au principe de réversibilité de ce mode de scrutin. La gauche affichait, affiche toujours sa préférence pour la proportionnelle. Mais y aurait-il eu un programme commun, une dynamique électorale, une victoire politique sans le système majoritaire ? Cette contradiction exprime cependant la gêne que la bipolarisation impose parfois aux partis, et par là ses ambiguïtés et ses limites.

Ils n'ont pas toujours accepté cette situation, en effet, comme satisfaisante pour eux-mêmes. Même le mouvement gaulliste n'en était pas un partisan initial et aspirait plutôt, au départ, à se situer dans un centre sans frontières qui n'eût rejeté dans les ténèbres extérieures que le seul P.C.F. Il l'a acceptée ensuite, estimant que l'anticommunisme assurerait la défaite perpétuelle de ceux qui s'enfermaient avec lui dans un ghetto électoral. Pour les centristes, la bipolarisation est la ruine de leurs espérances comme le révélateur cruel de leur tendance profonde : ils ne peuvent arbitrer, et doivent se reconnaître à droite. Le P.C.F., victime du scrutin majoritaire et attaché à la logique de sa puissance propre, est un ardent défenseur de la proportionnelle. Dans ce contexte, le P.S., qui s'est fort bien accommodé de la loi électorale, n'a guère éprouvé de difficultés

à imposer la proportionnelle pour 1986, malgré M. Rocard.

Cependant, il est frappant d'observer que chaque formation est par moments tentée de briser la contrainte bipolaire, ou plus exactement de ruser avec elle, dans la mesure où les électorats respectifs y paraissent fort attachés. Les centristes clament leur nostalgie de la troisième force, qui ferait d'eux l'axe unique de la vie politique ; le R.P.R. laisse évoquer des « convergences » avec les socialistes, avant de laisser la liberté de vote à ses électeurs lors du second tour de la présidentielle de 1981 ; le P.C.F. laisse planer jusqu'au second tour un doute sur l'alliance électorale avec la gauche en 1978 et 1981 ; le P.S. laisse entendre qu'il pourrait devenir une force majoritaire à lui seul, ce qui survient en effet.

Là se trouve sans doute la clef des difficultés et des grincements de la bipolarisation : elle ne fonctionne de façon harmonieuse que lorsqu'elle est animée par un *parti dominant*, ou plus exactement que lorsque chaque camp est dominé par un parti. L'histoire de la période l'indique clairement. Jusqu'en 1973, période de maturation, la vie majoritaire est apaisée par la puissance de l'U.D.R. et n'est guère agitée que par ses états d'âme internes. Elle devient ensuite plus troublée, tant en raison de la montée de la gauche que des ambitions avouées d'un centrisme renforcé. Puis le septennat giscardien est perpétuellement marqué par la rivalité entre l'U.D.R.-R.P.R. et les centristes, avec la situation inusitée d'un président minoritaire au sein de sa propre majorité, situation aux conséquences lourdes pour lui. Oppositionnelle depuis 1981, la droite a médité la leçon et refait son union, qui demeure toutefois bien fragile. Quant à la gauche, son histoire mouvementée depuis 1971 dans un contexte de croissance électorale, le comportement suicidaire qu'elle a paru adopter avant et après 1978 s'expliquent tout naturellement par la substitution du P.S. au P.C.F. comme force dominante, et par les efforts que le second a déployés pour renverser le processus. Lorsqu'il est accompli, on constate que la logique et la discipline majoritaires produisent à nouveau leur effet régulateur.

Bipolarisation et parti dominant, s'ils peuvent donc se contrarier, se complètent, puisqu'il existe en réalité deux formations dominantes, qui tendent à nouer des relations dialectiques complexes. En reconnaissant l'autre comme son adversaire principal, chacune tend à la mettre en lumière, à la dénoncer et à la

valoriser tout à la fois. Le mouvement gaulliste a longtemps joué ce jeu, à la limite de l'hostilité-complicité, avec le P.C.F., l'U.D.F. davantage avec le P.S. Jeu qui peut compliquer les relations internes à chaque coalition, marquées par la concurrence entre des partis montants et des partis descendants. Si le P.C.F., par exemple, dénonçait une prétendue complicité entre le P.S. et l'U.D.F., le fait que le pouvoir ait tendu après 1981 à désigner Jacques Chirac comme le noyau dur de la droite n'a pas que des conséquences négatives pour celui-ci. Ce n'est pourtant pas l'amorce de relations politiciennes classiques qu'il faut y discerner, mais des tentatives de conquête des électorats fluides, ou de mobilisation des électorats solides. À cet égard, le surgissement du F.N. a durablement brouillé le jeu quadripolaire et accéléré les possibilités d'entropie centriste.

@ Entropie centriste ?

La dynamique bipolaire a longtemps contraint le centre politique à s'aligner, sous sa contrainte et très largement, à droite. Il est toujours demeuré cependant une réalité et une tentation centristes. Réalité centriste, puisque les formations qui s'en réclament – de l'U.D.F. aux radicaux de gauche, en passant par les démocrates-chrétiens – ont plutôt accentué, au cours des vingt ans précédents, leur présence au sein des pouvoirs publics. Le septennat giscardien est ainsi d'obédience centriste. Tentation permanente, puisque au fond la France non seulement veut, mais encore doit être gouvernée au centre – ce qui ne signifie pas par le centre. Il faut donc distinguer le centre politique, ensemble partisan et corps de doctrine composite, et le centrisme. Le centrisme est en ce sens un point d'aboutissement et d'équilibre des antagonismes, une méthode de régulation des conflits par le compromis, une sédimentation historique de réformes contradictoires réalisant un héritage commun, successivement accepté et géré par les majorités et gouvernements divers. En définitive, il se confond avec la République dans son ensemble.

Mais ce centrisme œcuménique peut connaître deux variantes. La première est dynamique, lorsqu'il est le produit toujours enrichi, et même involontaire, des antagonismes politiques. La seconde est statique, voire régressive, lorsqu'il résulte de l'absence de majorité, de la nécessité de compromis conjoncturels, et à la limite d'une entente occulte entre élus de toutes tendances pour organiser à leur profit un monopole de la représentation et de la décision,

bloquant ainsi le changement politique au nom du consensus ou de contraintes insurmontables. Le pays est ainsi confronté à une politique qu'il n'a ni décidée ni voulue. L'affrontement normal entre partis est alors remplacé par une coupure plus ou moins visible entre les représentants et le corps électoral, entre le pays légal et le pays réel, pour simplifier, pays réel qui ne se reconnaît plus dans le personnel politique qu'il a élu. On sait que cette entropie centriste a été fatale à la III^e comme à la IV^e République. La V^e y a durablement échappé, précisément par la dynamique de la bipolarisation, et semblait n'avoir retenu que la variante vivifiante et progressiste du centrisme. N'est-elle pas désormais menacée de connaître l'autre facette, combien redoutable, même si elle apporte en première analyse apaisement et réconciliation ? Différents facteurs jouent en ce sens, mais ils restent contrebattus par des éléments contraires, et l'évolution demeure ouverte.

Dans le sens du centrisme comme impasse : le désenchantement électoral, attesté par une chute répétée de la participation aux divers scrutins depuis plusieurs années ; le caractère de plus en plus représentatif du système politique, constituant une classe politique homogène, bénéficiant d'avantages multiples et mal contrôlés, et dont la tendance naturelle est d'accroître sa solidarité, même occulte, pour agir en corps aux intérêts communs – les électeurs étant dès lors peu désireux d'arbitrer par leurs votes entre des plans de carrière ; le renouveau des combinaisons parlementaires obscures ou suspectes aux électeurs ; l'impuissance du système à dégager une majorité claire, les retournements fréquents d'orientation électorale, l'échec de la dissolution de 1988 – le premier en ce genre –, et aussi l'absence d'une alternative crédible à droite. Cette stérilisation, sans doute provisoire, de la droite s'accompagne d'une sorte d'émasculature de la gauche, qui est passée du socialisme à la solidarité, puis à la compassion. Ce retour vers des formules d'assistance et de secours est en réalité pleinement compatible avec une société profondément inégalitaire et élitiste. Il en constitue une contrepartie, sinon même une condition. Ce mouvement accompagne en effet des changements sociologiques, une certaine érosion du prolétariat traditionnel, remplacé par de nouvelles catégories d'exclus – immigrés, chômeurs de longue durée, marginaux divers.

En sens inverse, on doit toutefois souligner d'autres facteurs. D'abord, le maintien d'une forte bipolarisation électorale, la vitalité permanente d'un conflit

droite-gauche, qui survit aux changements politiques comme aux bouleversements des équilibres, et tend à se reconstituer lors des consultations électorales ; ensuite, la puissance du P.S. qui peut parfaitement exercer la fonction de parti dominant, pôle organisateur stable de la vie politique ; enfin, l'apparition de nouvelles lignes de clivage, touchant non plus aux questions économiques et sociales, mais aux valeurs d'égalité civile et civique, de non-discrimination, de formation, en bref de choix entre une société ouverte et un repli sur des formes condamnées de puissance et de bien-être. Mais ce clivage, qui a démontré son efficacité pour la marginalisation du Front national, ne perd-il pas de sa pertinence ensuite, et ne risque-t-il pas de se transformer en pseudo-consensus ? Les questions de fond demeurent au-delà des bons sentiments, et les principales tiennent toujours aux problèmes économiques et sociaux.

@ Le nœud gordien : maîtriser l'économie

Les problèmes économiques ont subi durant cette période une double évolution concomitante. Ils sont, d'un côté, devenus prépondérants, tendant à se subordonner, voire à absorber, tous les autres, évoquant la croissance continue du cadavre de Ionesco, symbole de la tyrannie de l'idée fixe. Ni la dimension nationale, ni la dimension européenne, ni les rapports Est-Ouest, ni les relations Nord-Sud ne leur échappent. L'aspect international est d'ailleurs dominant. L'économie française est immergée dans l'économie mondiale, l'origine de la crise est largement extérieure, sa solution peut difficilement être autre qu'internationale. D'un autre côté, la situation proprement française a été fortement contrastée. Jusqu'en 1973-1974, durant le quinquennat pompidolien, l'objectif est resté celui d'un développement accéléré, afin d'accroître le bien-être matériel comme la puissance économique indispensable au maintien du rôle européen, voire mondial, du pays. Ambition frappée de plein fouet par la crise de l'énergie, véritable tournant de la période à cet égard. Il a ensuite fallu subir une série de déboires, dans un contexte de concurrence internationale accrue et de faible solidarité européenne – en dépit du système monétaire européen – face à une rivalité américaine sans concessions. Le problème n'est plus tant, dès lors, de se fixer des objectifs volontaristes que de maîtriser une situation dont des éléments importants échappent à la seule décision nationale.

Il est des domaines cependant où les politiques de la France sont

marquées par la continuité. Dans le domaine de la défense, et en dépit de quelques hésitations, le choix de la dissuasion a été maintenu. Plus largement, la conception du rôle de la France dans le monde n'a guère varié. Elle favorise à la fois l'élargissement et l'approfondissement de l'Europe communautaire. De l'élection au suffrage universel direct du Parlement européen au marché unique de 1993, des étapes importantes sont franchies, toujours sur la base d'une entente franco-allemande privilégiée. Membre de l'Alliance atlantique, elle l'est sans inféodation et par libre choix, sans participer aux commandements intégrés de l'O.T.A.N. Elle se réclame d'une sensibilité particulière aux problèmes du Tiers Monde, spécialement de l'Afrique, et voudrait jouer un rôle actif dans le dialogue Nord-Sud. Les évolutions touchent davantage la gestion que la substance de ces orientations fondamentales, le vocabulaire plus que le fond. À la limite, on assiste à une projection extérieure de la stabilité institutionnelle, tant ces orientations tendent à s'assimiler à la V^e République elle-même.

Quel contraste avec les contradictions des politiques économiques et sociales ! La première rupture, subie, oriente de la croissance vers la stagnation, et change l'espérance générale en repli, frustration collective et revendications catégorielles. Les autres opposent des réponses diverses à une crise qui développe progressivement ses effets : inflation, chômage, carence de l'investissement, déstructuration de l'appareil industriel. Schématiquement, on peut distinguer six étapes, correspondant aux périodes Chirac (1974-1976), Barre (1976-1981), Mauroy première manière (1981-1983), Mauroy seconde manière et Fabius (1983-1986), Chirac (1986-1988), Rocard (depuis 1988).

La période Chirac, de tonalité volontariste et active, marquée par un effort de relance économique nationale, évoque quelque peu la charge de Reichshoffen. Elle sonne assez rapidement le glas d'un style péremptoire mais aux résultats limités. La deuxième étape, avec R. Barre, relève davantage de la guerre de tranchées. Il s'agit de maintenir les grands équilibres, de sauvegarder la monnaie, de grignoter l'inflation, et de tenir, avec l'aide des chefs d'entreprise, le front social en garantissant le pouvoir d'achat moyen. Les deux politiques ont en commun la caution de V. Giscard d'Estaing, l'option libérale, qui signifie qu'elles reposent sur le soutien du patronat et la recherche de la compétitivité internationale. Elles divergent toutefois sur nombre de points. Celle de J. Chirac

est plus volontariste, vise des résultats rapides, suppose que l'État conserve sa capacité d'orientation et d'intervention. Celle de R. Barre ■ repose sur un libéralisme plus classique : la liberté des prix généralisée après 1978 en est le symbole. Elle s'inscrit en outre dans la durée : R. Barre recourt à l'image de la montée progressive de la sève. Mais, aux yeux de l'opinion, son échec paraît consommé en 1980, même si le Premier ministre peut invoquer les conséquences imprévisibles d'un « second choc pétrolier » en 1979.

Échec qui n'est pas étranger à la victoire de la gauche. Mais c'est sur le même terrain que celle-ci est appelée à faire ses preuves. À côté des mesures sociales destinées à réduire les inégalités de revenus – croissance des bas salaires, renforcement de la fiscalité directe, notamment avec l'imposition des grandes fortunes –, elle s'efforce de conquérir la maîtrise de l'appareil économique. Les nationalisations – banques, certains grands groupes industriels, d'ailleurs en situation précaire – constituent la rupture la plus spectaculaire, dont l'opposition dénonce vivement l'aspect collectiviste et idéologique. Mais la gauche a beau jeu de se référer aux nationalisations de la Libération, réalisées par le gouvernement du général de Gaulle, et dont l'inspiration était étatique et nationale et non idéologique. Cette politique reste dans une tradition française d'économie composite, mi-publique mi-privée, et aussi d'économie concertée, où le dialogue entre les représentants des intérêts économiques et sociaux et l'État, même s'il passe par l'anathème, est constant. Sans doute est-il significatif que Jacques Delors, ministre de l'Économie et des Finances, ait été l'un des pères de la « nouvelle société » de Jacques Chaban-Delmas.

Mais la tentative de relance échoue rapidement, avec deux dévaluations en moins d'un an, la seconde suivie d'un plan de rigueur économique, d'un blocage des prix et des revenus, décidés au printemps de 1982, doivent conduire à répartir solidairement la charge. La gauche subit l'impopularité nécessaire de ces mesures.

L'état de rigueur, ou l'austérité, s'impose ensuite. Il s'agit de renforcer la position des entreprises et de les adapter à la compétition européenne et internationale. Des voies diverses sont explorées par les gouvernements successifs : nationalisation et grandes opérations industrielles par le gouvernement

Mauroy ; modernisation reposant sur le culte des nouvelles technologies, informatique notamment, avec le gouvernement Fabius ; pour les deux, accroissement de la pression fiscale et baisse du revenu des salariés ; privatisation de grandes sociétés avec le gouvernement Chirac, qui ne renonce pas pour autant à une politique d'entente entre les grands groupes et l'État ; parallèlement, atténuation de la pression fiscale sur les revenus et suppression de l'impôt sur la fortune ; relance d'une politique industrielle et tentative de relance d'une politique sociale par un gouvernement Rocard très pragmatique, qui ne renonce pas à la rigueur mais peut espérer recueillir les fruits des contraintes des années passées.

Au-delà de ces à-coups, deux traits communs caractérisent les dernières années. D'une part, le maintien et même l'accélération de l'ouverture des frontières européennes. La gauche n'a pas cédé à la tentation du repli national. L'Acte unique européen a fait l'objet d'un consensus, de J. Delors à J. Chirac, qui ne laisse à l'écart que le P.C.F. et le F.N. D'autre part, la continuité de la politique de stabilisation monétaire, avec une lutte très ferme contre l'inflation, la défense de la monnaie, un strict contrôle des dépenses publiques. Cette politique prolongée produit des résultats particulièrement spectaculaires avec le recul de l'inflation, mais qui restent fragiles et tributaires de la conjoncture internationale. Les effets économiques sont sans doute lents à se manifester, mais ils agissent en profondeur. Ils ont également une dimension culturelle, dont la traduction politique ne manquera pas d'apparaître à terme : la réhabilitation de l'entreprise, du profit, de l'initiative individuelle, du réalisme comptable, et même de la Bourse, désormais valeurs positives. On sort ainsi, culturellement, de l'après-68, précisément lorsque la génération soixante-huitarde est aux affaires, paradoxe ou nécessité. Cette culture soixante-huitarde était celle de l'inflation, drogue douce qui rend insensibles ou au moins supportables les inégalités et les conflits entre catégories sociales dans l'illusion d'un enrichissement indéfini.

En dernière analyse, avec le principe de réalité, la France commence à découvrir le libéralisme. Elle le fait empiriquement, tardivement, partiellement. Les avatars du secteur de la communication, presse écrite et surtout audiovisuel, l'illustrent. L'emprise de l'État se desserre, mais à regret et non sans qu'un contrôle indirect soit maintenu par-delà les apparences. Une féodalisation au profit

de grands groupes privés à dimension internationale tend à s'y substituer. Ainsi la politique en France relève de l'art de la marine à voile. Des bords opposés conduisent lentement et progressivement vers une direction centrale. Tel qui croit aller à droite se retrouve à gauche, et vice versa. Cinq ans de pompidolisme ont résorbé le gaullisme, sept ans de giscardisme ont éliminé le conservatisme, sept ans de mitterrandisme, mâtiné de chiraquisme, ont épuisé le socialisme. Le 9 novembre 1970, jour de la mort du général de Gaulle, G. Pompidou, président de la République, disait aux Français : « La France est veuve ! » Vingt ans après, elle n'a plus d'habits noirs, mais elle est nue.