

LE PREMIER MINISTRE SOUS LA V^e RÉPUBLIQUE : UNE POPULARITÉ DOMINÉE

SUR CE RÔLE AMBIGU, FONDAMENTAL ET DOMINÉ qu'est celui de Premier ministre sous la V^e République, rien n'est plus révélateur que l'approche par la popularité. Qu'il s'agisse de son niveau, de sa structure, de ses évolutions, la popularité du Premier ministre apparaît après la mise en place gaullienne comme étroitement corrélée à celle du président de la République et dominée par elle. Ni le rang dans le septennat (et, corrélativement, la place dans le cycle électoral) ni la personnalité du titulaire ne modifient sensiblement cette structure. Tout au plus peut-on noter, selon la répartition des domaines d'action entre les deux têtes de l'exécutif et leur place dans l'actualité, quelques nuances dans le parallélisme général des courbes. Seuls les Premiers ministres de cohabitation, figures d'exception de la V^e République, échappent à cette domination, parce que la relation de pouvoir avec le président est inversée, que les deux rôles institutionnels se diversifient et que les structures de soutien s'opposent. Reprenons brièvement ces divers éléments¹.

89

TYPLOGIE

Distinguer, différencier, classer n'est jamais inutile. La grille proposée ici est sommaire, elle ne retient que deux variables et donne un statut particulier aux Premiers ministres de cohabitation.

1. On n'a utilisé ici que les données de l'IFOP, parce qu'elles présentent l'avantage unique de couvrir toute la V^e République ; celles de la SOFRES, à partir du milieu des années 1970, confirment pour l'essentiel l'analyse.

	<i>Rang dans le mandat présidentiel</i>		<i>Premiers ministres de cohabitation</i>
	<i>Premier</i>	<i>Second ou +</i>	
<i>Indirectement investis par le suffrage universel</i>	Michel Debré Maurice Couve de Murville Jacques Chaban-Delmas Jacques Chirac Pierre Mauroy Michel Rocard Alain Juppé		Jacques Chirac Edouard Balladur
<i>Aspirés vers le haut par le président de la République</i>		Georges Pompidou Pierre Messmer Raymond Barre Laurent Fabius Édith Cresson Pierre Bérégovoy	

90

La première variable concerne la relation entre le futur Premier ministre et les électeurs, à la fois en termes de notoriété et d'investissement électoral. D'un côté, des personnalités politiques, déjà connues, et dont généralement le nom a été fortement prononcé au cours de la campagne électorale présidentielle, suffisamment en tout cas pour qu'elles reçoivent comme une part de cette légitimité que la victoire électorale attribue au président élu. De l'autre, des personnalités inconnues du grand public et comme aspirées vers les sommets de l'État par la seule volonté présidentielle.

La seconde variable oppose les premiers Premiers ministres d'un septennat à ceux qui sont nommés plus tard, de par la seule volonté présidentielle.

Bien entendu, le rangement des Premiers ministres est grossier. Pierre Messmer n'est pas un inconnu quand Georges Pompidou le nomme à la tête du gouvernement, ni Pierre Bérégovoy en 1992 qui occupe le ministère des Finances depuis presque quatre ans. Jacques Chirac en 1974 est encore peu connu des Français et Georges Pompidou, s'il est bien « aspiré » en 1962, devient « investi » cinq ans plus tard, après la bataille législative gagnée de 1967.

Naturellement, les Premiers ministres de cohabitation, désignés à l'avance par l'opposition devenue majorité, relèvent tous (à condition qu'il y ait une majorité, et qu'elle soit en état d'imposer son choix) de

l'investiture du suffrage universel.

On verra que, du point de vue de la popularité, cette typologie n'est pas sans signification.

VUE D'ENSEMBLE

Pour l'ensemble de la V^e République, de février 1959 à mai 1977, la popularité moyenne des quinze Premiers ministres s'établit à 40 % de satisfaits et 39 % de mécontents, soit un indice de +1. Cette moyenne est naturellement très différente selon les périodes et les titulaires :

<i>Les titulaires</i>	<i>Moyenne des satisfaits</i>	<i>Moyenne des mécontents</i>	<i>Indice</i>
Michel Debré (février 1959-avril 1962)	38 %	39 %	-1
Georges Pompidou (juin 1962-juin 1968)	42 %	36 %	+6
Maurice Couve de Murville (août 1968-juin 1969)	45 %	22 %	+23
Jacques Chaban-Delmas (juillet 1969-juin 1972)	54 %	25 %	+29
Pierre Messmer (juillet 1972-juin 1974)	41 %	31 %	+10
Jacques Chirac (juin 1974-juin 1976)	42 %	36 %	+6
Raymond Barre (septembre 1976-avril 1981)	34 %	50 %	-16
Pierre Mauroy (juin 1981-juillet 1984)	36 %	44 %	-8
Laurent Fabius (août 1984-mars 1986)	35 %	33 %	+2
Jacques Chirac (avril 1986-avril 1988)	43 %	41 %	+2
Michel Rocard (mai 1988-mai 1991)	41 %	34 %	+7
Édith Cresson (juin 1991-mars 1992)	21 %	47 %	-26
Pierre Bérégovoy (avril 1992-mars 1993)	34 %	38 %	-4
Edouard Balladur (avril 1993-mai 1995)	53 %	36 %	+17
Alain Juppé (mai 1995-mai 1997)	32 %	55 %	-23

91

RECORDS

Sur l'ensemble de la durée de leurs gouvernements, Jacques Chaban-Delmas (indice +29), Maurice Couve de Murville (+23), Edouard Balladur (+17), Pierre Messmer (+10) et Michel Rocard (+7) obtiennent les meilleures performances ; Édith Cresson (-26), Alain Juppé (-23) et

2. L'avantage de calculer en indice est de tenir compte à la fois des satisfaits et des mécontents, l'inconvénient est de grossir indirectement le poids des sans-réponse. Pierre Mauroy compte en moyenne plus de satisfaits (36 %) que Laurent Fabius (35 %), mais son indice (-8) est plus faible que celui de Laurent Fabius (+2) car il suscite plus de mécontents (44 %) que lui (33 %, le reste ne se prononce pas).

Raymond Barre (-16), les plus mauvaises². Les scores dépendent naturellement de la période (début de la V^e République ou chômage grandissant), de la durée (il est plus facile d'obtenir un indice élevé sur 11 mois comme Maurice Couve de Murville que sur 37 comme Michel Rocard), de la légitimité initiale, etc.

Sur un mois, et non plus sur la durée totale du gouvernement, les records de satisfaction appartiennent à Jacques Chaban-Delmas (66 % en novembre 1970 et 63 % en décembre), Edouard Balladur (63 % en août 1994 et 61 % en août 1993), Alain Juppé (63 % en mai-juin 1995) ; les records de mécontentement à Alain Juppé (69 % en octobre 1996, 68 % en novembre, 67 % en décembre 1996 et en décembre 1995), Raymond Barre (63 % en février 1981), Édith Cresson (59 % en mars 1992) et Pierre Mauroy (58 % en juillet 1984).

92

COMMENCEMENTS

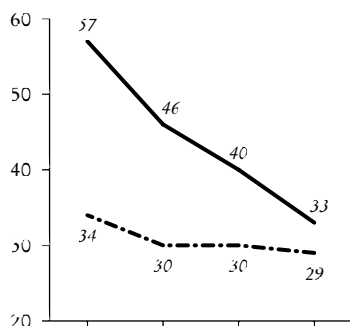
Les commencements sont très inégaux : les « investis » commencent dans l'euphorie, les « aspirés » dans la perplexité morose.

Les six deuxièmes (ou troisième) Premiers ministres, hissés à cette fonction par le seul choix présidentiel, commencent tous très bas : entre 18 % (Raymond Barre) et 30 % (Georges Pompidou) de satisfaits le premier mois. Ils suscitent tous une perplexité majoritaire, entre 67 % de sans-réponse pour Raymond Barre et 42 % pour Pierre Bérégovoy³. Laissons Georges Pompidou, pour qui les données de 1962 sont insuffisantes. Pour les cinq autres « aspirés », il faut au moins quatre mois pour que le taux de sans-réponse tombe en moyenne de 57 % à 33 % et rejoigne celui des investis (*graphique 1*)

Les « investis », bénéficiant par délégation de l'état de grâce présidentiel (*graphique 2*), commencent en moyenne à 50 % de satisfaits là où les « aspirés » ne commencent qu'à 26 %, et sont encore à 45 % au bout de quatre mois lorsque les « aspirés » ne sont qu'à 30 %. Leur cote s'ajuste de très près à celle de leurs présidents, de 2 à 4 points d'écart seulement les premiers mois, quand celle des « aspirés » est plus déconnectée (de 14 à 7 points mais aussi des possibilités d'inversion).

3. On notera à cet égard que le doute de départ, très sensible dans l'indicateur IFOP qui mesure l'action de l'exécutif, ne se retrouve pas dans l'indicateur SOFRES qui mesure la « confiance », l'attente favorable, le crédit.

% de sans-réponse



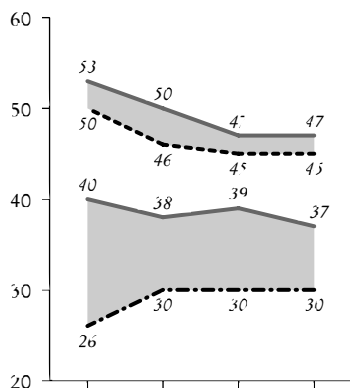
Les « aspirés »
(P. M./R. B./L. F./É. C./P. B.)

Les « investis »
(J. C.-D./J. C./P. M./M. R./A. J.)

Graphique 1. Évolution moyenne des sans-réponse au cours des quatre premiers mois (« investis » et « aspirés »)

93

% de satisfaits



Co:te du président

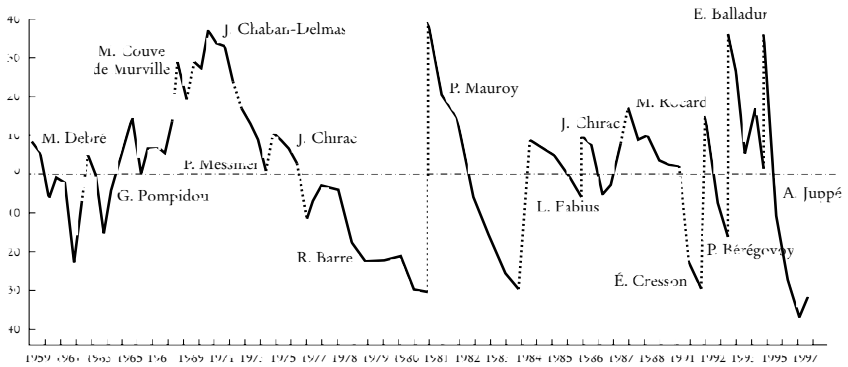
Les « investis »
(J. C.-D./J. C./P. M./M. R./A. J.)

Les « aspirés »
(P. M./R. B./L. F./É. C./P. B.)

Graphique 2. Évolution moyenne des satisfaits au cours des quatre premiers mois (« investis » et « aspirés »)

ÉVOLUTIONS

Le cycle espérance-crédit-indulgence-désillusion fonctionne pour les Premiers ministres comme pour les présidents, une fois terminée la parenthèse gaulliste (*graphique 3, page suivante*). En moyenne semestrielle, tous commencent avec un indice positif, sauf deux « aspirés », Raymond Barre et Édith Cresson. La plupart terminent avec un indice



Graphique 3. *Indice de satisfaction du Premier ministre, 1959-1997*
(cote IFOP ; pourcentage de personnes satisfaites moins pourcentage
de personnes mécontentes. Moyenne semestrielle)

94

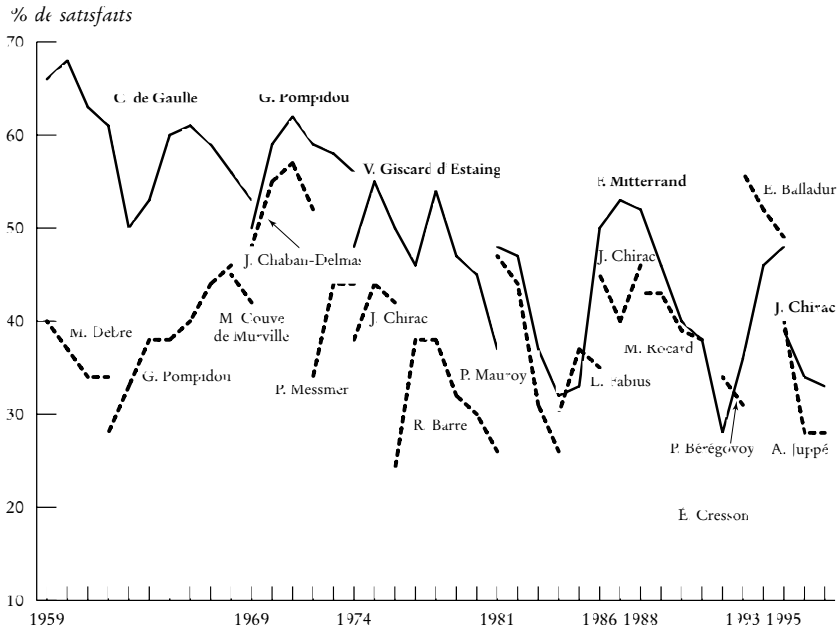
négatif, sauf Michel Rocard, Jacques Chirac en 1976 et les Premiers ministres d'avant le choc pétrolier. Tous sont orientés à la baisse, sauf Georges Pompidou. Alain Juppé présente la version la plus accélérée de ce phénomène, son président aussi, il est vrai.

DÉPENDANCE

Cette popularité des Premiers ministres est, on le sait⁴, étroitement liée à celle du président de la République. Le parallélisme des courbes, la très grande proximité des soutiens dans les familles politiques – hors situation de cohabitation – confirment l'unicité du pouvoir exécutif sous la V^e République et de sa triple composante, présidentielle, gouvernementale et parlementaire. Parce que le pouvoir est un, parce que c'est le président qui a été élu au suffrage universel, parce que c'est lui qui a choisi le Premier ministre et peut le changer à volonté, le chef de l'État porte aux yeux des électeurs la responsabilité de l'action engagée (ou, parfois, de l'inaction).

La relation du Premier ministre au président est donc une relation dominée et sa popularité est corrélativement une popularité dominée.

4. Voir Jean Charlot, *Le Phénomène gaulliste*, Fayard, 1970, p. 48-49, et Jean-Luc Parodi, « Sur deux courbes de popularité », *Revue française de science politique*, XXI, février 1971, p. 129-151.



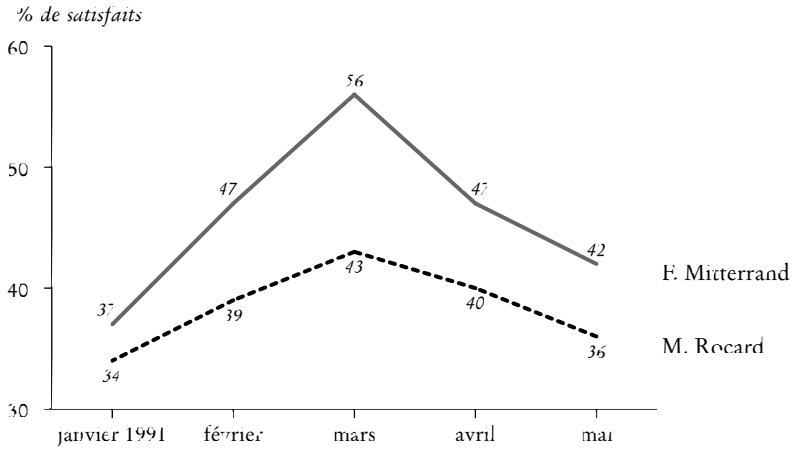
Graphique 4. Satisfaction à l'égard des présidents et des Premiers ministres (moyenne annuelle)

Pour l'ensemble de la V^e République, la popularité moyenne du Premier ministre est inférieure de 9 points à celle du président en termes de satisfaction (et supérieure de 5 points en termes de mécontentement).

Le graphique 4, qui synthétise, en moyenne annuelle de satisfaction, les cotes des présidents et des Premiers ministres, montre bien cette relation fondamentale, après l'institutionnalisation gaullienne de la V^e République⁵ et la dépendance générale des Premiers ministres, sauf dans le cas de la deuxième cohabitation.

Affiné mois par mois, le corpus des popularités présente quelques exceptions à cette domination présidentielle, depuis Jacques Chaban-Delmas (mais avec des sondages décalés dans le temps). Soit pendant

5. En réalité, le spectaculaire décalage de la période gaulliste se décompose en plusieurs phases : gaullisme ambigu tout d'histoire et d'unanimité de la période algérienne, grève des mineurs de 1963, gaullisme catalyseur de majorité électorale et parlementaire des années 1967-1969. Voir la démonstration dans mon article de 1971.



96

Graphique 5. L'effet différentiel de la guerre du Golfe sur la popularité du président et du Premier ministre

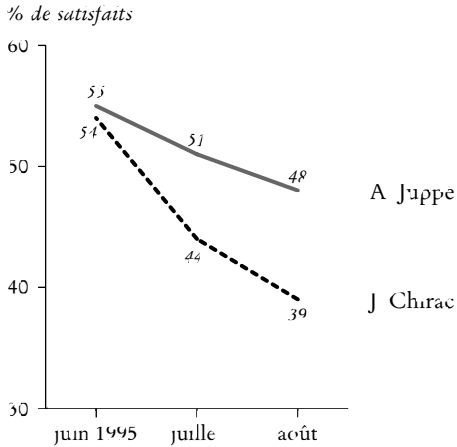
l'état de grâce : c'est le cas de Pierre Mauroy en septembre 1981 (50 % de satisfaits contre 48 % à François Mitterrand), ou d'Alain Juppé de mai à septembre 1995. Soit dans les très basses eaux de la désillusion à l'égard du président : c'est le cas de Laurent Fabius pendant presque toute l'année 1985, ou de Pierre Bérégovoy d'avril 1992 à janvier 1993. Soit, enfin, en situation de cohabitation, comme pour Edouard Balladur pendant presque deux ans.

SPÉCIFICITÉS

La structure, c'est bien la corrélation et la dépendance des deux popularités gouvernementale et présidentielle. Il existe cependant des modulations institutionnelles et des nuances personnelles. Alors que les présidents de la République privilégient traditionnellement, parmi les domaines d'action, la politique extérieure, l'historique et le symbolique, les Premiers ministres se voient plutôt préposés à la gestion de l'économique et du social⁶.

Ainsi la cote de Michel Rocard, Premier ministre, ne bénéficie-t-elle que peu en 1991 du surcroît de popularité qu'apporte très provisoirement à François Mitterrand sa gestion de la guerre du Golfe (*gra-*

6. Sur ces spécificités, on lira avec profit les analyses d'origine économétrique de Jean-Dominique Lafay et Raymond Courbis.



Graphique 6. L'effet différentiel de la reprise des essais nucléaires sur la popularité du président et du Premier ministre

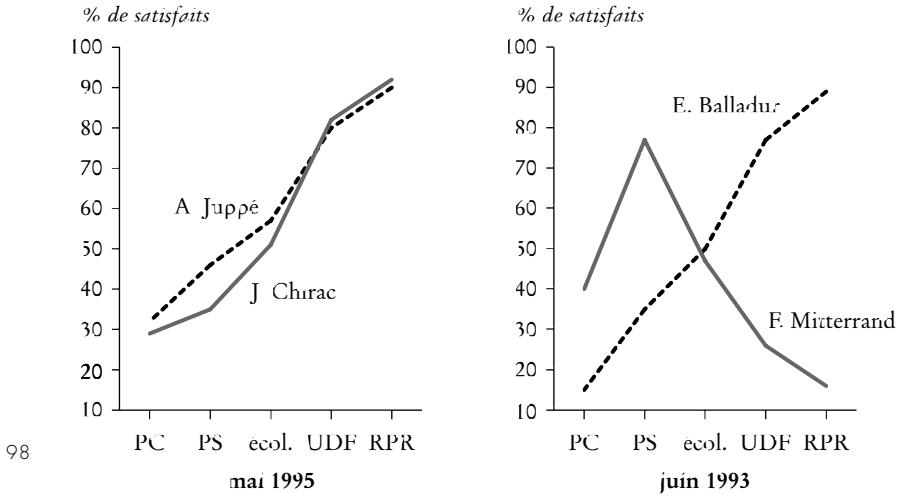
phique 5). Ainsi, en sens inverse, Jacques Chirac, président de la République, paie-t-il plus que son Premier ministre Alain Juppé, en juillet 1995, le coût de la reprise des essais nucléaires (graphique 6).

En sens inverse, les mouvements sociaux accentuent vers le bas pour le Premier ministre le découplage moyen. On le voit avec Michel Rocard à l'automne 1988 qui en paie le prix, quitte à plus bénéficier de leur fin, en janvier 1989. De même, la présentation dès l'origine de Raymond Barre comme économiste, préposé à l'économie, limité à la dimension économique des choses, est sans doute pour beaucoup dans le décalage particulièrement accentué de sa courbe d'avec celle du président.

Ainsi s'explique probablement qu'après la parenthèse gaulliste – parenthèse du fait de la personnalité du général de Gaulle, mais aussi de la primauté du problème algérien – la place croissante de l'économico-social dans les préoccupations des Français ait de façon générale rapproché les deux cotes, quitte à les moduler quand le président de la République parvient à en reporter au moins provisoirement les responsabilités sur les épaules de son Premier ministre.

LE PREMIER MINISTRE DE COHABITATION

Tout le confirme, les Premiers ministres de cohabitation ne sont pas des Premiers ministres comme les autres. Leur légitimité est électorale : ils ne sont pas choisis par le président mais imposés à lui par la nouvelle



Graphique 7. Structure comparée des soutiens politiques du président et du Premier ministre en situation normale et en situation de cobatation

majorité sortie des urnes. La structure de leurs soutiens est l'inverse et non le calque de celle du président (*graphique 7*). De ce fait, leur popularité n'est plus une popularité dominée mais une popularité autonome⁷.

Ils peuvent connaître un état de grâce, d'autant plus fort que leur victoire électorale aura été plus écrasante : ils sont jugés sur leur action, pendant que, curieusement, leurs présidents tendent à être jugés sur leur inaction, ou en tout cas sur leur manière de laisser agir le nouveau gouvernement. Si parfois les courbes des Premiers ministres et des présidents de cobatation semblent évoluer parallèlement, c'est parce que la fraction la plus modérée et la moins politisée de l'opinion leur sait gré conjointement d'éviter le conflit ou, au contraire, s'en inquiète et le leur reproche.

Il faut la conjonction de la profonde déception mitterrandienne, de la déroute électorale de la gauche, de l'affaiblissement du président de la République et de la modération du nouveau Premier ministre pour permettre à Edouard Balladur de connaître pendant vingt-deux mois consécutifs une cote supérieure à celle du président.

7. Il en est d'ailleurs de même des présidents de cobatation, qui créent un rôle institutionnel nouveau, mixte subtil de soumission, de neutralité, de cogestion de la politique extérieure et d'incarnation de l'opposition.

L'analyse de la popularité des Premiers ministres de cohabitation appelle en définitive la même grille d'analyse que celle des présidents hors cohabitation.

On comprend mieux à l'issue de ce très rapide passage en revue des popularités gouvernementales pourquoi, hors cohabitation, le Premier ministre peut difficilement jouer ce rôle dit de « fusible » qui fait depuis quarante ans la joie des commentateurs. Certes, dans le couple exécutif, la figure du Premier ministre, sa personnalité, sa gestion des conflits, son degré d'exposition médiatique peuvent jouer à la marge, vers le haut avec Jacques Chaban-Delmas ou Georges Pompidou (et peut-être Michel Rocard), vers le bas avec Édith Cresson ou Alain Juppé, vers un moindre mal quand tout va mal, avec Laurent Fabius ou Pierre Bérégovoy. Mais à la marge seulement, car le couple exécutif est jugé d'abord sur son action, et cette action, l'élection présidentielle et la pratique de la V^e République en attribuent pour le meilleur et pour le pire la responsabilité au président.

99

R É S U M É

Étroitement corrélée à celle du président de la République et dominée par elle, la popularité des Premiers ministres sous la V^e République dépend aussi des types de Premiers ministres, investis directement par le suffrage universel ou aspirés vers le haut par la faveur présidentielle. Les Premiers ministres de cohabitation relèvent d'un troisième type et échappent à cette logique de dépendance.