

LE SYSTÈME DES PARTIS SOUS LA V^e RÉPUBLIQUE

LA DISSOLUTION MANQUÉE DE 1997 a ouvert une nouvelle période de cohabitation en France, la troisième depuis 1986, et, du même coup, a relancé certaines interrogations sur nos institutions. La V^e République avait en effet été largement pensée en réaction à l'instabilité ministérielle chronique. Or, cette nouvelle dichotomie des pouvoirs traduit le retour, sous des formes inédites cependant, de l'instabilité politique. Elle s'exprime désormais au Parlement. 101

La V^e République s'était également construite contre le régime des partis, contre un Parlement capricieux et tout-puissant, contre la faiblesse de l'exécutif et, d'une manière générale, contre la classe politique, comme l'expliqua le général de Gaulle en 1965 : « J'ai proposé au pays de faire la Constitution de 1958 [...] dans l'intention de mettre un terme au régime des partis. C'est dans cet esprit que la Constitution a été faite. » Mesurée à cette aune, l'œuvre du général ne saurait être perçue comme un total échec. Le poids et l'ascendant des partis politiques se sont érodés, particulièrement vis-à-vis de l'exécutif. Les tractations et les conciliabules de couloirs ne font plus tomber les gouvernements. Ils ne servent plus qu'à définir les rapports de force au sein des formations politiques.

Si la V^e République est parvenue à libérer l'exécutif de l'emprise des partis, ceux-ci ont investi d'autres champs et d'autres fonctions depuis 1958. Le système des partis a connu d'importantes évolutions en quarante ans, tant qualitatives que quantitatives. Ces évolutions montrent que le système partisan français est un écosystème, capable de générer ses propres modes de recyclage et d'absorber de nouveaux éléments et de nouveaux paramètres. Or, c'est précisément l'un des enjeux contemporains pour les partis que de savoir quels sont les éléments périphé-

riques qu'ils doivent prendre en compte pour sortir de la crise dans laquelle ils se trouvent depuis plusieurs années.

LA MISE AU PAS CONTRARIÉE DES PARTIS POLITIQUES

102 La volonté du général de Gaulle de s'attaquer au poids des partis trouve sa source à la fois dans les excès autodestructeurs de la IV^e République mais aussi dans une certaine vision de la politique centrée autour de la question de l'unité et du rassemblement. Le nouveau régime voulait mettre fin à la « dictature des partis », selon la formule d'alors, favoriser et renforcer l'unité nationale et assurer, du même coup, une démocratie stable et moderne : « Depuis douze ans, expliqua ainsi le général de Gaulle, le régime des partis, flottant sur un peuple profondément divisé, au milieu d'un univers terriblement dangereux, se montrait hors d'état d'assurer la conduite des affaires, non point par incapacité ni par indignité des hommes. Ceux qui ont participé au pouvoir sous la IV^e République étaient des gens de valeur, d'honnêteté, de patriotisme. Mais, ne représentant jamais autre chose que des factions, ces gouvernements ne se confondaient pas avec l'intérêt général [...]¹. » De Gaulle est incontestablement parvenu en partie à réduire proportionnellement le poids des partis politiques. L'appellation de « régime des partis » a d'ailleurs disparu du commentaire politique contemporain.

Mais deux évolutions majeures de notre architecture politique et institutionnelle sont venues remettre en cause l'édifice tel qu'il avait été conçu : la réforme du mode de désignation du président de la République, et la nécessité pour tout gouvernement de s'appuyer sur une majorité.

La question de l'élection présidentielle

La réforme du mode d'élection du président de la République proposée en 1962 avait pour finalité de permettre au chef de l'État de s'affranchir du carcan des partis et de ne plus être l'otage des jeux d'appareils. Elle devait jeter un pont entre les Français et le plus haut personnage de l'État, permettre un dialogue direct entre les citoyens et le président, sublimer les intérêts partisans pour gouverner en harmonie avec les aspirations profondes des Français. Telle était en tout cas l'ambition pre-

1. Conférence radio-télévisée du 13 juin 1958.

mière. Changer l'un des paramètres essentiels du système des partis, faiseurs de majorités et de rois.

L'onction du suffrage universel offrait par ailleurs l'avantage d'asseoir de manière définitive l'autorité du chef de l'État et de prolonger la primauté de la fonction présidentielle sur toutes les autres responsabilités politiques. Elle devait disputer aux partis le monopole de la parole et de l'autorité politique. À ce compte, l'écart entre les intentions et le résultat final n'est pas aussi grand qu'on veut bien communément l'admettre. Depuis 1958, rien n'est venu remettre fondamentalement en cause cette analyse, pas même trois cohabitations qui auront pourtant contribué à chahuter et désacraliser la fonction présidentielle. Que l'actuel Premier ministre, qui pendant cinq ans aura disposé de l'essentiel des pouvoirs en France, envisage aujourd'hui d'être candidat à l'élection présidentielle suffit à montrer, si cela était encore nécessaire, combien l'élection présidentielle reste l'élection majeure de notre vie politique.

103

Mais cette réforme fut un échec si l'on considère l'objectif du général de Gaulle de briser le système des partis et de cantonner les formations politiques à un simple rôle technique dans le processus démocratique. Le général le pressentit lui-même : « J'ai proposé au pays de faire la Constitution de 1958 [...] dans l'intention de mettre un terme au régime des partis. C'est dans cet esprit que la Constitution a été faite, et c'est dans cet esprit que je l'ai proposée au peuple qui l'a approuvée [...]. Alors, si les partis se réemparent des institutions, de la République, de l'État, alors évidemment, rien ne va plus ! On a fait des confessionnaires, c'est pour tâcher de repousser le diable ! Mais si le diable est dans le confessionnal, alors cela change tout. Or ce qui est en train d'être essayé, c'est, par le détour de l'élection du président de la République au suffrage universel, de rendre l'État à la discrétion de ces partis². »

En définitive, la situation des partis sous la V^e République est paradoxale : c'est la Constitution de 1958, pourtant conçue pour échapper à la tutelle des partis, qui, pour la première fois dans l'histoire constitutionnelle française, reconnaît ces mêmes partis dans la Constitution. L'article 4 rappelle en effet : « Les partis et groupements politiques concourent à l'expression du suffrage universel. Ils se forment et exercent leur activité librement. » Mais, en leur donnant une nouvelle reconnais-

2. Conférence de presse entre les deux tours de l'élection présidentielle de 1965.

sance, la Constitution a délimité dans le même temps leurs champs d'intervention. Les partis politiques sont cantonnés à « concourir » à l'expression du suffrage universel. Ils n'en sont pas les seuls dépositaires, ni l'unique incarnation. Pas question d'envisager donc un système fondé sur les partis à l'image du *Two-Party System* britannique, du *Parteienstaat* allemand ou du modèle italien. De même, jusqu'aux lois de 1988 et 1990 sur le financement des partis politiques et des campagnes électorales, les partis politiques ne disposaient d'aucun statut juridique propre.

L'élection du président de la République au suffrage universel ne juggle pas le poids des formations politiques dans la vie institutionnelle, mais au contraire leur offre une formidable caisse de résonance.

La réforme de 1962 et le mode de scrutin retenu, le scrutin majoritaire à deux tours, ont eu en revanche une influence décisive sur le système de partis. Contrairement à ce que l'on peut lire ici ou là, l'élection directe du président de la République n'est pas venue modifier l'équilibre des pouvoirs au sein de l'exécutif. Si notre système politique s'articule bel et bien autour de la primauté de l'élection présidentielle, le président de la République ne tire pas en France sa force de cette élection. C'est la puissance même du chef de l'État qui a permis son mode d'élection en 1965, comme l'a montré Guy Carcassonne³. La réforme de 1962 n'est venue qu'entériner et pérenniser cet état de fait, cette puissance. Le poids du général de Gaulle, sa force et son charisme existaient dès 1958. Le général de Gaulle ne dit pas autre chose à l'automne 1962 : « Un des caractères essentiel de la V^e République, c'est qu'elle donne une tête à l'État [...]. Cependant, pour que le président de la République puisse porter et exercer effectivement une charge pareille, il lui faut la confiance explicite de la Nation. Permettez-moi de dire qu'en reprenant la tête de l'État, en 1958, je pensais que, pour moi-même et à cet égard, les événements de l'Histoire avaient déjà fait le nécessaire [...]. La question serait très différente pour ceux qui, n'ayant pas nécessairement reçu des événements la même marque nationale, viendront après moi, tour à tour, prendre le poste que j'occupe à présent. Ceux-là, pour qu'ils soient entièrement en mesure et complètement obligés de porter la charge suprême [...] il faudra qu'ils en reçoivent directement mission de l'ensemble des citoyens⁴. »

3. Guy Carcassonne, « La primauté de l'élection présidentielle », in Nicolas Wahl, Jean-Louis Quermonne (dir.), *La France présidentielle. L'influence du suffrage universel sur la vie politique*, Presses de Sciences Po, 1995.

4. Allocution du général de Gaulle, 20 septembre 1962.

Le changement radical introduit par l'élection présidentielle est d'une autre nature. Le mode de scrutin incite fortement à la bipolarisation du système des partis. Celui-ci était depuis le début du siècle éclaté, morcelé, fragmenté. Avec la V^e République il est devenu bipolaire. Certes, l'élection du président de la République au suffrage universel direct n'a naturellement pas produit immédiatement une bipolarisation des forces politiques, même si, dès 1965, le général de Gaulle est contraint d'affronter au second tour – éventualité qu'il n'avait pas envisagée – François Mitterrand. Ce n'est réellement qu'en 1974 et surtout en 1981 que cette bipolarisation apparaîtra nettement. Mais la logique bipolaire est d'ores et déjà enclenchée. La force centrifuge de l'élection présidentielle fut la plus forte. En n'autorisant que les deux candidats arrivés en tête à l'issue du premier tour à s'affronter au second tour, le système électoral s'est mécaniquement polarisé autour du clivage gauche-droite. Ce qui constitue une petite révolution si l'on veut bien se rappeler la perméabilité des frontières sous les III^e et IV^e Républiques. L'hypothèse, pourtant annoncée en 1995, d'un second tour opposant deux candidats issus de la même formation politique, en l'occurrence gaulliste, n'aura pas résisté à l'épreuve des faits.

105

L'élection du président au suffrage universel direct est venue se conjuguer à une autre évolution tout aussi déterminante pour l'évolution du système partisan en France : l'apparition du fait majoritaire et la constitution progressive d'une majorité et d'une opposition institutionnalisées, structurées et pensées comme telles.

La question du fait majoritaire

L'introduction du fait majoritaire ne nécessite pas de grands développements tant cette question a fait l'objet d'études approfondies. On le sait, la IV^e République aura marqué les esprits par les conséquences de l'articulation de son système partisan et institutionnel. Le multipartisme aux alliances particulièrement fragiles, friables et fluctuantes ne permettait pas de dégager des majorités pérennes et stables. Ce fut la grande tragédie de la IV^e République.

L'arrivée du fait majoritaire en France est intimement liée à la fois à la crise du régime au cours de l'année 1962 et aux résultats de la dissolution de l'Assemblée nationale décidée le 9 octobre 1962 par le général de Gaulle. À partir de 1962, le problème de la majorité semble réglé, puisque, depuis les législatives de 1962, tous les gouvernements ont bénéficié d'une majorité à l'Assemblée nationale. Celles-ci peuvent être hégémoniques (1968, 1981, 1993), divisées (seconde partie du septennat

de Valéry Giscard d'Estaing), courtes et à géométrie variable (1988), plurielles (1997).

Le fait majoritaire est donc devenu un élément constitutif de la V^e République. Cependant, elle ne commença réellement à fonctionner sur ce modèle majoritaire qu'à partir du milieu des années soixante-dix. Ce n'est en effet qu'avec l'élection présidentielle de 1974, et surtout de 1981, que cette bipolarisation apparaîtra nettement. On constate d'ailleurs la même chronologie pour les élections législatives : ce n'est réellement qu'à partir de 1973 et surtout 1978 qu'on assiste à de véritables élections bipolaires. Il paraît donc difficile d'affirmer que le fait majoritaire serait le simple produit de nos institutions. Elles y sont pour beaucoup, mais elles ne prédestinent pas la totalité des pratiques. La conjonction du scrutin majoritaire de l'élection du président de la République au suffrage universel direct et le droit de dissolution expliquent largement ce fait majoritaire et la stabilité politique qui en résulte. Pris isolément, aucun des éléments ne suffirait probablement à expliquer les caractéristiques du système de partis. Il suffit de se souvenir que le mode de scrutin majoritaire existait déjà sous la III^e République, sans pour autant dégager la stabilité que l'on connaît aujourd'hui. Nous savons enfin depuis 1986 qu'il peut y avoir deux majorités : l'une parlementaire, l'autre présidentielle.

L'élection présidentielle de 1965 a contrarié la logique plébiscitaire voulue par de Gaulle en imposant une compétition démocratique, fondée sur la défense d'un programme susceptible de façonner et de superposer majorité présidentielle et parlementaire, ouvrant alors la voie à cette évolution majoritaire du système des partis.

Le fait majoritaire se déclinera également au niveau des élections locales. Ce fut la stratégie des forces de gauche au début des années soixante-dix, qui aura des effets considérables sur l'ensemble de la compétition politique. La mise en place d'une politique d'union obligera la droite à se structurer également. En 1977, cette stratégie d'union a ainsi permis à la gauche de contrôler plus de 70 % des communes de plus de 30 000 habitants (contre 44 % en 1971). Les partis de droite seront obligés d'aligner leurs pratiques sur celle de leurs adversaires. On constate d'ailleurs une forte diminution des élus sans étiquettes dans ces élections. Les sondages, qui se développent à la même époque, participeront eux aussi à la nationalisation et la bipolarisation de la vie politique.

UN SYSTÈME DE PARTIS FORTEMENT BOULEVERSÉ

Notre système de partis est sorti profondément restructuré de la Seconde Guerre mondiale. S'il reste articulé autour de deux pôles principaux, droite et gauche, qui constituent la colonne vertébrale du clivage politique et constitue la base du système partisan, celui-ci demeure en constante mutation. En surface, le système de partis français donne le sentiment d'une très grande instabilité. Les configurations, les frontières, les équilibres se transforment, se divisent, se rassemblent en fonction des circonstances, des opportunités et des contraintes que rencontrent les responsables politiques. Comme l'analysait Yves Meny, « l'archipel partisan français ressemble à un paysage volcanique : les mutations de forme, de couleur, de relief y sont permanentes⁵ », au point qu'il n'est même pas possible de figer le paysage par des appellations stables. En quarante ans, la quasi-totalité des formations politiques auront changé de nom à l'exception notable des communistes : les gaullistes, les centristes et les socialistes ont changé plusieurs fois de nom au cours de cette période, de même que les écologistes auront connu en moins de dix ans diverses appellations.

107

Par ailleurs, si le rapport gauche-droite n'a que faiblement varié, la fortune des différents partis politiques a, elle, connu de fortes variations au cours de ce demi-siècle, à l'image de l'évolution électorale des formations gaulliste, communiste et socialiste.

Le mode de scrutin des élections présidentielle et législatives aura fortement pesé sur la reconstruction du système de partis, qui s'organise désormais selon des logiques politiques très différentes de celles de la première moitié du siècle. Mais ce processus prendra du temps avant de trouver sa configuration optimale. Celle-ci sera d'ailleurs de courte durée et semble aujourd'hui menacée à nouveau par une force centripète et une recomposition du paysage politique et partisan.

Du multipartisme à la bipolarisation (1958-1962)

En 1958, l'opprobre est donc jeté sur des partis politiques qui ont largement contribué à se discréditer aux yeux des principaux commentateurs de la vie politique française et des électeurs. Le système des partis se caractérise par le multipartisme et par l'existence, pour l'essentiel, de

5. Yves Meny, *Le Système politique français*, Montchrestien, coll. « Clefs », 1999, p. 57.

partis souples et faiblement organisés. Michel Debré, père intellectuel de la V^e République, tentera de saisir l'opportunité que lui offre l'organisation des élections législatives de novembre 1958 pour proposer au Général un mode de scrutin qui limite dans la mesure du possible l'influence des partis politiques. Il suggère alors le scrutin majoritaire à un seul tour, dont la pratique a consolidé le bipartisme en Grande-Bretagne, et dont l'abandon a favorisé l'éclosion du multipartisme en Europe, comme le montra dès 1951 Maurice Duverger⁶. Cette solution sera écartée au profit du scrutin majoritaire uninominal à deux tours, dans une version cependant modernisée. Mais la suggestion traduit bien la préoccupation du moment : rationaliser l'offre politique et constituer progressivement deux blocs susceptibles de constituer des majorités stables.

108 Les élections de 1958 ne seront pas l'occasion de changements importants. Six groupes parlementaires, plus celui des non-inscrits composeront la nouvelle Assemblée nationale. Tous, à l'exception des socialistes, participeront au gouvernement Debré, constitué en janvier 1959.

Jusqu'en 1962, la physionomie du système de partis français ne sera pas fondamentalement modifiée. Ainsi, à la suite de l'engagement de la responsabilité du gouvernement Debré sur son programme, puis sur son discours de politique générale, les 15 janvier et 13 octobre 1959 ; à la suite des motions de censure déposées le 25 novembre 1959, les 28 avril, 20 octobre, 17 novembre et 1^{er} décembre 1960, ainsi que le 12 décembre 1961, les suffrages obtenus par l'opposition sont respectivement de 56, 23, 109, 122, 207, 214, 215 et 199 voix⁷. Les configurations parlementaires restent à géométrie variable, comme sous la IV^e République. La fin de la guerre d'Algérie rejette à cette époque les groupes parlementaires du centre et du centre gauche dans l'opposition.

Le système des partis tel qu'il fonctionnait sous la III^e et la IV^e République subsiste donc au début de la V^e : partis multiples, structures souples, absence de clivage permanent entre majorité et opposition. Les institutions ont changé, mais l'esprit des deux précédentes républiques et surtout l'ancien système des partis subsistent. Ce dernier n'est pas encore entré dans une logique majoritaire. La formation du « Cartel

6. L'ouvrage classique de Maurice Duverger sur les partis politiques a été publié, dans sa première édition, en 1951. Il y expliquait notamment pourquoi le scrutin majoritaire à un tour contribue fortement à la limitation du nombre de partis.

7. Dominique Chagnollaud et Jean-Louis Quermonne, *La V^e République*, Flammarion, coll. « Champs », 2000.

des non », le vote de la motion de censure à l'Assemblée nationale le 5 octobre 1962 contre le gouvernement de Georges Pompidou, la seule adoptée à ce jour sous la V^e République, la mobilisation des « partis républicains » à l'appel de Gaston Monerville, président du Sénat, rappellent les grandes journées parlementaires de la III^e République. D'une république à l'autre, le système des partis qui survit à l'automne 1962 n'a pas vraiment changé. C'est précisément ce système que le général de Gaulle, à la faveur de la crise, entreprend définitivement de réformer.

Le choc de 1962 : vers la bipolarisation

Les législatives de 1958 apporteront pourtant une modification déterminante, passée inaperçue à l'époque : l'UNR, créée pour la circonstance, obtient près de 200 sièges à l'Assemblée nationale sur les 577. C'est l'avènement du parti dominant, qui bouleversera considérablement la donne politique en France, et explique aussi la possibilité d'élire un président de la République, soutenu par un parti politique dominant.

109

Mais c'est à partir de 1962 que le système va véritablement changer. L'adoption du principe de l'élection du président de la République au suffrage universel direct constituera une onde de choc déterminante, qui donnera naissance à un nouveau système de partis, propre à la V^e République. Il le fera passer d'une logique de concentration à une logique de majorité.

Ayant gagné successivement ses deux paris, le référendum du 28 octobre 1962 et les élections législatives des 18 et 25 novembre 1962, de Gaulle commentera alors la portée de cette victoire : «...je voulais briser les partis. J'étais le seul à pouvoir le faire et le seul à croire la chose possible au moment que j'ai choisi. J'ai eu raison contre tous⁸ ».

Dès lors la mutation s'opère. Emmenée par l'UNR, l'UDT (Union démocratique du travail), constituée de gaullistes de gauche, et les indépendants hostiles au « Cartel des non » portent dans la compétition électorale les couleurs de la majorité, tant et si bien que tous leurs adversaires se présentent comme étant de l'opposition. Le choix sur le référendum préfigure ce que seront les majorités et oppositions de demain, et cristallise le paysage politique. Les deux consultations électorales de 1962 vont inaugurer le nouveau système de partis de la V^e République, pour dix ans, jusqu'en 1974. D'une part, une séparation rigide s'instaure entre les formations de la majorité, qui ont vocation à

8. André Passeron, *De Gaulle parle*, Fayard, 1966, p. 64.

soutenir le gouvernement, et celles de l'opposition, qui le combattent. Le nombre de formations politiques au sein de chaque camp se réduit également. D'autre part, on assiste à la coïncidence entre la majorité populaire définie par les résultats du référendum et la majorité parlementaire issue des élections législatives. Ce nouveau système se caractérise donc par une bipolarisation progressive du système politique français.

Le quadrille bipolaire

L'apogée se situe en 1978. À la fin des années soixante-dix, le paysage politique a atteint une sorte de quadrille bipolaire parfait. Les scrutins majoritaires à deux tours des élections présidentielles et législatives ont travaillé en profondeur le système des partis pour provoquer une bipolarisation tranchée, dédoublée en deux forces de poids égal. Le PC, le PS, l'UDF et le RPR constituent le quadrille magique.

L'élection présidentielle de 1974 voit au premier tour plus de 90 % des suffrages exprimés se porter sur les trois candidats représentant les quatre principales forces politiques. Ces années 1974-1978 seront charnières, puisqu'elles voient Jacques Chirac, Premier ministre, prendre le contrôle de l'UDR qu'il transforme en RPR en 1976. En réponse, les partisans de M. Giscard d'Estaing se regroupent dans l'UDF en février 1978. De son côté, la gauche connaît une recomposition similaire, avec l'entrée d'une partie du PSU au PS en octobre 1974.

La préparation des élections législatives de 1978 donne lieu à une modification de la loi électorale destinée à réduire davantage encore l'éventail du jeu partisan. Désormais, il faudra réunir au premier tour 12,5 % des électeurs inscrits pour pouvoir figurer au second tour. Les quatre principales formations politiques recueillent chacune un peu plus de 20 % des voix, et les quatre groupes parlementaires totalisent plus de 90 % des suffrages exprimés.

Cette figure du quadrille se représente en 1981, avec en plus la particularité que chacun des quatre partis présente un candidat au premier tour. Les élections présidentielle et législatives de 1981 aboutiront une nouvelle fois à un quadrille presque parfait. Le système de partis arrive alors à une simplicité en tout point remarquable. Jamais la France n'avait connu une telle configuration de son système de partis.

Mais, à partir de 1981, le paysage politique français se complexifie à nouveau, notamment sous l'effet des scrutins à la proportionnelle (élections européennes et régionales, élections législatives de 1986).

La déstructuration du paysage politique

À partir du milieu des années quatre-vingt, deux évolutions du système partisan méritent d'être soulignées. D'une part, de nouvelles forces politiques émergent sur le devant de la scène politique, d'autre part, la question de l'existence d'une majorité redevient un sujet d'interrogation. D'abord parce que la législature qui s'ouvre en 1988 est la première depuis trente ans à ne pas connaître de majorité parlementaire stable, ensuite parce qu'est apparu un cycle électoral où aucune majorité parlementaire n'était reconduite d'une élection sur l'autre. La cohabitation et la dissociation des majorités présidentielle et parlementaire est un autre trait caractéristique de cette période.

Dès lors, la notion de majorité s'est peu à peu diluée. Les désistements perdurent naturellement et les réflexions d'union également. En revanche, le système des quatre partis a perdu de son ampleur et de sa solidité. Le nombre moyen de candidats aux élections législatives est passé de 5 par circonscription en 1988 à 9 en 1993 et 11 en 1997. Aux élections européennes de 1989, les quatre partis ne recueillaient plus que 69 % des suffrages exprimés, 59 % aux régionales de 1992 et 40 % aux européennes de 1994.

D'autres facteurs que les modes de scrutins ont pesé sur l'apparition de ces nouvelles formations politiques. Le financement des campagnes électorales par des fonds publics explique aussi le maintien de certains partis politiques. L'élection présidentielle elle-même a fini par jouer un rôle dans l'émergence de certains partis, créés autour de personnalités fortes, en transformant les partis politiques en écuries présidentielles, aboutissant parfois à des scissions et à des divisions (MDC, MPF ou DL par exemple). Le paysage partisan se trouve dans une situation transitoire, dont il est malaisé de deviner quelle forme finale elle prendra.

Un système fortement concurrencé

Les caractéristiques essentielles du système des partis sous la V^e République sont essentiellement dominées par la conjoncture politique. Présidentiel, le régime l'a été avant 1965 et même 1962. Parlementaire, il le redevient progressivement, malgré l'élection du président de la République au suffrage universel direct, notamment en période de cohabitation.

Les classifications, la modélisation, la constitution d'idéaux types ont une utilité heuristique et pédagogique. Mais ils ne constituent que des outils de compréhension. Le fait d'attribuer à telle ou telle autorité

institutionnelle un certain nombre de pouvoirs et de prérogatives ne dit rien de la manière dont elle s'en sert et de l'usage qu'elle en fait. Pour ne s'intéresser qu'à l'usage des articles 20 et 21 de la Constitution qui stipulent que le Premier ministre et le gouvernement déterminent et conduisent la politique de la Nation, on voit bien comment le système des partis peut s'y briser (en période de concordance des majorités), ou au contraire jouer à plein (en période de cohabitation). La réalité politique est complexe, fluide, moins figée qu'on ne veut bien le dire. La part des incertitudes constitutionnelles et politiques à chaque nouvelle consultation populaire reste entière.

112 Le système des partis ne se réduit par conséquent ni aux règles qu'il se donne, ni aux principes qu'il affiche. Il est tout à la fois le produit de l'histoire et des contingences du moment. Les tensions quotidiennes modifient fréquemment les équilibres internes, tout comme le poids des acteurs politiques et des responsables des partis. Le poids des partis a connu des fortunes diverses sous la V^e République. Ils se sont tour à tour décomposés, reconstruits, affaiblis de nouveau au point que le système partisan que nous connaissions en 1958 diffère de celui que nous connaissons aujourd'hui. Pendant ces quarante ans, le gouvernement a été soutenu tour à tour par des majorités de coalition, un parti à lui seul majoritaire et, de 1988 à 1993, par une majorité relative. Frénésie des expériences institutionnelles et politiques dont la France est coutumière.

Il faut dire que la France vit avec un système de partis qu'elle semble avoir du mal à assumer. Celui-ci est perpétuellement remis en cause, et fait fréquemment l'objet d'une contestation plus ou moins forte. On retrouve dans la condamnation du régime des partis par les pères fondateurs de la V^e République une vieille tradition de notre vie politique. Les partis politiques n'ont jamais eu bonne presse chez nous et l'anti-parlementarisme a toujours su trouver un terrain qui lui était favorable. La conception unitaire et indivisible de la souveraineté, héritée de la monarchie et de la Révolution française, a conduit à rejeter l'idée d'un fractionnement au travers de groupes, d'entités ou de communautés, fussent-ils politiques. Cette situation explique en grande partie l'émergence tardive en France des partis politiques, à la fin du XIX^e siècle, alors que la France a expérimenté le suffrage universel dès 1848. Le scrutin d'arrondissement, scrutin de notables par essence, s'est alors durablement implanté en France, à la différence des autres démocraties européennes, où la représentation proportionnelle a favorisé le développement des partis politiques. Ainsi, en France, les partis se sont

superposés au système des notables et n'ont jamais été fortement enracinés dans la société française. La dualité entre système d'incarnation et système de représentation continue de faire débat, comme l'a montré Pierre Rosanvallon dans ses différents travaux.

Fondée sur la vieille crainte de la division et du conflit, sur le mirage de l'unité perdue de la Nation qu'il s'agit de restaurer, la V^e République a parfois été tentée de reprendre à son compte une conception du politique dans laquelle l'efficacité prime sur le débat, l'arbitrage sur la délibération des programmes, l'expertise sur la représentativité, le consensus sur le conflit, l'unité du pouvoir sur le pluralisme des opinions. Il est symptomatique que les partis politiques nés sous la V^e République aient pour la plupart rejeté l'appellation de *Parti*, notamment dans les formations se situant à droite de l'échiquier politique. On compte des Rassemblements (RPF, RPR), des Unions (UNR, UDF), des Fronts (FN), des Forces (Force démocrate), des Mouvements (MPF, MDC, MNR), des Verts, des Droites, etc. La France reste pour une grande majorité rétive au principe des partis, et ce quelle que soit la forme que prend le système de partis.

113

Pourtant, le trait essentiel de la Constitution de 1958 réside dans le rétablissement de la possibilité d'agir pour les responsables politiques. Le système des partis a su s'adapter à cette nouvelle donne et a su trouver les ressources pour résister à l'implosion qui le guettait.

On ne saurait ignorer la crise que le système des partis traverse actuellement ou, pour le moins, les transformations qu'il subit dont il peine à clarifier les contours. Le système de partis connaît en effet depuis la fin des années quatre-vingt et le début des années quatre-vingt-dix un nouveau cycle de fragmentation de ses structures. L'émergence du Front national, des écologistes, des formations souverainistes, des groupes protestataires et thématiques à l'image de CPNT et de la confédération paysanne traduit la difficulté des formations politiques classiques à répondre à une partie des aspirations et des interrogations des Français.

La multiplication des consultations électorales au scrutin proportionnel a naturellement favorisé l'émergence de ces nouvelles formations politiques. Pourtant, ce qui est remarquable et neuf dans les transformations récentes du système de partis, c'est que pour la première fois elles semblent venir de la base, c'est-à-dire des électeurs eux-mêmes. Alors que nous avons vu que les contraintes institutionnelles avaient fortement pesé sur la transformation du système partisan sous la V^e République, elles ne semblent pas être la raison première des évolu-

tions contemporaines. Ce sont les électeurs qui déterminent aujourd'hui en grande partie l'évolution du système des partis. C'est l'une des facettes de ce que l'on nomme aujourd'hui la démocratie d'opinion, et qui rencontre une autre évolution aux conséquences importantes, la volatilité de l'opinion publique.

Dans le même temps, le poids des partis a continué à se relativiser. Ils ne constituent plus aujourd'hui qu'un des éléments parmi d'autres de l'expression du débat public, concurrencés et limités par de nouvelles institutions et de nouveaux acteurs.

114 Nous connaissons un changement d'âge de la vie démocratique, et passons d'une démocratie de représentation fondée sur les partis politiques à une démocratie d'opinion. Or, cette démocratie d'opinion n'a encore ni ses règles, ni ses vecteurs, ni sa culture propre. Cette évolution n'est pas propre à la France, mais elle prend chez nous une tournure particulière dans la manière dont le débat a été posé. La France semble être la seule grande démocratie occidentale à être tentée de se réfugier dans son passé. Le tropisme hexagonal consiste à mobiliser le passé pour résoudre les difficultés du présent. Nos responsables politiques et nos intellectuels ne cessent de réinterpréter notre passé, soit en le diabolisant, soit en l'idéalisant. La tentation est forte, pour reprendre l'expression de Pierre Nora, de faire de la France un « musée de l'histoire de la France ».

Le système de partis ne donne pas aujourd'hui entière satisfaction. Mais il est loin de justifier l'ensemble des critiques qui lui sont adressées. La Constitution de la V^e République a eu le mérite de parvenir à conditionner les comportements de partis politiques. Elle a grandement permis la clarification généralement bipolaire des enjeux électoraux et une certaine rationalisation des procédures parlementaires. Surtout, ce ne sont plus les partis qui attribuent désormais le pouvoir, mais les citoyens. Et ceux qui ont le pouvoir ont désormais les moyens de l'exercer mais aussi d'en rendre compte.

Le système des partis se métamorphose à nouveau aujourd'hui en raison principalement de la crise identitaire des quatre grandes formations politiques du système bipolaire. À droite, la crise du gaullisme s'accompagne de la constitution d'une multitude de constellations qui gravitent autour. Elle envenime également ses relations avec ses partenaires libéraux. À gauche, le déclin du Parti communiste et la position gouvernementale hégémonique du Parti socialiste ont suscité l'émergence de nouvelles formations alternatives. Sans que l'on sache très bien si les scrutins de 2002 favoriseront une clarification du système des partis.

R É S U M É

La V^e République a voulu rompre avec le système de partis de la première moitié du siècle. Deux évolutions majeures du système politique et institutionnel vont façonner progressivement un nouveau système des partis sous la V^e République et remodeler le paysage politique : l'élection présidentielle au suffrage universel direct et le scrutin majoritaire à deux tours des élections législatives et présidentielle vont travailler le système des partis vers une bipolarisation du paysage politique ; le fait majoritaire et la rationalisation du Parlement assureront quant à eux la stabilité aux équipes gouvernementales. Ce modèle, qui atteint une sorte de perfection à partir de 1974-1978 avec une bipolarisation dédoublée, connaît aujourd'hui une remise en question avec la succession des alternances, des cohabitations et l'éclatement du paysage politique.