

POUVOIRS

PUBLIÉ AVEC LE CONCOURS DU CNRS

1979

9

le giscardisme

idéologies du discours giscardien — le libéralisme économique et ses limites — gaullisme et giscardisme — l'opinion : succès de VGE, échec de l'UDF — ce qui a changé dans la V^e République — les libertés — une pratique politique — la télévision — le parti du président — giscardiens et socialistes : vers l'alternance ?

COMITÉ DE RÉDACTION

Philippe Ardant, Pierre Avril,
Pierre Dabezies, Olivier Duhamel,
Georges Dupuis, Jean Gicquel,
Alain Lancelot, Jean-Luc Parodi,
Hugues Portelli.

DIRECTION

Philippe Ardant, Olivier Duhamel.

CONSEIL SCIENTIFIQUE

Josette Alia, Robert Badinter,
Michel Bouissou,
Monique Chemillier-Gendreau,
Olivier Chevillon, Michèle Cotta
Jean-Louis Cremieux-Brilhac,
Charles Debbasch,
Francine Demichel, Francis Doré,
Michel Durupt, Jacques Georgel,
Stanley Hoffmann, Benoit Jeanneau,
Catherine Lalumière, Jean Leca,
Rémy Leveau,
Jean Raes, René Rémond,
Jacques Rigaud, Jacques Robert,
Jean-L. Samson,
Roger-Gérard Schwartzberg,
Dusan Sidjanski,
Pierre Viansson-Ponté,
Jean-Marie Vincent.

VENTES ET ABONNEMENTS

Presses Universitaires de France
Service des Périodiques
12, rue Jean-de-Beauvais
75005 Paris (033 48 03)
CCP 1302 69 C Paris

ABONNEMENTS

1977-1978 (7 numéros de 200 pages)
France **250 F** Etranger **300 F**
1979 (4 numéros de 200 pages)
France **160 F** Etranger **195 F**

*Toute correspondance concernant la
rédaction doit être adressée à*

Kika Sol *Secrétaire de rédaction*
198, rue Saint-Jacques, 75005 Paris

REVUE TRIMESTRIELLE
PUBLIÉE AVEC LE CONCOURS DU CNRS

P O U V O I R S

REVUE FRANÇAISE D'ÉTUDES CONSTITUTIONNELLES ET POLITIQUES

9

Le giscardisme

UNE IDÉOLOGIE ?

Maurice ROBIN. — Idéologie(s) de Valéry Giscard d'Estaing ?	5
Georges LAVERDINES. — Le libéralisme organisé	17
Pierre DABEZIES. — Gaullisme et giscardisme	27
Jérôme JAFFRÉ. — L'opinion publique et le giscardisme	37
L'UDF vue par le RPR	49

LA RÉPUBLIQUE GISCARDIENNE

Pierre AVRIL. — Ce qui a changé dans la V ^e République	53
Le régime a-t-il changé depuis 1974 ? — Jacques CADART, Bernard CHANTEBOUT, Michel MIAILLE, Jean WALINE	71
La République giscardienne vue par l'opinion	85
L'évolution des institutions vue par Michel DEBRÉ et François MIT- TERRAND (Débat Antenne 2)	89
Jacques ROBERT. — Le giscardisme et les libertés	95

MOYENS ET MÉTHODES

Françoise GIROUD. — La pratique giscardienne de la politique	105
Jean-Claude COLLIARD. — Le parti giscardien	115
Sylvie BLUM. — Télévision et libéralisme	131
Thierry PFISTER. — La problématique giscardienne de l'alternance .	151
Jean-Louis BAUER. — Bibliographie	157

JOURNAL

Bernard CHERIGNY. — La Haute-Volta ou le « luxe » de la démocratie : les élections d'avril-mai 1978.....	163
Patrick JUILLARD. — Vers un <i>new deal</i> en matière constitutionnelle aux Etats-Unis.....	183
Pouvoirs-Biblio.	189

CHRONIQUE CONSTITUTIONNELLE FRANÇAISE

Pierre AVRIL et Jean GICQUEL. — 15 novembre 1978 - 15 février 1979	191
--------------------------------------------------------------------	-----

ISSN 0152 0768

1^{re} édition : 2^e trimestre 1979© Presses Universitaires de France, 1979
108, Bd Saint-Germain, 75006 Paris

Le giscardisme

« Et pourquoi pas un numéro sur le Giscardisme ?

— Le « Giscardisme », vous plaisantez ! Encore faudrait-il qu'il existât !

— Mais justement... la question mérite d'être posée !

— Par malheur, cette question n'est pas neutre, et l'on vous verra venir... La traiter, c'est, d'emblée, cristalliser ce qui n'est sans doute qu'un mythe et par souci d'éclectisme donner de la consistance au vent... pis, ne croyez-vous pas que l'œil critique y verra une façon de flatter le pouvoir et finalement de servir Giscard ?

— Etrange conception de la recherche ! Ne vous intéressez-vous donc qu'à vos propres fantasmes ou vos propres idées ? A ce prix, le conservateur doit ignorer le marxisme, le démocrate refuser de travailler sur le nazisme, chacun s'en tenant au cercle étroit de ses préférences idéologiques !

— Avouez que c'est la mode qui vous attire... la mode... et le succès à bon marché d'un numéro démagogique !...

— Qu'importe la mode lorsqu'elle s'appelle l'actualité !

— Certes, à condition que le thème ait quelque consistance, ce qui ne me semble pas le cas !

— Mais il est possible d'étudier scientifiquement Giscard d'Estaing, son discours, sa pratique constitutionnelle, sa conception de la politique. Il est nécessaire de se demander s'il se construit un parti politique traditionnel, des Républicains indépendants à l'UDF, ou si la télévision ne devient pas son parti « organique ». Il est temps de savoir s'il possède un électorat spécifique, s'il modifie la V^e République, s'il continue le gaullisme, s'il adopte le libéralisme économique, si le libéralisme politique touche aux libertés. Il est utile de savoir comment le titulaire du pouvoir suprême parvient à s'y maintenir alors qu'il a été élu avec une majorité électorale dérisoire, et contre la majorité de sa majorité politique.

— Admettons que ces problèmes méritent quelque analyse. Mais il ne faut en aucun cas prendre comme titre « Le giscardisme ». Le communisme existe. Le gaullisme à la rigueur. Mais « Rocardisme », « Chiraquisme », « Giscardisme » ne sont que les sous-produits idéologiques des moyens de communication. Ne craignez-vous pas de vous déconsidérer comme universitaire en tombant dans ces travers ?

— Alors quel titre ?

— ... »

Résumé d'un comité de rédaction consacré
à ce numéro.

Pierre DABEZIES, Olivier DUHAMEL.

LE GISCARDISME EST ÉTUDIÉ PAR

- Pierre AVRIL (1930), professeur à l'Université de Poitiers (droit constitutionnel et science politique). *Le régime de la V^e République*, 3^e éd., 1975.
- Jean-Louis BAUER (1944), assistant de sciences politiques à l'Université de Paris I. Thèse en cours sur *Le centrisme sous la V^e République*.
- Sylvie BLUM (1950). Sciences Eco-IEP. Doctorat d'urbanisme. Vient d'achever une thèse de sociologie politique sur *La télévision française (Institution et langage)* à l'École pratique des Hautes Etudes.
- Jacques CADART (1922), professeur à l'Université de Paris II. *Institutions politiques et droit constitutionnel*, 2^e éd., 1978.
- Bernard CHANTEBOUT (1936), professeur à l'Université de Paris V. *Droit constitutionnel et science politique*, 1978.
- Jean-Claude COLLIARD (1946), professeur à la Faculté de Droit de Nantes. *Les républicains indépendants*, 1971. *Les régimes parlementaires européens*, 1978. Prépare *Les modérés sous la V^e République*.
- Pierre DABEZIES (1926), professeur à l'Université de Paris I, où il enseigne le droit constitutionnel. Conseiller de Paris.
- Françoise GIROUD (1916), fondatrice de *L'Express* qu'elle dirigea de 1953 à 1974. Secrétaire d'État à la Condition féminine (1974-1976), puis à la Culture (1977). Vice-présidente du Parti radical et de l'UDF. *La comédie du pouvoir*, 1977.
- Jérôme JAFFRÉ (1949), directeur des études politiques à la SOFRES. A dirigé *L'opinion française en 1977*.
- Georges LAVERDINES (1944), économiste, haut fonctionnaire, membre du comité de rédaction de *Projet*. S'est consacré aux méthodes de planification régionale et nationale.
- Michel MIAILLE (1941), professeur à l'Université de Montpellier I. *Critique du droit constitutionnel*, 1978.
- Thierry PFISTER (1945), rédacteur au service politique du journal *Le Monde*. *Les nouveaux communistes*, 1973, avec A. LAURENS. *Les socialistes*, 1977.
- Jacques ROBERT (1928), président de l'Université de Paris II, directeur de la *Revue du Droit public*.
- Maurice ROBIN (1927), professeur à l'Université de Paris X Nanterre. Prépare un *Manuel d'histoire des idées politiques* sur la période moderne et contemporaine.
- Jean WALINE (1933), professeur à l'Université de Strasbourg.

MAURICE ROBIN

Idéologie(s) de Valéry Giscard d'Estaing ?

Y a-t-il une idéologie (1) giscardienne ? De nombreuses formules, rapportées par X. de La Fournière en feraient douter. Lorsque Valéry Giscard d'Estaing déclare : « L'esprit de notre temps, c'est l'esprit des réalités... l'esprit centriste est la différence entre une idéologie et une analyse des réalités », on peut penser qu'il répudie cette notion. Mais cependant, *Démocratie française* a été écrit pour répondre à l'« attente idéologique de nos contemporains que les idéologies classiques ne sauraient satisfaire » (2). On doit donc en conclure qu'à un certain point de vue il existe bien un « idéal », une idéologie du Président de la République, constituant son intime conviction et qu'il expose comme un projet ambitieux conçu pour la France.

Pour connaître cette idéologie, nous nous sommes bornés volontairement à l'analyse de deux textes très significatifs : *Démocratie française* (3) et le Discours de Verdun-sur-le-Doubs (*).

Sans doute, étant donné ses idées, l'idéologie du Président réside-t-elle d'abord dans les mesures politiques, sociales et économiques qui ont été prises sous son impulsion. *Démocratie française* est venue en donner la signification d'ensemble, montrer que les mesures fragmentaires s'intégraient dans un tout. Le Discours de Verdun-sur-le-Doubs a précisé, dans un langage plus simple, cette idéologie.

(1) Nous n'entrerons pas dans les controverses autour de la notion d'idéologie. Le texte montrera clairement quelle conception nous en avons.

(2) *Démocratie française*, p. 37.

(3) Annoncée dès 1969, parue en 1976 chez Fayard.

(*) Cité dans le texte publié par le journal *Le Monde* des 29-30 janvier 1978.

Apparemment, ces deux textes ne s'adressent pas au même public : *Démocratie française* semble destinée aux élites des classes moyennes, leur fournissant les idées nécessaires pour les rendre conscients de leur nature et de leur mission. Le Discours de Verdun-sur-le-Doubs apparaît plus « circonstanciel », s'adressant à la population d'une petite commune rurale. En réalité, le public visé est le même dans les deux cas : il ne s'agit pas de « mobiliser » la masse des électeurs du centre droit et de la droite, ralliée par intérêt au système (non sans grincement parfois), ni la masse des électeurs de gauche, prisonniers de l'idéologie et des formations « marxistes » (du moins pour l'instant). Il s'agit donc de s'assurer des marges du centre constituant l'électorat flottant qui « fait » le sens de l'élection (4).

Pour séduire cet électorat, le Président de la République élabore, dans *Démocratie française*, une vision du monde sous la forme d'une philosophie de l'Histoire : c'est ce qui constitue l'idéologie du discours (première partie). Mais, en même temps, dans l'épaisseur de la « langue » de Valéry Giscard d'Estaing, se développent moins visiblement, mais peut-être plus efficacement, toute une série de thèmes idéologiques qui feront l'objet de la deuxième partie.

I. L'IDÉOLOGIE DU DISCOURS

Dans *Démocratie française*, Valéry Giscard d'Estaing développe une philosophie de l'Histoire qui constitue la base de sa vision du monde. Il n'est pas question ici d'en chercher les origines, mais seulement le contenu et la signification. Sans doute, le « contenu » est largement puisé dans les « schémas générateurs » de la pensée du courant centriste auquel il appartient, et dont l'inventaire a été présenté par Pierre Bourdieu et son équipe (5). Mais ce qui lui donne sa nature et sa signification vient sans doute de sa présentation systématique, qui prend la forme d'une philosophie de l'Histoire comme/contre le marxisme. Elaborée pour la France, qui doit jouer

(4) Selon Xavier de LA FOURNIÈRE, V. Giscard d'Estaing aurait déclaré en 1976 au groupe républicain indépendant : « Notre objectif est de retrouver l'électorat modéré traditionnel, notre seconde ambition est d'attirer tous ceux qui, au centre, estiment que pour avoir un régime de stabilité et d'efficacité, il convient d'apporter un concours à la majorité » (*Valéry Giscard d'Estaing*, p. 47). Notons que ce texte est en opposition avec la Préface de R. PRIOURET (particulièrement p. XIII).

(5) « Le discours dominant sur le monde social doit sa cohérence pratique au fait qu'il est produit à partir d'un petit nombre de schémas générateurs » (*Actes de la recherche en sciences sociales*, juin 1976 (n° 2-3), p. 39). Cette notion de l'idéologie semble dériver de celle présentée par J.-P. SARTRE, dans *L'idiote de la famille*, t. III, p. 222.

un rôle particulier dans l'évolution de l'humanité (6), cette idéologie pose le principe suivant lequel l'évolution générale des sociétés humaines obéit à des lois nécessaires, conduisant des sociétés anarchiques aux sociétés organiques en passant par des sociétés mécaniques, pour aboutir à une transfiguration annoncée par la société libérale démocratique avancée.

La nécessité historique

L'Histoire humaine est tout d'abord fondée sur une connaissance scientifique de la nature de l'homme, nature paradoxale, à la fois agressive, possessive, violente (7), mais aussi généreuse, cherchant sans cesse le « dépassement » (8). C'est sans doute cet effort de dépassement qui est le moteur de l'évolution historique, observable, elle aussi, scientifiquement.

L'Histoire nous montre une marche générale nécessaire (9) de l'Humanité vers le progrès : matériel, sans doute, mais avant tout intellectuel et moral, vers un monde de plus en plus capable de se contrôler, de plus en plus solidaire. Après une période difficile, où sans doute les forces agressives l'emportent sur les forces de dépassement, et où, par conséquent, régnait une certaine anarchie, se sont créées des sociétés d'abord mécaniques, résolvant tant bien que mal les conflits existant en leur sein, puis sont apparus des éléments plus organiques, qui tentent de se développer de nos jours.

Les éléments mécaniques, inconscients, instinctuels de la société tendent à être « contrôlés » par les hommes (10), sans pouvoir l'être totalement (11). Cette évolution ne peut être intellectuellement poursuivie car elle aboutit à une société radicalement nouvelle, indescriptible, semble-t-il, dans le langage du présent.

(6) Thème fréquent chez V. G. E. : « La supériorité de la France est une supériorité de l'Esprit » (cité par Roger PRIOURET, p. XXII). A la tv dans le débat avec F. MITTERRAND : « La France, dans le monde, c'est ce qu'il y a de mieux. »

(7) L'homme est capable du pire quand « le triple feu du désir, de la haine et de l'ignorance s'allume en lui. Et ce dont il est incapable, c'est de ne pas rechercher la possession du pouvoir » (*Démocratie française*, p. 146 ; voir aussi p. 42 et 45).

(8) « Mais la nature humaine est ainsi faite que le besoin de s'affirmer et de se dépasser est un de ses ressorts profonds » (*ibid.*, p. 77).

(9) V. G. E. parle de « l'aboutissement nécessaire de la longue évolution de l'Occident chrétien » (*ibid.*, p. 53), des peuples « qui n'ont pas encore atteint » (*ibid.*, p. 19).

(10) « La société démocratique, décidée à soumettre le spontané au conscient » (*ibid.*, p. 116) ; « superposer le conscient au spontané » (*ibid.*, p. 48) ; « articuler le conscient sur le spontané » (*ibid.*, p. 119).

(11) « Une économie moderne est un système d'une extraordinaire complexité, sur lequel interviennent chaque jour des centaines de milliers d'informations et de décisions. Aucune centralisation collective ne peut faire fonctionner correctement un tel système. Il ne peut être conduit qu'en prenant appui sur de puissants mécanismes automatiques » (*ibid.*, p. 116).

L'évolution de l'Occident

Ce phénomène, s'il est cosmique, n'est pas synchronique : dans la ligne générale d'évolution de l'humanité, certaines régions sont en avance sur d'autres. Ainsi, l'Occident a opté dès le Moyen Age pour le développement économique, sous l'impulsion d'un groupe social déterminé (12). Les philosophes sont venus couronner ces conceptions nouvelles. Le monde occidental a, par là même, pris une avance considérable sur les autres régions du monde. En se libérant de la misère, il a créé une société de liberté des individus, exceptionnelle dans un monde où les hommes vivent encore à l'heure des masses.

Naturellement, cette évolution s'est réalisée au sein de systèmes sociaux imparfaits, donc sans douloureuses distorsions. Libéralisme et collectivisme ont assuré le développement de quelques pays, mais laissant les pays sans développement qui sont encore dans une situation de misère.

Vers la société libérale démocratique avancée (13)

Nous sommes à l'heure actuelle dans cette situation douloureuse, mais dans un monde où le développement scientifique et technique permet un progrès continu illimité. Il faut qu'un progrès spirituel accompagne ce progrès matériel. Celui-là ne peut se réaliser qu'au sein des nations européennes, porteuses de la civilisation (14), et plus particulièrement en France et par la France (15). Si notre pays est très faible sur le plan démographique (en l'an 2000, la population française représentera 1 % de la population mondiale), il est déjà beaucoup plus fort sur le plan économique (grâce au Président, la France a dépassé la Grande-Bretagne), et il est dominant sur le plan culturel.

La France est donc bien placée pour produire le modèle de

(12) « Une société unie est l'aboutissement nécessaire de la longue évolution de l'Occident chrétien puis « philosophe », commencée vers le XI^e siècle avec l'apparition dans les villes naissantes d'une catégorie d'hommes qui ne s'identifiaient ni à la noblesse, ni à la paysannerie. Evolution poursuivie à la Renaissance, qui s'est imposée au XVIII^e siècle, et qui devint irréversible lorsque la division de la société en classes sociales cessa d'être considérée comme la conséquence fatale d'un plan divin » (*ibid.*, p. 53).

(13) Ainsi définie « une société démocratique moderne, libérale par la structure pluraliste de tous ses pouvoirs, avancée par un haut degré de performance économique, d'unification sociale et de développement culturel » (*ibid.*, p. 170).

(14) « Le mince cap d'Asie où une certaine idée de l'homme, de sa mesure et de sa raison a commencé un long périple » (*ibid.*, p. 169).

(15) « La France possède un esprit d'invention, parfois tumultueux, en nature politique, artistique et sociale. Eh bien ! cette force de proposition, il convient de l'utiliser dans le monde moderne » (LA FOURNIÈRE, *op. cit.*, p. xviii).

transition vers la société future : la société libérale démocratique avancée.

La société libérale avancée est une société pluraliste (sur tous les aspects), de liberté, mais aussi de diversité. L'égalité n'y est pas l'égalitarisme même si les « inégalités » économiques sont limitées (16). La propriété étant le moyen essentiel d'assurer la sécurité, les Français doivent se voir reconnu le droit au patrimoine (17).

La société démocratique avancée est une société réformatrice et non révolutionnaire (18). La démocratie peut ranger la Révolution au magasin des choses dépassées. Ayant le choix entre deux équipes qui présentent des programmes clairs, les citoyens sont maîtres de déterminer l'orientation générale des affaires, dont la conduite appartiendra au chef de l'Etat, au Gouvernement contrôlé par le Parlement (19).

Dans cette société, la politique étant ainsi à sa place, les hommes peuvent travailler paisiblement au progrès, la « politisation » abandonnant les domaines qui ne sont pas les siens et où elle n'est qu'agitation stérile (20).

En France, un groupe social est capable de comprendre cette évolution et de la conduire : c'est le groupe formé par les classes moyennes. Par leur nature de classes charnières, par leurs limites floues avec les autres classes sociales, elles réalisent l'intégration organique de la société et dépassent définitivement le stade de la lutte des classes (période mécanique de l'évolution) (21). Les éléments

(16) Il existe des « différences de situations individuelles qui traduisent l'inégalité des efforts, des talents, des risques, des responsabilités ». Mais il ne faut pas dépasser « un écart social maximum » (*Démocratie française*, p. 64) ; et encore : « Que des écarts soient indispensables pour récompenser la peine, le talent, le risque, c'est l'évidence » (*ibid.*, p. 67). Ainsi l'apport des femmes sera différentiel étant donné « leurs aptitudes distinctives, la manière qui leur est propre de percevoir le monde et d'agir sur lui » (*ibid.*, p. 63).

(17) « Il faut aller plus loin, et reconnaître le droit individuel à l'acquisition d'un patrimoine » (*ibid.*, p. 108).

(18) « Je souhaiterais qu'au terme de mes fonctions le débat français s'exerce à l'intérieur de notre société, pour l'améliorer, et non pas la renverser. Nos sociétés sont les meilleures, c'est incontestable » (LA FOURNIÈRE, *op. cit.*, p. XIV) ; « je suis un traditionaliste, mais aussi un réformiste » (*ibid.*, p. XVIII). « L'évolution de notre société pluraliste exclut l'immobilisme, comme elle rend inutile la Révolution. Elle passe par la réforme » (*Démocratie française*, p. 172).

(19) La souveraineté du citoyen, c'est d'être « un arbitre, celui à qui revient le choix final, et qui décide en dernière instance » (*ibid.*, p. 147).

(20) « La neutralité, au regard du débat politique, de la justice, de l'armée, de l'école, de l'administration » (*ibid.*, p. 156).

(21) « L'évolution en cours, loin de conduire au face à face de deux classes, bourgeoise et populaire, fortement contrastées, se traduit par l'expansion d'un immense groupe central aux contours peu tranchés, et qui a vocation par sa croissance numérique exceptionnellement rapide, par ses liens de parenté avec chacune des autres

les plus dynamiques des classes moyennes, les jeunes, non aveuglés par les idéologies dépassées (libéralisme à l'américaine, marxisme à la sauce soviétique ou chinoise), sauront réaliser cette mission, dans la conscience de l'avenir (22).

Mais la société libérale démocratique avancée n'est qu'une étape. A l'horizon, on peut voir se profiler une société qualitativement nouvelle, une société supérieure, ayant été illuminée par l'Esprit. On ne saurait certainement pas en parler, mais sans doute peut-on au moins la présenter (23).

II. L'IDÉOLOGIE DANS LE DISCOURS

Le discours a été défini par Benveniste par « l'intention d'influencer l'autre en quelque manière » (24). Sans doute le message, dans son contenu intellectuel, vise spécifiquement cet objet. Mais il risque, comme le remarquait déjà Montesquieu, « de persuader tout le monde et de ne toucher personne » (25). Toucher, c'est le propre de la langue, de l'écriture de l'auteur, qui doit apporter cet élément fondamental à l'efficacité du message. La rhétorique classique enseignait l'art de convaincre, la poétique de toucher. De nos jours, la rhétorique nouvelle a étendu son objet à l'art général « d'influencer l'autre en quelque manière ». En même temps que les logiciens (26) rénovaient la connaissance de l'argumentation, les linguistes (27) montraient

catégories de la société, par son caractère ouvert qui en assure largement l'accès, par les valeurs modernes dont il est le porteur, d'intégrer en lui-même progressivement et pacifiquement la société française tout entière » (*ibid.*, p. 56). Messianisme des classes moyennes dans des termes néo-marxistes, néo-althusseriens, se substitue au messianisme prolétarien refusé (*ibid.*, p. 151).

(22) L'image de la France que nous voulons avoir devant les yeux, c'est l'image de « l'avenir » (*ibid.*, p. 95). Bien sûr le thème de « l'avenir » est un thème légitime, mais on a depuis longtemps montré que, sur le plan idéologique, sa fonction essentielle était l'occultation du présent.

(23) « Après que tout aura été ouvert, libéré, humanisé par notre effort commun, il restera à attendre que jaillisse d'un esprit ou plus probablement d'un mouvement de conscience collective ce rayon de lumière nécessaire pour éclairer le monde, celui d'une nouvelle civilisation, réunissant dans une même perception spiritualiste l'affranchissement de l'être et la trace du destin de l'espèce » (*ibid.*, p. 175) (vision teilhardienne).

(24) « Il faut entendre discours dans sa plus large extension : toute énonciation supposant un locuteur et un auditeur, et chez le premier l'intention d'influencer l'autre de quelque manière » (BENVENISTE, *Problèmes de linguistique générale*, p. 242).

(25) De la politique, *Œuvres complètes*, édit. Pléiade, I, p. 112.

(26) Par exemple Th. PERELMAN et L. OLBRECHT TYTECA, *La nouvelle rhétorique. Traité de l'argumentation*, Paris, PUF, 1958, coll. « Logos ».

(27) Dans ce travail nous avons particulièrement utilisé : E. BENVENISTE, *Problèmes de linguistique générale*, Paris, Gallimard, 1966 ; R. JAKOBSON, *Essais de linguistique générale*, Paris, Ed. de Minuit, 1963 (« Arguments », 14) ; P. GUIRAUD, *Problèmes et méthodes de la stylistique*, Paris, PUF, 1975 ; D. MAINGUENEAU, *Initiation*

que ces techniques destinées à « toucher » n'étaient ni neutres, ni innocentes. Ils décelaient dans l'écriture les manifestations de ces techniques, et en analysaient la portée, montrant que, dans leur épaisseur, c'était toute une conception des rapports du locuteur et du récepteur, du monde du locuteur même, qui se manifestait.

En suivant les résultats obtenus par les logiciens et les linguistes, nous allons essayer de mettre en lumière « l'univers » qui apparaît dans l'écriture (28) du Président de la République, et la vision du monde, l'idéologie qu'elle véhicule. Nous ne nous dissimulons nullement les difficultés du travail que nous entreprenons ici : d'une part, la théorie sur laquelle il se fonde, d'autre part, le caractère rudimentaire des méthodologies utilisées ne permettent pas d'atteindre un niveau scientifique rigoureux. Les dimensions et l'esprit de l'article l'indiqueraient d'ailleurs. Mais cet essai nous semble suffisamment intéressant pour être tenté.

L'écriture giscardienne appartient, dans les textes que nous étudions, au genre d'écriture du discours politique. Elle en utilise donc les techniques, communes à toutes les œuvres du genre, mais pas toutes, et d'une manière particulière. C'est cet usage différentiel de l'écriture politique qu'il convient donc de repérer ici.

Deux aspects ont retenu notre attention :

- d'une part, les rapports du Président et de son auditoire, tels qu'ils apparaissent dans ces deux textes, et qui ne peuvent pas ne pas rejaillir sur la conception générale des rapports d'autorité, de pouvoir ;
- d'autre part, la nature même des liens sociaux, telle qu'elle apparaît dans les images qu'en produit l'écriture.

Les rapports du Président et de son auditoire

La parole giscardienne est « autorité ». Elle indique la vérité du présent, les évidences de l'avenir, le « bon choix » pour les joindre. Dans la relation locuteur-récepteur, les rapports sont inégalitaires, la personne du Président dominant celle du citoyen. L'analyse de

aux méthodes d'analyse du discours, Paris, Hachette Université, 1976 ; J. GUILHAUMOU et autres, *Langages et idéologies. Le discours comme objet de l'histoire*, Paris, Ed. Ouvrières, 1974 ; *Langages*, n° 13, *Langage du discours*, n° 28, *Le discours politique*, n° 41, *Typologie du discours politique*. Nous avons également tiré parti de très nombreux ouvrages dont : M. FOUCAULT, *L'archéologie du savoir*, Paris ; R. BARTHES, *Leçon inaugurale*, Paris, Seuil, 1978 ; et de J.-M. COTTERET, Cl. EMERI, J. GERSTLÉ, R. MOREAU, *Giscard d'Estaing - Mitterrand : 54 774 mots pour convaincre*, Paris, PUF, 1976 (bien que notre méthodologie soit très différente de celle utilisée).

(28) Nous employons ce terme ici pour caractériser l'emploi particulier de la langue fait par un auteur. Le mot est donc employé dans un sens plus voisin de celui de parole chez de Saussure, de performance chez Chomsky que d'écriture chez Barthes. Il s'emploie, que le texte soit lui-même écrit ou oral.

l'écriture giscardienne nous permet de mieux situer les origines et les conséquences de cette domination.

L'écriture giscardienne est d'abord une écriture scientifique. — Valéry Giscard d'Estaing parle le langage de la science et bénéficie de son autorité (29).

Le discours giscardien porte les marques de la scientificité : le langage est neutre, le style rigoureux, évitant la plupart du temps tout effet littéraire. Les énoncés sont en général abstraits, universels (négatifs ou positifs), parfaitement impersonnels. L'articulation scientifique du discours se manifeste par la multiplicité des mots ou des expressions indiquant la liaison nécessaire entre les énoncés. J.-M. Cotteret et son équipe l'avaient déjà remarqué dans leur étude sur *Giscard d'Estaing - Mitterrand*. Mais, ici, l'articulation scientifique est encore plus riche, plus pédagogique (30) : on voit que, dans ces conditions, ce n'est pas un hasard si les conséquences du caractère scientifique du discours sont nombreuses. Non seulement elles surdéterminent la validité des thèses du discours (31) (justifiant au nom de la science l'ordre économique, social, politique), mais elles disqualifient à l'avance toutes les objections par l'autorité absolue du savoir. D'autre part, elles placent le récepteur dans une position d'infériorité, lui interdisant toute contestation, le culpabilisant si quelques objections lui apparaissaient (32). L'image de Valéry Giscard d'Estaing que révèlent les sondages (compétent, intelligent) montre bien l'efficacité du procédé employé.

(29) Valéry Giscard d'Estaing, présenté par J. Dominati comme « un technicien de l'économie au service des masses », use et abuse de l'autorité de la science : « Tout ce que la science de l'homme nous apprend » (*Démocratie française*, p. 145). « Toutes les observations disponibles nous montrent » (*ibid.*, p. 55). « Les réalités aisément observables » (*ibid.*, p. 42). « Ainsi la nature de l'homme que la science moderne a établie » (*ibid.*, p. 145). « Les résultats... scientifiquement établis » (*ibid.*, p. 31).

(30) Cet appui sur la science fait prendre parfois au Président un langage magistral : « Je vous donnerai tous les éléments nécessaires » (Verdun-sur-le-Doubs), il y a « trois facteurs » (*Démocratie française*, p. 27), « problèmes de trois sortes » (*ibid.*, p. 27), « il en résulte trois conséquences » (*ibid.*, p. 81).

(31) « Autrefois l'autorité, revêtue de ses insignes, n'avait qu'à paraître » (*Démocratie française*, p. 137) ; aujourd'hui « ce respect n'est plus une donnée, il s'acquiert, la toge, la robe ou le képi ne suffisent plus à l'établir » (*ibid.*, p. 151). C'est la science qui la fonde. Aussi V. G. E. est un homme simple (accordéon, pull-over à col roulé, bouquet de fleurs des champs sur la table de la conférence de presse). Avant de répondre, toujours une expression réfléchie, inquiète. Et puis la clarté de la réponse.

(32) « Disqualifié le réalisateur en le considérant comme stupide et anormal » (PERELMAN, *op. cit.*, I, p. 43). De même « engendre la faute, et portant la culpabilité de celui qui la reçoit » (BARTHES, *Leçon*, p. 11). Après avoir souligné la difficulté : « Je m'excuse auprès du lecteur du caractère ardu du développement qui va suivre. Je ne l'ai pas introduit par pédantisme... l'aridité du texte n'exprime pas la désinvolture, mais le respect » (*Démocratie française*, p. 115). *Démocratie française* est « sans doute un peu austère, de lecture difficile » (p. 21).

L'autorité giscardienne ne tient pas seulement à sa compétence scientifique, mais à son autorité personnelle. — Celle-ci préexistait à ses fonctions présidentielles, et il a toujours parlé le langage de l'affirmation pure et simple dont la validité est fondée sur la personne même de celui qui parle. Naturellement, cette autorité dans le langage a été renforcée par la fonction qu'il exerce (33). Chef de l'Etat, il a une expérience infiniment plus large que chaque homme pris en particulier. Habitué qu'il est à penser pour la France, à regarder « plus loin et plus haut », il peut parler avec autorité, et c'est ce qu'il fait (34).

C'est par son autorité qu'il tend à imposer son vocabulaire (35), conscient qu'imposer celui-ci est le moyen le plus sûr d'imposer ses vues, les concepts déterminant la perception du réel des récepteurs (36) du discours. Qualifications arbitraires, amalgames non évidents peuplent le discours giscardien. L'opposition, c'est le collectivisme, notre société est démocratique, notre société est pluraliste. Les nationalisations sont étatisations.

Le vocabulaire institue aussi des associations d'idées existantes répétées. Cette redondance d'unités linguistiques au plan de l'expression (isotopies) est particulièrement visible en ce qui concerne le collectivisme, dont les isotopies tournent autour de la caserne (embrigadement, enrégimenter, etc.) et de la monotonie (nivellement, monotonic, tristesse grise, etc.).

L'autorité du Président lui permet également d'imposer ses énoncés. Si on examine de près les propositions universelles énoncées (37), on s'aperçoit de leur caractère arbitraire, de leur absence

(33) Dès les premières lignes du texte, la position du lecteur est précise : « Je suis devenu Président de la République » (*ibid.*, p. 16). « Certains ont voulu dénier au Président de la République » (Verdun-sur-le-Doubs). « J'agis en tant que chef de l'Etat. » « J'ai dans ma fonction, le devoir de lui répondre » (*ibid.*, p. 18).

(34) Dans le Discours de Verdun-sur-le-Doubs, il exprime son indignation devant l'audace de certains qui ont mis en cause son droit à intervenir dans le débat. L'analyse de ce passage serait particulièrement intéressante à faire, par sa nature même (fonction phatique, autocitation, disqualification des opposants, paradoxisme, idéologie de la liberté de la personne, de la subjectivité, etc.). Cependant le Président ira voter « comme tout le monde, comme un simple citoyen », il est vrai, « et non en tant que simple citoyen » (Verdun-sur-le-Doubs).

(35) « Chacun cherche à imposer ses propres signes, à les installer en langue » (MAINGUENEAU, *op. cit.*, p. 51). « Toute parole constitue ce qu'elle désigne en monde » (LYOTARD, *Discours. Figures*, p. 18).

(36) « Le monde perçu à l'intérieur de formations idéologiques d'une culture donnée » (DUBOIS, *Dictionnaire de linguistique*, 1972).

(37) « Aucune société ne peut vivre sans un idéal qui l'inspire » (*Démocratie française*, p. 15). « La nature humaine est ainsi faite » (*ibid.*, p. 77). « La vie familiale est une des conditions de l'épanouissement individuel » (*ibid.*, p. 80) (pauvres célibataires !). « La liberté suppose une certaine forme de sécurité » (*ibid.*, p. 107) (phrase

de fondement véritable. Elles postulent un accord de l'auditoire qu'en fait elles imposent et servent de base à des déductions encore plus éloignées du consensus général. Bref, elles relèvent le plus souvent de la pure pétition de principe.

C'est encore à l'autorité du Président qu'il faut recourir pour expliquer les faiblesses de l'articulation générale des énoncés. Appartenant à la meilleure société, Valéry Giscard d'Estaing respecte les « normes de bienséance qui excluent les concepts obscurs et les raisonnements trop compliqués » (38). Ne prenons que quelques exemples.

Souvent, le raisonnement prend une forme dialectique : deux thèses sont posées, une synthèse découverte. Or, il faut remarquer que, d'une part, la réduction du possible à deux termes est absolument arbitraire (deux idéologies seulement se proposent aujourd'hui : le collectivisme et le libéralisme) (39). D'autre part, la synthèse réalisée consiste à reprendre l'une des thèses, faiblement corrigée par le bon de l'autre thèse, conception, on le voit, plus proudhonienne qu'hégélienne de la dialectique.

Le raisonnement est très souvent remplacé par de simples analogies (40) qu'il ne serait pas bienséant de questionner, d'autant qu'elles trouvent souvent leur fondement dans les lieux communs de notre culture, se présentent fréquemment sous une forme abstraite : la métaphore qui synthétise les éléments de l'analogie et les solidarise totalement.

Mais l'autorité du Président se manifeste souvent d'une façon plus directe, plus personnelle (41). — Le discours change de ton, et l'on pourrait dire que l'affectif entre en renfort. Le Président crée une communauté entre lui et son auditoire (je, me, moi, nous, nôtre,

banale d'où va sortir la justification concrète de la propriété privée conçue elle-même abstraitement). « Est-ce un projet capitaliste ? évidemment non » (*ibid.*, p. 170). « Le pluralisme ne se divise pas » (*ibid.*, p. 96).

(38) BOURDIEU et BOLTANSKI, *op. cit.*, p. 5.

(39) Procédé constamment employé par les marxistes, qui auraient mauvaise grâce à lui reprocher.

(40) Les linguistes diraient que l'on passe au plan de l'énonciation.

(41) Dans une analogie, on distingue la réalité observée (thème), et celle à laquelle on la compare (phore), l'analogie entre la situation de 1939 et de celle de 1978, les conséquences qu'on peut en tirer (amalgames du phore sur le thème), est particulièrement mise en lumière par le dessin de Konk (*Le Monde*, 29-30 janvier 1978). Thème : danger de la tromperie politique (la gauche promet ce qu'elle ne pourra faire, elle fera ce dont elle ne parle pas), phore (la défaite de 1940). Effet de contamination. Le bombardier nazi qui vient détruire la cité paisible, et que Valéry Giscard d'Estaing désigne d'un doigt à une Marianne en herbe, porte sur ses ailes « programme commun ». Konk est-il allé plus loin que les amalgames induits ? L'analogie est encore commode pour se débarrasser de ses responsabilités : « La crise est comme une épidémie : elle nous vient du dehors » (Verdun-sur-le-Doubs).

vôtre) et exclut d'un mot les indignes (42). Il qualifie les réalités qu'il décrit par des adjectifs, des adverbes, des expressions qui l'engagent en tant qu'homme (le bon choix, regrettable, malheureusement, illusoire, douce). Les propositions universelles deviennent des impératifs (il faut, on doit, il est nécessaire), et naturellement ces impératifs abstraits font passer de l'impératif hypothétique à l'impératif catégorique.

Ces relations de pouvoir, tendant à déconsidérer l'adversaire par le mépris pour une erreur impardonnable, sont-elles compatibles avec l'idéologie démocratique (43) professée par le discours ?

La conception générale de la société

Les linguistes nous apprennent que l'étude des connotations du langage, des isotopies peut nous aider à mieux comprendre les structures de l'univers du locuteur (44). Nous examinerons trois domaines dans lesquels l'étude des isotopies nous permet d'avancer :

— d'une part, la société est souvent décrite comme un organisme, un corps vivant. Les marques de l'isotopie organiciste sont très nombreuses et les conséquences fort importantes. Si l'isotopie impose une vision organiciste de la société, l'idéologie de l'unité sociale sera redoublée, donc les hiérarchies et les inégalités fondées, la lutte des classes refusée, etc.

Lorsque l'isotopie organiciste va jusqu'à l'anthropologisation du social (la France est traitée comme une personne) (45), l'idéologie de l'autorité se trouve surqualifiée et un principe commode d'explication découvert en la nature de la société personne (46) ;

(42) Jakobson et Benveniste ont fait observer que le on, le certain, était la non-personne (cf. leurs emplois par le général de Gaulle).

(43) Cette disqualification de l'adversaire est-elle dans la ligne de l'idéologie du discours ? Pour qualifier un régime démocratique, V. GISCARD D'ESTAING n'écrit-il pas : Le « régime admet-il l'existence d'une opposition effective disposant vraiment de la possibilité de devenir à son tour la majorité ? Il est réellement démocratique et populaire. La refuse-t-il ? Dans ce cas, quelles que soient les justifications avancées, il n'est ni populaire, ni démocratique » (*Démocratie française*, p. 147) ?

(44) On se reportera à la lecture d'une page de *Germinal*, de ZOLA, par J.-M. ADAM, *Linguistique et discours littéraire*, Paris, Larousse Université, 1976, p. 168 et suiv.

(45) Les traits nationaux « explicatifs » pleuvent dans l'ouvrage. « La France hésite sur la route à suivre » (*Démocratie française*, p. 18), mais « c'est un trait de l'esprit français de préférer le plus généreux au possible » (*ibid.*, p. 19). « La France a le goût de l'explication globale, du monorationalisme se substituant à un monothéisme » (*ibid.*, p. 43). Il faut que « la France puisse compter sur ses propres forces » (*ibid.*, p. 161). « La France se félicite de l'état d'esprit... elle souhaite... » « La France continuera » (*ibid.*, p. 164), d'ailleurs « la France est une spécificité » (*sic, ibid.*, p. 29), elle « s'interroge » (*ibid.*, p. 19). « Les traits de notre caractère national » (*ibid.*, p. 55).

(46) Nigel HARRIS écrit : « Détacher les idées des gens qui les professent conduit à l'erreur d'attribuer à toute la société les idées particulières d'un groupe. Une erreur

- l'isotopie sportive est assez développée dans le discours giscardien. Toute une série de termes se regroupent autour du sport (l'effort, la compétition, le désir de gagner), remplaçant la lutte au sein d'une société que l'isotopie précédente semblait écarter. En effet, si l'idéologie du discours est tenue à une certaine cohérence, l'idéologie dans le discours n'a pas à répondre à cet impératif ;
- l'isotopie « automobile » est aussi présente dans les deux textes que nous étudions (direction assistée, conduire, envoyer la voiture dans le fossé). Elle redouble sans doute l'idéologie d'autorité que nous avons vue constamment présente, et qui apparaît fondamentale pour Valéry Giscard d'Estaing. « La direction des grandes entreprises modernes appartient au management salarié qui exerce cette fonction d'obtenir des divers partenaires sociaux qu'ils agissent de façon convergente » (47).

Peut-on, sur la base de ces brèves analyses, caractériser l'idéologie giscardienne ?

D'abord, bien sûr, les traits que nous avons retenus caractérisent plus un ensemble idéologique qu'une personne déterminée. On a pu y retrouver la réalisation de l'esprit de l'ENA et montrer la convergence entre l'idéologie giscardienne et ce que P. Bourdieu (48) appelle le conservatisme reconverti.

Cependant, la « version giscardienne » de cet ensemble est bien particulière. Servie par l'opiniâtreté de son auteur, par les réformes qu'il a lui-même engagées, elle est sans doute en voie de réalisation partielle, donc de vérification (49). Diffusée largement, il est certain que, sous de nombreux aspects, elle a réussi à s'imposer à beaucoup de membres des classes moyennes à qui elle était destinée, les résultats des élections le démontrent (même si la gauche y a beaucoup participé).

La vision messianique du rôle des classes moyennes dans la démocratie libérale avancée saura-t-elle conquérir, directement ou indirectement, le prolétariat affronté aux durs problèmes de la vie quotidienne ?

analogue est commise par ceux qui décrivent les États-nations comme s'ils étaient des personnes. Ainsi, des journaux proclament parfois « la Grande-Bretagne est « fâchée avec l'Angleterre, même si la plupart des gens en Angleterre ignorent totalement les détails les plus élémentaires de la querelle » » (*Belief in Society*, Londres, « Penguin Books, 1968, p. 29).

(47) *Démocratie française*, p. 87.

(48) *Op. cit.*, p. 42.

(49) BOURDIEU parle (*op. cit.*, p. 51) de la « prophétie autoréalisante des nouveaux dirigeants ».

GEORGES LAVERDINES

*Le libéralisme organisé
ou le combat de Jacob*

Une filiation singulière unit Jean Monnet, fondateur de la planification française au début de la IV^e République, et Valéry Giscard d'Estaing, ministre libéral à l'aube de la V^e.

Le premier s'est efforcé, en effet, de préparer la France au « combat de Jacob », c'est-à-dire à l'affrontement de l'économie avec d'authentiques partenaires extérieurs, libres de toute dépendance coloniale. S'il préconisait dès le I^{er} Plan de modernisation le relèvement de la productivité de l'économie, c'est parce qu'il prétendait ainsi l'affermir en vue de la confrontation nécessaire avec la concurrence internationale ; elle seule pouvait faire trouver à la France le ressort nécessaire pour accueillir une population active en expansion, fait sans précédent depuis le début du siècle.

Le second accomplit cette ouverture des frontières léguée en 1957 par le traité de Rome. Ministre des Finances pendant douze années entre 1960 et 1974, il fut même personnellement l'artisan de deux événements qui marquèrent les étapes décisives de la compétitivité : le Plan de stabilisation de septembre 1963 et la dévaluation d'août 1969. Les économistes s'accordent à reconnaître dans ces décisions et dans les dispositions qui les accompagnèrent des événements dont la portée dépassait l'horizon conjoncturel. Ainsi le Plan de stabilisation ouvrit une période de restructurations de l'industrie française, lui conférant la dimension européenne. La dévaluation de 1969 a permis de recueillir pleinement les fruits de cet effort, en assurant à la France jusqu'à la mi-1974 une croissance exceptionnellement rapide en regard de celle de ses partenaires.

Pour mesurer l'apport du giscardisme aux transformations des structures de l'économie française, il faudrait d'abord décrire les

différents facteurs de la croissance française depuis le début des années 60 : stimulation extérieure, progrès technique, remodelage géographique et sectoriel des activités, urbanisation, croissance démographique. Ensuite l'influence de l'action économique à leur égard devrait être analysée.

Cette voie difficile ne sera pas approfondie. Poursuivant ici une ambition plus modeste, la spécificité, et non l'apport, du giscardisme en économie sera recherchée dans la continuité de la pensée et de l'action de Valéry Giscard d'Estaing.

I. — *Libéralisme à la française*

Il est facile de trouver chez les pères fondateurs de la pensée économique libérale : Adam Smith et Ricardo, la légitimation d'une régulation de la croissance par le libre développement du commerce avec l'étranger. Le premier mettait l'accent sur l'achèvement naturel du processus de développement industriel par un débordement des frontières nationales. Le second attendait surtout de l'ouverture des frontières une pression sur les prix des secteurs à faible croissance technologique, c'est-à-dire à son époque les prix agricoles.

Mais le tempérament libéral de Valéry Giscard d'Estaing en tant que ministre des Finances se lit bien davantage dans la nature des instruments de conduite qu'il a affectionnés.

Libéral « keynésien », il a attaché une importance particulière à la régulation conjoncturelle, c'est-à-dire au dosage permanent des grandes masses fiscales, budgétaires et monétaires en vue d'assurer la régularité de la croissance économique. De fait les instruments d'analyse et d'observation conjoncturelle se sont considérablement développés au cours des années 60 tant à l'INSEE qu'à la Direction de la Prévision. De fait les à-coups cycliques des années d'avant guerre et de la décennie 50 ont fait place à des évolutions beaucoup plus lissées spécialement en France. Cette régularité, démentie depuis 1974, avait pour but de créer un climat propice aux anticipations des agents économiques.

Ainsi s'explique notamment l'attachement au principe de la double neutralité budgétaire que Valéry Giscard d'Estaing introduisit à partir de la préparation du budget de 1964. En premier lieu, les ressources fiscales directes et indirectes consolidées ne doivent pas croître plus vite que l'ensemble des ressources nationales : une modification des taux ou de l'assiette de l'impôt, autre que celle qui résulte des seuils d'imposition, risquerait de modifier les comportements spontanés. En second lieu, il faut tendre à annuler le déficit

budgetaire courant, car la permanence d'un déficit est porteuse d'augmentation ultérieure de la pression fiscale. Le corollaire de ces deux principes est que la dépense de l'Etat ne doit pas croître plus vite que la richesse nationale.

Libéral « walrasien », Valéry Giscard d'Estaing a refusé les actions directes d'inflexion des revenus primaires (salaires, revenus des entrepreneurs individuels) pour leur préférer des actions indirectes, indolores en quelque sorte, douées d'un pouvoir « autorégulateur ». C'est ainsi que la taxe à la valeur ajoutée, dont le produit s'accroît en cas d'accélération des prix ou d'augmentation des importations par rapport aux exportations, n'a cessé de représenter en France une part importante des ressources fiscales, par comparaison aux impôts directs. En matière d'impôts sur le revenu, le même principe fait préférer à Valéry Giscard d'Estaing l'impôt sur les plus-values en capital à l'impôt sur le capital lui-même, ce dernier étant susceptible de fausser les équilibres naturels de marché, alors que l'imposition des plus-values est à la fois plus juste et antispéculative. Pour lutter contre l'inflation, Valéry Giscard d'Estaing imaginera de même un processus autorégulateur consistant dans l'obligation pour les entreprises de constituer une provision fiscale à chaque nouvelle hausse des salaires, à l'instar du mécanisme des réserves obligatoires qui conduit automatiquement les banques à freiner la distribution de crédits (1). Mais on ne saurait, mieux qu'il l'a fait lui-même, exprimer l'attachement à ce type de mécanismes : « Il est important d'assurer, sur le plan mondial, comme nous cherchons à le faire sur un plan national, une spontanéité suffisante aux mécanismes de correction des déséquilibres. Nous observons de plus en plus que, si des mécanismes de correction spontanée de ces phénomènes ne sont pas en place, ce n'est qu'avec un certain retard qu'il est possible, sur le plan politique ou sur le plan technique, de corriger ce que ces mécanismes auraient dû corriger d'eux-mêmes » (Valéry Giscard d'Estaing, Cercle des Amis de la République, 26 novembre 1963).

Libéral « progressiste » à la manière de J. F. Kennedy, Valéry Giscard d'Estaing estime qu'il faut savoir à la fois « utiliser les méthodes les plus efficaces pour assurer la croissance et la place de la France dans le monde ; traiter de façon distincte et active la redistribution économique et sociale, et l'emploi de ses ressources » (2). De fait, si l'on excepte les prestations familiales, les diverses catégories

(1) Cf. Valéry GISCARD D'ESTAING, Les quatre sources de l'inflation, in *L'Expansion*, janvier 1974.

(2) Valéry GISCARD D'ESTAING, interview accordée au journal *L'Expansion*, en 1973.

de prestations sociales ont connu, tout au long de la décennie 60 et plus encore depuis 1974, une très vive croissance, nettement plus élevée que celle de la moyenne des revenus primaires. Dans les années récentes cette croissance est due à la revalorisation des pensions de retraite, singulièrement du minimum vieillesse, sous l'effet de la volonté personnelle du Président ; elle s'alimente également de la très vive croissance des prestations de chômage.

II. — *Organisation plutôt que dirigisme*

Comment comprendre dans ces conditions que la France ait conservé auprès de ses voisins une réputation tenace de pays dirigiste ?

C'est que, tout en appliquant des principes de régulation rigoureusement compatibles avec l'orthodoxie libérale, Valéry Giscard d'Estaing ne se soucie guère d'abandonner brutalement les moyens multiples de contrôle qu'une tradition bien établie depuis la fin de la deuxième guerre mondiale met à la disposition du ministre des Finances et des Affaires économiques :

- contrôle des entreprises, en vertu des ordonnances de 1945 qui instaurent en règle générale le contrôle des prix pour l'ensemble des activités économiques ;
- contrôle direct de l'activité des banques et des divers intermédiaires financiers, rendu possible par le cloisonnement de divers circuits spécifiques de collecte des ressources d'épargne et de distribution du crédit et par une tutelle étroite exercée sur deux établissements financiers exorbitants du droit commun, la Caisse des Dépôts et Consignations et le Crédit agricole ;
- contrôle des collectivités locales, s'exerçant au travers d'une triple tutelle, technique, réglementaire et financière.

On touche peut-être ici à l'originalité du giscardisme économique. S'il demeure convaincu au plus profond que la liberté d'initiative des agents économiques de base demeure la plus sûre garantie du dynamisme et de l'efficacité, il appréhende la fragilité, la discontinuité potentielle des équilibres généraux qui résulteraient du seul jeu des forces du marché abandonnées à elles-mêmes, c'est-à-dire à l'inégalité des partenaires, aux réactions de crainte ou de précaution qui résultent précisément de la conscience par les agents économiques de cette fragilité. « Il est extrêmement difficile de réaliser (le plein emploi des ressources nationales) dans une société qui est libérale dans son principe (...) et pour laquelle l'équilibre est toujours un équilibre qui se constate (...) surtout lorsqu'on se trouve dans un

pays qui, pour des raisons de tempérament mais plus encore pour des raisons d'histoire, a connu de profonds déséquilibres, car la crainte du déséquilibre nous mène à constituer un peu partout des marges de sécurité, des provisions, qui, en fait, constituent une stérilisation provisoire des richesses (...). Et c'est pourquoi toute réflexion sur le taux optimum de croissance de l'économie française aboutit à la recherche d'une synthèse entre la liberté individuelle, qu'il est essentiel de préserver et qui sera de toute façon le moteur intime de l'expansion, et la définition d'une volonté commune s'appliquant à la fois aux objectifs et aux descriptions de cette expansion qui ne sera assurée que dans la mesure où la synthèse sera réussie » (Valéry Giscard d'Estaing, Communication à la Société française de Géographie économique, 22 juin 1960).

Aussi bien le libéralisme giscardien à la française demeure-t-il fondamentalement organisé. L'organisation que certains dénonceront comme dirigisme ou centralisme étant en réalité le moyen d'articuler la liberté atomistique fondamentalement nécessaire avec l'expression d'une volonté collective, exercée par l'autorité publique, dont la mission est d'apaisement, de continuité, fondant ainsi les anticipations individuelles dans un sens favorable à la collectivité.

Une conception aussi subtile au libéralisme, conçue en fonction des caractéristiques spécifiquement françaises de l'histoire économique de l'immédiat après-guerre, ne laissait pas évidemment de nourrir des contradictions.

Les plus fortes ont surgi à propos du contrôle des prix. Très vite, la logique du plan de redressement mis en place par Raymond Barre à l'automne 1976 a buté sur le système infiniment complexe des divers régimes contractuels ou autoritaires, au travers desquels des professions entières étaient spontanément conduites à éliminer en leur sein la concurrence pour mieux se conformer collectivement au contrôle. Plus gravement, la politique nationale des prix, à force d'habitude tutélaire, avait fini dans bon nombre d'entreprises par tenir lieu de politique des prix pour l'entreprise. De telles situations admissibles en période de vaches grasses devenaient périlleuses en période de vaches maigres, où l'un des enjeux du combat de Jacob est devenu la reconquête de son marché intérieur.

La décision prise dans le fil du programme de Blois de rendre la liberté aux prix industriels constitue en elle-même une petite révolution ; elle est susceptible d'entraîner progressivement d'autres modifications de structures, tant il est vrai que les secteurs directement en relation avec l'industrie tels que les secteurs des services rendus aux entreprises, du commerce de gros, des activités bancaires

devront en principe être remodelés pour se laisser gagner à leur tour par la concurrence.

Dans cette perspective, l'ensemble des contrôles de prix et des diverses corporations chargées de les transmettre à leurs adhérents ayant été abolis, le contrôle de la masse monétaire s'effectuant par le seul jeu des taux d'intérêt et non plus par l'encadrement du crédit, les collectivités locales désormais libres de faire à leur guise l'affectation des subventions qui leur auront été accordées globalement, la France n'aurait plus rien à envier aux grands modèles libéraux anglo-saxons. Pour se mesurer à l'Ange, Jacob aurait pris ses traits, et perdu son identité.

III. — *Le rêve de Jacob*

Réduire à une telle perspective le dessein giscardien serait manifestement caricatural. Ce serait oublier que le libéralisme ressort, pour le Président, de l'ordre des moyens et non de celui des fins ; oublier que son ambition est avant tout politique : affermir à long terme la place spécifique de la France dans le monde et introduire dans le pays une harmonie sociale non exclusivement fondée sur l'accroissement des biens physiques.

Au plan international, plus encore qu'au plan intérieur, le libéralisme giscardien se veut organisé. Sur ce thème, la continuité de la pensée est frappante. Dès 1961, Valéry Giscard d'Estaing énonçait les principes qui devaient guider ultérieurement toute son action économique au plan international :

« Le jeu des lois économiques classiques se heurte au phénomène, nouveau par son ampleur, des relations entre économies dominantes et économies dominées.

« L'équilibre ne peut être rétabli que par des formules d'organisation susceptibles d'introduire, entre pays dominants et pays dominés, une entité intermédiaire consistant dans le groupement de plusieurs pays en vue de résoudre (entre eux d'abord, et à l'égard du reste du monde ensuite) les problèmes d'échange international qui ne peuvent être abordés isolément par chacun des pays dans le cadre mondial » (Valéry Giscard d'Estaing, 19 février 1960, conférence devant les élèves de l'École supérieure de Guerre).

De tels principes le convièrent dès 1963 à défendre devant le GATT, ce haut lieu du libre-échangeisme, des thèses qui préfigurent directement les thèmes de la Conférence Nord-Sud dont il prendra l'initiative en 1975, afin de prendre date dans l'esquisse d'une normalisation des rapports économiques entre pays industrialisés et pays en développement :

« Pour les exportations de produits de base, la disparition des obstacles aux échanges ne permet pas de porter de remède de manière sensible ni aux déséquilibres des marchés, ni à l'instabilité des cours qui sont à nos yeux les véritables maux dont souffrent les pays en développement. (...)

« Pour éviter ces conséquences, il me paraît indispensable de généraliser les mécanismes destinés à garantir les prix et les débouchés des producteurs, à régulariser les conditions de production et d'échange, à réduire les fluctuations des cours (...).

« Bref, les progrès de la libéralisation et les progrès de l'organisation doivent aller de pair » (Valéry Giscard d'Estaing, 17 mai 1963, conférence prononcée devant l'assemblée du GATT).

De même il se fait dès la fin de 1969 (Conférence de La Haye réunie à l'initiative de la France), puis en 1971 après la décision du Président Nixon de laisser flotter le dollar et de supprimer sa convertibilité, l'avocat d'une organisation monétaire européenne basée sur le resserrement des fluctuations de parité et le développement interne des moyens de paiement autres que le dollar.

Mis à l'épreuve successivement d'une nouvelle crise spéculative sur le dollar (1972), puis du renchérissement du prix du pétrole (1973), le « serpent communautaire » des monnaies européennes connaîtra diverses vicissitudes, y compris un abandon momentané par la France. Aujourd'hui sous l'impulsion personnelle des deux Présidents français et allemand, l'intuition initiale reprend corps sous une forme à la fois plus élaborée et plus unitaire, avec de meilleures chances de succès, passé la bourrasque monétaire des années 1974-1976.

Au travers de tous ces événements, Valéry Giscard d'Estaing prend pour la France un parti clair. C'est celui de la prise en charge par les Etats de l'organisation de leurs relations commerciales et financières, pressentant d'une part le rôle croissant que les Etats — ceux de l'Est et les pays en voie de développement notamment — vont jouer dans le développement du commerce mondial, d'autre part la relative faiblesse de la France sur la seule base des initiatives possibles de ses firmes multinationales.

Enfin les jours sombres de la compétition, que le Président invite aujourd'hui les Français à gagner, ne doivent pas faire oublier le pressentiment qu'il exprimait en 1972, à l'occasion d'une Conférence internationale organisée à l'UNESCO. « La question qui se pose est celle de la part de la croissance économique dans les progrès de la société et des hommes. (...) La croissance comme objectif unique exprimant tous les autres, n'est plus supportable » (Valéry Giscard d'Estaing, « Humaniser la croissance », article pour la revue *Preuves*,

avril 1972). Constatant que la poursuite de la croissance économique à un rythme élevé se heurte désormais à la peur de l'avenir, à la dépendance des autres, aux injustices sociales qu'elle avive, alors que se développe le besoin de culture, d'un meilleur environnement, Valéry Giscard d'Estaing estime que « la politique économique des prochaines années devra s'élever à deux niveaux de conscience (...). Un second niveau sera celui des règles d'organisation d'une société dont le thème central ne serait plus d'accroître la production des besoins physiques » (*ibid.*).

IV. — *Affronter la crise économique*

Tout se passe donc comme si l'intention à long terme du Président de la République, d'ailleurs explicitée dans *Démocratie française*, se trouvait comme éclipsée par la découverte brutale de la profondeur d'une nouvelle mutation industrielle. Le ralentissement de la croissance observé depuis quatre ans ne résulte pas de la saturation des appétits de consommation individuelle, mais de l'insuffisance de la demande des entreprises, occupées davantage à moderniser et restructurer leur potentiel qu'à en accroître la capacité. Il ne permet pas, faute de ressources publiques, une nouvelle expansion des services collectifs, du moins de ceux qui sont financés par la collectivité ; bien au contraire, il remet au premier plan l'exigence d'efficacité industrielle. Celle-ci s'inscrit brutalement sur les cartes de la France du travail et du chômage.

Les changements du ton adopté par le Président de la République lors d'allocutions successives en 1975 et 1976, passant d'un optimisme mesuré au pessimisme, révèlent en fait la prise de conscience progressive de l'ampleur des nouvelles mutations industrielles et sociales auxquelles la France se trouve confrontée : « Il s'est passé que la situation de crise que l'on a vu se dérouler a été beaucoup plus longue et beaucoup plus étalée que l'on aurait pu l'imaginer au début (...). On s'est aperçu à cette occasion que pour d'autres pays — dont le nôtre — (...) les structures économiques avaient encore une fragilité telle que la crise les avait ébranlées en profondeur » (Valéry Giscard d'Estaing, entretien avec Jean-Louis Servan-Schreiber, émission « Questionnaire », 16 octobre 1978). Devant cette situation, le Président met désormais l'accent par priorité sur l'adaptation économique. Le terme résume bien sa préférence de toujours pour les actions continues et progressives, par opposition à la brutalité : « Je crois que, si l'on veut que l'économie française demeure plus solide, il faut qu'elle s'adapte tout le temps. Il lui faut éviter ces grands soubre-

sauts qui font que pendant quinze ans elle ne s'adapte pas, et puis, tout d'un coup, elle doit en deux ou trois ans faire des efforts de transformation qui, du point de vue social, avec leurs conséquences humaines, du point de vue économique, sont des épreuves pour la France » (*ibid.*).

En sorte que la vraie question pour les économistes n'est pas de savoir à quel modèle libéral l'économie française appartiendra dans les prochaines années. Elle est plutôt de se demander si les orientations de l'action économique conduite aujourd'hui sous les auspices du giscardisme sont appropriées, tant au dessein politique du Président qu'à la nature des difficultés auxquelles la France est affrontée. Autrement dit, le retour en force d'une pensée libérale orthodoxe, s'engouffrant dans la brèche ouverte par l'échec du socialisme à la française aux élections de mars 1978, augure-t-il d'un renouveau salubre, ou d'une méconnaissance des données économiques et sociales qui caractérisent aujourd'hui, comme jamais dans le passé, la situation française ?

L'ambition nationale de réconciliation des Français eux-mêmes, de tolérance réciproque assise sur une réduction des inégalités excessives, ne va-t-elle pas être mise en échec par une conception des mutations trop exclusivement fondée sur l'aptitude des élites industrielles, administratives et commerciales à conduire cette mutation ? La source privilégiée de réduction des inégalités par la redistribution ne trouve-t-elle pas, dès aujourd'hui, ses limites dans l'augmentation excessive des coûts salariaux qui la supportent ?

En se situant dans la perspective d'une adaptation nécessaire et continue, ne doit-on pas privilégier désormais la réinsertion des forces sociales et singulièrement ouvrières dans le débat économique national, plutôt que de maintenir par diverses manières et notamment sur le plan fiscal ou sur le plan des rémunérations primaires les avantages relatifs d'une fraction des classes supérieures et moyennes : agriculteurs, commerçants, salariés aisés des secteurs abrités (services, banques, administrations publiques), précisément moins touchées par l'adaptation industrielle ?

En trois domaines exemplaires, l'ambition et la lucidité du giscardisme, en tant que moment important de la transformation de la société française, risquent d'être mises à l'épreuve. Il y va cependant de l'identité de Jacob dans son combat avec l'Ange : se dissoudre dans l'épuisement d'une vaine imitation, ou s'ouvrir à la source profonde de son histoire.

— Il se joue en premier lieu sur le terrain industriel une partie de nouveau capitale. Pour ne pas susciter l'effroi, on n'a pas cherché

à en évaluer la difficulté systématiquement. Ce faisant, le rôle majeur de l'information économique pour la définition d'une stratégie efficace et son évaluation est resté méconnu. Mais surtout les institutions dotées de pouvoir à l'égard du redéploiement industriel ne sont guère organisées pour y faire face. Du côté patronal, comme du côté de l'administration, elles se condamnent à une approche analytique branche par branche, ou produit par produit, alors que le redéploiement est par nature interindustriel.

En France, comme dans tous les pays industrialisés, de nouvelles formes d'engagement du dialogue social se recherchent. La gravité du problème du chômage fait que les forces sociales, patronales ou syndicales ne peuvent plus se cantonner dans la négociation des seuls salaires. Celle-ci devient conditionnée par d'autres considérations sur l'emploi, le travail et sa durée, les conversions. Ici encore les institutions, c'est-à-dire la compétence et l'articulation des divers niveaux de confrontation entre les Pouvoirs publics, le patronat et les syndicats, sont en défaut, si l'on admet qu'une nouvelle forme de politique des revenus est nécessaire pour s'attaquer à l'inflation.

— Enfin, si à court terme les possibilités fiscales et budgétaires d'allègement des coûts des entreprises et de stimulation de la demande, en vue d'améliorer la situation de l'emploi, semblent réduites, les marges de jeu s'élargissent à moyen terme. Mais il faut alors remettre en cause des droits acquis par les réglementations et les législations accumulées, en invitant la nation à voir et à comprendre un horizon qui, pour être proche, se situe néanmoins au-delà des échéances électorales immédiates.

En somme, l'économie française a rompu tout au long des années 60 avec la tentation du dirigisme, en fondant son dynamisme sur la confrontation avec l'extérieur. Ce fut l'héritage des premiers Plans de modernisation. Il s'est effacé peu à peu devant la nécessité et l'efficacité de la régulation conjoncturelle. Aujourd'hui la gravité de l'épreuve nouvelle appelle un renforcement marqué de l'expression et des moyens de la « volonté commune » où s'alimentent les « libertés individuelles ».

PIERRE DABEZIES

Gaullisme et giscardisme

Lorsque Jacques Chirac renonce de façon spectaculaire à la charge de Premier ministre pour entrer, sinon dans l'opposition au régime, du moins dans l'opposition à son maître... lorsqu'il s'éloigne de sa province pour briguer contre le candidat officiel la mairie de Paris... enfin, lorsqu'il change brutalement sur l'Europe son fusil d'épaule, l'opinion publique a tendance à voir dans ces manifestations ostentatoires, non seulement la marque d'une personnalité aux réactions parfois excessives, mais le signe d'une rivalité, le heurt de deux ambitions, les péripéties d'un affrontement entre deux hommes dont la coexistence pacifique ne pouvait guère durer. Sans doute n'est-ce pas faux, même si certains ont intérêt à ravalier le projet et la stratégie du maire de Paris à de pures considérations personnelles : tout pousse le député de Corrèze à viser l'Elysée, le Président de la République n'ayant pas, de son côté, patiemment tissé la toile qui l'y a porté pour se laisser supplanter !

Ce sentiment paraît d'autant plus fondé que beaucoup ne comprennent pas très bien pourquoi, si longtemps proches et complices, gaullistes et giscardiens seraient devenus frères ennemis. Ensemble, n'ont-ils pas animé, légitimé, et — contre toute la classe politique — renforcé par l'élection du chef de l'Etat au suffrage universel les institutions de la V^e République ? Sans doute, pendant des années, les républicains indépendants n'ont-ils joué qu'un rôle secondaire. Mais l'appoint était nécessaire ! Qu'ils aient finalement pris la relève peut expliquer chez les gaullistes une certaine jalousie ou une certaine réserve : d'autant que ces derniers ont de quoi se demander si, trop confiants en eux-mêmes, ils n'ont pas servi de marchepied à de trop subtils alliés dont les « oui mais » et l'opposition au référendum, qui

devait valoir au général de Gaulle de céder la place, étaient pleins d'arrière-pensées. N'est-ce pas, toutefois, Jacques Chirac qui, contre Chaban, a fait le lit de l'actuel Président de la République ? Sans compter qu'on ne saurait dire que, depuis, le régime ait vraiment été trahi ! Même si, en politique étrangère notamment, il y a, entre les deux courants des nuances, on note de part et d'autre un empirisme identique, la même « doctrine des circonstances », et en définitive la même attitude conservatrice qu'il s'agisse des préoccupations sociales ou de la gestion financière du pays.

L'électeur ne s'y est pas trompé, lui qui — pas plus hier qu'aujourd'hui — ne fait bien souvent la différence, gaullistes et indépendants étant à mettre dans le même panier, au nom de la majorité. Longtemps, certes, la taille modeste des RI a pu suggérer que leurs succès, dus à l'unité de candidature, étaient à porter à l'actif gaulliste. Mais le brusque transfert des intentions de vote pour Chaban au profit de Giscard montre, lors des dernières « présidentielles », sinon l'inexistence d'un électorat spécifique, du moins le caractère poreux des frontières qui séparent les deux courants dans l'esprit public (1). A ce titre, le point de vue de certains élus RPR est illustratif, et explique les divergences qui se révèlent parfois entre le groupe parlementaire gaulliste et le mouvement proprement dit : l'électeur moyen risque de ne pas comprendre les fougades chiraquiennes, fût-ce sur un thème aussi gaullien que l'Europe ! L'optique conservatrice et le souci de stabilité l'emportant, est-on bien sûr qu'en cas de candidatures multiples il ne rejoindra pas le PR ? Bref, en tenant compte du fait que les candidats gaullistes se plaçant hors majorité ont toujours été laminés, certains — quitte à prendre leurs désirs pour des réalités — finissent par se demander si le gaullisme constitue une famille politique vraiment irréductible, ou si, de Gaulle parti, il n'est plus que cristallisation passagère liée au phénomène majoritaire.

« Blanc bonnet et bonnet blanc... » la gauche — non sans nuances — abonde, bien entendu, dans ce sens, voyant au mieux dans le gaullisme l'amorce d'un grand parti « conservateur-libéral » (2), capable à la limite de fédérer les droites, voyant au pire, non pas deux idéologies, mais deux stratégies « pour garder, l'une et l'autre, à la bourgeoisie et aux forces politiques qui la représentent leur hégémonie » (3).

(1) Robert PONCEYRI, A la recherche du gaullisme, électeurs et militants depuis 1974, revue *Projet*, sept.-oct. 1977.

(2) Maurice DUVERGER, *Institutions politiques et droit constitutionnel*, « Thémis », 1971, t. II, p. 151 et s.

(3) Colette YSMAL, Nature et réalité de l'affrontement Giscard-Chirac, *Politique aujourd'hui*, 1978, n° 3-4.

Quant au centrisme, son jeu est tout naturellement aujourd'hui de se scandaliser du penchant centrifuge des gaullistes au sein de l'actuelle majorité, de feindre de ne pas comprendre la collusion sur l'Europe de ces derniers et des communistes, de s'offusquer de voir mise en cause la majorité présidentielle, que certains, pourtant, rêveraient de changer si le Parti socialiste, redevenant social-démocrate, acceptait quelques accommodements !

Giscard, lui-même, semble n'avoir pas vu clair en ce domaine, tout obnubilé qu'il est peut-être de l'avenir, et, du même coup, fermé à certaines réalités sociologiques de ce pays. Non seulement, élevé à la présidence, il semble penser que les deux courants majoritaires essentiels doivent coexister sans difficulté, mais il ne trouve rien de mieux, pour y parvenir, que de pousser Chirac à briguer — en décembre 1974 — la direction de l'UDR, sûr par là de la giscardiser. Triple erreur : sur l'homme, le mouvement et les idées ! Le Président de la République ne perçoit pas, en effet, ce que son Premier ministre semble, par contre, découvrir dans la foulée :

- l'appareil gaulliste constitue une machine de guerre non négligeable, sinon redoutable, qui, tournant pour l'heure à vide, ne demande qu'à être prise en main, polarisée, utilisée ;
- il est sans doute concevable de faire temporairement d'un giscardien un gaulliste, mais on ne peut guère espérer giscardiser un militant de l'UDR... question d'idéologie, de tempérament et de conscience historique ;
- « Paris vaut bien une messe ! » Le chef doit suivre sa troupe s'il veut en disposer : pour s'imposer à l'UDR, Chirac est obligé de devenir gaulliste... la récupération est manquée !

Parmi d'autres péripéties, « l'appel de Cochin » répond d'ailleurs à cette même logique. Chirac, chef du RPR, ayant été un temps gêné par son attitude sur l'Europe comme Premier ministre, choisit finalement l'intégrisme gaulliste sachant qu'à la fois il se valorise, en agissant ainsi, aux yeux du mouvement qui y est attaché, et se pose de nouveau en rival en se distançant de l'Élysée !

On peut finalement se demander si l'arbre n'a pas caché la forêt. Rangés du même côté de la barrière sous l'effet d'un système majoritaire ossifié par l'hostilité de la gauche et la phobie communiste, les partenaires giscardiens et gaullistes ont d'autant plus lénifié leurs différences pendant des années que le plus dur dominait. Outre, cependant, que la posture de droite n'épuise pas le phénomène gaulliste, on a peut-être oublié qu'il existe derrière le clivage de croisière gauche-droite un autre clivage de nature historique qui

écartèle la majorité actuelle en deux familles de pensées non seulement divergentes, mais fondamentalement opposées. A cet égard, le gaullisme, devenu minoritaire, ne peut, sans risquer de disparaître comme aux lendemains du RPF, transiger.

Qu'est-ce que le gaullisme ? Sa nature peut être controversée. S'agit-il, tout d'abord, d'une attitude, d'une philosophie, d'une doctrine ou d'une idéologie (4) ? La réponse n'est pas unique. Sans doute, de la simple attitude à l'idéologie, le gaulliste sourcilieux peut-il prétendre déceler ici le faux et là le vrai : Georges Pompidou et Olivier Guichard qui ne sont ni des gaullistes « historiques », ni — chacun à leur manière — des bravaches doctrinaires tombent à ce titre sous le coup de leurs critiques. Mais Guichard, aussi ambigu que soit son comportement et contesté son œcuménisme, n'a pas tort lorsqu'il précise pourquoi le gaullisme est, selon lui, une attitude, c'est-à-dire « une tendance à réagir de la même façon devant des situations analogues » (5). Non, il n'y a pas de catéchisme gaulliste; oui, la démarche de de Gaulle était le contraire de celle d'un doctrinaire ; non, ce n'est pas le septennat ou le quinquennat, l'ambition de la croissance ou sa modération, l'Europe des Six ou des Neuf qui sont gaullistes ! Ce qui fait le gaullisme, c'est à un moment donné, dans un contexte donné, et quelles que soient les péripéties, une certaine finalité. Autant dire, d'ailleurs, que le même Olivier Guichard a tort d'en arriver à suggérer qu'il ne s'agit finalement que d'un pragmatisme, ou d'un opportunisme, en ajoutant qu'il n'est qu'un critère sûr en la matière, de Gaulle lui-même... car c'est alors réduire le gaullisme à un homme, c'est-à-dire à terme le nier.

Aussi bien, les spécialistes n'étant pas eux-mêmes d'accord sur les concepts, mieux vaut ne pas s'embarquer dans cette galère ! Le gaullisme n'est certainement pas une idéologie, faute de prétendre être un système complet. Pour la même raison, à laquelle s'ajoute son empirisme, il n'est pas davantage une doctrine à proprement parler. Disons, sans en faire un absolu, qu'il est une philosophie politique qui, comme toute philosophie, tend à ramener une branche de connaissances ou d'activités à un petit nombre de principes. En fait, seuls ceux-ci comptent vraiment, l'enveloppe terminologique n'ayant guère, en soi, d'intérêt.

(4) Madeleine GRAWITZ, *Doctrines ou attitudes ?*, *Le Monde*, 19-5-1973.

(5) Olivier GUICHARD, *Le gaullisme et la doctrine des circonstances*, *Le Figaro*, 4-6-1973 ; N'oublions pas l'essentiel, *Le Figaro*, 29-4-1974.

Là n'est pas, cependant, le seul obstacle. Le gaullisme manque singulièrement, par ailleurs, d'homogénéité. Une enquête universitaire effectuée sur ce plan, en 1967, le montre (6). Interrogés en nombre, il est vrai réduit, les candidats UD-V^e aux élections législatives s'ils se retrouvent sur leur attachement au général lui-même et à la France, s'éparpillent, semble-t-il, sur les autres questions qui leurs sont posées... hiérarchie des valeurs, conception du pouvoir, rôle des députés, grands problèmes de l'heure. Rien d'étonnant en vérité ! D'abord parce que le mouvement gaulliste est comme une armée : divers, certes, mais — fût-ce de façon incompréhensible pour ceux qui lui sont étrangers — communiant à certains moments dans l'unité. Les faits et sa force l'ont prouvé ! Ensuite parce que, de Londres au RPR, le gaullisme s'est construit dans l'action par saccades, par couches successives, tour à tour parti d'un homme, parti de cadres, parti d'électeurs et parti de masse. Faut-il pour autant, comme certains, en nier l'existence, alors que surgi voilà bientôt quarante ans, et orphelin, mais bien vivant, depuis dix ans, il paraît, qu'on le veuille ou non, avoir dépassé le stade du mythe ou de l'accident ?

Disons que disparu au sens strict avec le général, le gaullisme, moment exceptionnel où la France s'est rassemblée sur l'essentiel, rejoint à l'échelle historique un courant d'idées, une résonance collective qui aux heures graves — au-delà des dogmes importés et des intérêts égoïstes — sourd de l'âme de ce peuple qu'il a, contre vents et marées, réuni. Version contemporaine du bonapartisme, propose partiellement et partialement René Rémond (7). Héritage capétien, écrit André Fontaine. Inspiration jacobine ! Contre l'Empire — géopolitiquement germain, nul n'y peut rien — la nation s'est créée malgré le « parti de l'étranger » qui déjà — et c'est le sens du terme — n'y voyait d'est en ouest qu'une presqu'île ou un appendice. C'est l'isthme, joignant la mer du Nord à la Méditerranée qui, sur l'axe nord-sud, l'a au contraire emporté, réalisant entre la puissance et l'uniformité, d'une part, et de l'autre l'effervescence, une synthèse à la fois unique et fragile, forte de sa spécificité culturelle et stratégique, mais menacée tant par ses divisions que par cette constante tentation de « renoncer » à l'heure des difficultés. Alliance du peuple et du roi contre les barons. Sursaut révolutionnaire de la nation qui, partout, s'impose comme modèle. Résistance à la démission et à l'oppression. On comprend que ressenti de cette façon, le gaullisme

(6) *Annales de la Faculté de Droit et des Sciences économiques de Lyon*, 1971, I, p. 9 à 66.

(7) *La droite en France*, Aubier, 1968, t. II, p. 293 et suiv.

ne soit ni de gauche ni de droite ! Cette dichotomie n'est qu'un piège, un rapport de forces superficiel et momentané, fait d'utopies et de combinaisons subalternes propres à désunir quand il faut rassembler ! Bref, le gaullisme est une philosophie de la France, de l'Etat et de la nation.

C'est à ce titre qu'il est dominé par quelques idées forces, quelques principes :

— Une certaine idée de la France, est-il besoin de le dire, que ses adversaires présentent, bien entendu, comme nationalisme étroit, maurassien et passéiste. A quoi les gaullistes répondent que la décolonisation, le rayonnement de la France gaullienne dans le Tiers Monde, son rôle perturbateur face aux blocs montrent assez que ce nationalisme « borné » est, dans le monde en devenir, la dernière ligne de résistance, peut-être la dernière chance démocratique de ne pas se laisser submerger, dépersonnaliser et asservir.

— Une certaine idée de l'Etat sans lequel la France n'aurait pas existé et hors duquel elle disparaît. Nouveaux sarcasmes : l'Etat jacobin, oppresseur des citoyens et des nationalités !... Nouvelle défense : qui a rendu au pays sa liberté, sa voix et quelque dignité ? Qui a restauré une esquisse de dialogue que le régime représentatif passé tendait à annihiler ? Sans compter que derrière la réforme régionale repoussée en 1969 se profilait à la fois une décentralisation géographique et les possibilités d'une décentralisation fonctionnelle, où, sous le vocable de « participation », cogestion et autogestion pouvaient trouver droit de cité ! Etat populaire, édifié naguère contre la noblesse, aujourd'hui contre les « notables » et les appareils, pour lequel a voté, à certains moments, la moitié des ouvriers !

— Enfin, aux yeux gaullistes, il n'est pas de grande ambition nationale et humaine, ni de raison d'être de l'Etat, sans progrès de la communauté. Progrès collectif, planifié, dirigé face aux intérêts particuliers qui nient les clivages de classe tout en ne cessant de les attiser. Réticences donc, tant envers le capitalisme qu'envers un socialisme dont on admet certains procédés, mais non les utopies et le laxisme. Progrès de la France et des Français dont tout prouve — aujourd'hui, en particulier, où la France s'abandonne tandis que son économie décline — qu'on ne saurait les séparer !

Tel est le gaullisme : quelques axes, dont aucun n'est rigide, l'effort — comme à la guerre — pouvant se moduler, tantôt principal, tantôt secondaire, selon les obstacles et les nécessités. Seul, en définitive, le but général, on pourrait dire « stratégique », prime... Porte ouverte, hélas, à tous les laxismes, au point que du vivant même du général l'entreprise a dévié. Dévié à coups de renforts de la droite,

à la recherche de l'homme fort, par bataillons entiers, à l'époque de la guerre froide, comme en 1958 et en 1968. Dévié aussi par le refus de la gauche — de Mitterrand et Mendès France — d'accepter à l'origine la V^e République, née du coup de force du 13 mai. Dès lors, le général a dû s'entourer, dans un domaine qui ne lui était guère familier, d'économistes et de financiers de la lignée la plus classique. Certes, le pays s'est enrichi, mais le caractère social du régime est resté, pour le moins, problématique. Sans doute, ce dernier a pu conserver, tant que de Gaulle a tenu la barre, une certaine allure populaire, due à son charisme : lui parti, cependant, la perspective de droite n'a cessé de se renforcer.

Est-il besoin de souligner que le giscardisme est tout différent, qu'il soit fondamentalement de droite, comme certains le disent (8), ou au centre, comme il le prétend. En théorie, sinon en pratique, tout oppose les deux courants qu'il s'agisse du style, de l'héritage, du projet politique ou de la stratégie. Passons sur le style, ici séduction, air de jeunesse, recherche de l'insolite, « gadget » ; là volontarisme, fresque et conscience historique, charisme. D'un côté, pédagogie subtile : on sécurise en expliquant ce qui peut être compris et admis ; de l'autre, on dramatise pour mobiliser ! Mais le style, c'est l'homme même, et c'est déjà la stratégie. L'appel au bon sens, au courage et à la fermeté est gaulliste. Il conduit à s'adosser à des valeurs établies ou sacrées pour rassembler et, par bonds, faire progresser la nation. Approche militaire : on concentre, on polarise à partir de points clefs pour mieux avancer. L'équilibre *pour* le mouvement. Changer en osant conserver ! L'optique giscardienne est inverse : c'est l'appel à la raison, à l'évidence d'une évolution à laquelle il est archaïque et dérisoire de s'opposer. Pas de cristallisation ! La progression, toujours fluide, se coule dans la nécessité. L'équilibre *par* le mouvement. La lave fige le rocher : changer pour mieux conserver ! Participation, institutions, télévision, trois domaines, parmi d'autres, où tranche la démarche. Le gaulliste voit sincèrement dans une participation volontaire et organisée la clef de l'unité, même si sa phobie des clivages de classe et du syndicalisme politisé y fait obstacle (9). Le giscardien attend le *consensus* de la fusion progressive de la société. L'un est, à juste titre, suspect d'ad-

(8) Voir Colette ISMAL, article précité, p. 14.

(9) Voir Patrick GUIOL, *L'action ouvrière du RPF*, thèse de 3^e cycle, Université de Paris V, 1978.

mettre un certain « pouvoir personnel » et d'avoir établi, au profit de l'Elysée, un « domaine réservé »... attitude que l'autre n'a cessé d'amplifier, mais d'une façon assez diffuse pour que « la décrispation » offre l'illusion de la démocratie retrouvée. Affaire d'Etat, enfin, la télévision gaullienne apparaît ouvertement comme moyen de pouvoir régalien ; elle se contente sous Giscard d'être la conscience lénifiée des gens raisonnables et le véhicule omniprésent du bon choix de société.

L'essentiel, toutefois, n'est pas là, il est dans le projet. Projet national, d'un côté, fondamentalement politique au sens où la politique est refus, effort, combat, rapport de forces et la nation l'enveloppe irréductible de la communauté, gage de sa souveraineté, ferment de sa cohésion, vecteur de son rayonnement, assurance de liberté, poésie de la France. Langage aberrant pour un « schreibernien », hermétique pour un centriste, dépassé pour un giscardien ! La politique, pour ce dernier, est d'abord sociologie : lente dérive vers une classe moyenne de plus en plus large et ouverte, moulée sur les structures économiques nouvelles, propre à intégrer et à transformer sans à-coup une société française œcuménique, perméable à l'Europe et complaisante envers un mondialisme, stade suprême du capitalisme et du libéralisme avancé.

Sans doute, le gaullisme peut conduire au nationalisme. Mais il n'est pas autarcique, chagrin, fermé. Il est à sa manière révolutionnaire comme ses grands ancêtres. Il est pour le Tiers Monde et la détente ; il est contre les blocs et les hégémonies. Il l'est parce qu'il ne croit pas que l'idéal d'un peuple c'est, à terme, de ressembler à ses maîtres. Il sait bien qui était à Vichy ; il sait où l'on trouve, aux heures graves, l'esprit de liberté et l'âme de ce pays. L'Europe, certes, l'interdépendance, l'immense mutation économique... encore ne faut-il pas qu'une fois de plus ce soit là pour les « élites » une raison de démission, et finalement, un alibi.

Le redéploiement giscardien est évidemment d'une tout autre portée : dans « l'obsession du futur » s'associer à la restructuration économique mondiale, assurer la restructuration locale, promouvoir la restructuration idéologique et morale de la France, et si possible des Français. Qui ne voit que l'Etat-nation jacobin et dirigiste, l'Etat capitaliste comme dit Lepage, le capitalisme boulet, l'économie de projet sont condamnés (10). La France n'est plus le centre du monde, la crise est globale : seuls la haute productivité, les transnationales, les nouveaux templiers de l'économie de marché peuvent

(10) Voir Que veut Giscard ?, *Le Matin de Paris*, n° 531.

nous faire une place dans le redéploiement trilatéral aux côtés, ou à l'ombre, des Etats-Unis, de l'Allemagne et du Japon. Seules, par la spécialisation et l'abandon d'investissements ou de productions non rentables, ces entreprises peuvent empêcher l'effondrement de l'appareil national. Sans doute faut-il en payer le prix : sacrifier, sinon la posture sur des points mineurs, du moins la grandeur : abandonner un volontarisme primaire ; se rapprocher de la Sainte Alliance atlantique pour exorciser le Saint-Empire ; lier intérêt général et rentabilité capitaliste fût-ce temporairement au détriment des classes populaires ; enfin, prendre le risque d'un affrontement social et politique. A cet égard, la décentralisation, voire l'autogestion, et plus encore l'alliance avec les « modernes » — qu'ils soient socialistes ou syndicalistes — contre la sclérose autoritariste des gaullistes ou gallo-communistes (11), doivent permettre de s'en tirer. Restera alors à extirper le « mal français » si bien mis en exergue — heureux présage — par un gaulliste repent, le césarisme, la bureaucratie, l'irresponsabilité, l'immobilisme, le gallicanisme et la latinité, devant céder la place à une société de *consensus*, d'équilibre et de libre arbitre dont les fantasmes historiques et sociologiques auront été chassés. Recherche, en définitive, d'une France réaliste et paisible, cousine des Plantagenêts, où le catholicisme prendra des allures de protestantisme, où les ouvriers de La Courneuve s'adonneront au golf, tandis que les Occitans, libérés du jacobinisme et des subventions non rentables, se mettront à boire du thé.

Il va de soi qu'au-delà même de la coexistence majoritaire, gaullistes et giscardiens ne sont pas sans liens. Même si les professions de foi gaullistes du Président de la République sont quelque peu rhétoriques, il reste qu'on ne chausse pas les bottes du général de Gaulle sans garder quelque nostalgie et sans essayer de s'en inspirer. La statue du commandeur demeure, la crainte de voir la majorité voler en éclat poussant, par ailleurs, à la sagesse. Plus d'un républicain indépendant reste, enfin, gaulliste de cœur, les transfuges de l'UDR n'ayant pas tous, de leur côté, complètement trahi leurs idées.

L'héritage des deux courants n'en est pas moins fondamentalement différent, sinon opposé. Capétiens et Bourguignons, Jacobins et Girondins, Bonapartistes et Orléanistes, Résistants et Vichystes, légalistes et partisans de l'Algérie française... aucun parallèle ne

(11) Olivier DUHAMEL et Henri WEBER, *Changer le PC ?*, PUF, 1979, p. 257.

tient. Et pourtant il y a bien deux familles de pensées, un clivage net entre une conception jacobine de la France d'un côté, et de l'autre une conception cosmopolite et orléaniste (12) que la campagne électorale européenne ne fait — une fois de plus — que souligner. D'autant qu'aux divergences irréductibles sur ce plan s'opposent les connivences, les complicités objectives qui lient indiscutablement le gaullisme à l'aile gauche du Parti socialiste et au communisme. Que le combat politique quotidien tende à minimiser cette dichotomie n'empêche — on a trop tendance à l'oublier, ou à feindre de l'oublier — qu'elle reste cruciale dans l'histoire de ce pays, même si le giscardisme ambitionne, précisément, de l'effacer.

(12) Voir *La droite en France*, précité, p. 280 et suiv.

JÉRÔME JAFFRÉ

L'opinion publique et le giscardisme

Y a-t-il un électorat giscardien ?

Singulière question de s'interroger sur l'existence de l'électorat giscardien. Le 5 mai 1974, en votant pour M. Giscard d'Estaing, 8 253 856 électeurs n'y ont-ils pas déjà répondu ? Toutefois la différence du score obtenu par le candidat à la présidence de la République (32,9 % des suffrages au premier tour) et, quatre ans plus tard, par l'UDF (20,6 %) conduit à analyser la nature du giscardisme dans l'opinion publique et sa dualité dans l'électorat. Cette distinction nécessaire entre le giscardisme présidentiel et le giscardisme partisan invite à suivre les variations de leurs audiences respectives dans l'opinion avant de rechercher les raisons de leur décalage.

Les variations des deux giscardismes dans l'opinion publique

• Les enquêtes mensuelles IFOP - *France-Soir* sur la satisfaction des Français à l'égard du Président de la République apportent de précieuses informations sur le giscardisme *présidentiel*. L'examen de la courbe de popularité de M. Giscard d'Estaing, depuis son élection jusqu'au début de l'année 1979, illustre les phases successives des deux premiers tiers du septennat. A la lecture de la figure 1, trois périodes apparaissent clairement. La première couvre l'existence du gouvernement Chirac dans la presque totalité de sa durée puisqu'elle se clôt dix-neuf mois après sa mise en place. Elle apparaît homogène, en dépit du recul enregistré à la fin de l'année 1974 ; le pourcentage de satisfaits se situant à un niveau assez élevé, généralement supérieur à la majorité des interviewés. La seconde, qui débute en février 1976, est celle du giscardisme en sursis : la chute de popularité est brutale, amplifiée par la démission de M. Chirac, la

création du RPR et les succès de la gauche. Phénomène unique sous la V^e République, le pourcentage des mécontents l'emporte le plus souvent sur celui des satisfaits. La remontée de popularité du Président ouvre la troisième période en juin 1977 et précède de trois mois la rupture des négociations entre communistes et socialistes. Signe tangible d'un retournement, limité mais réel, de l'opinion qu'atteste également à la même date la baisse de popularité des partis de gauche (1).

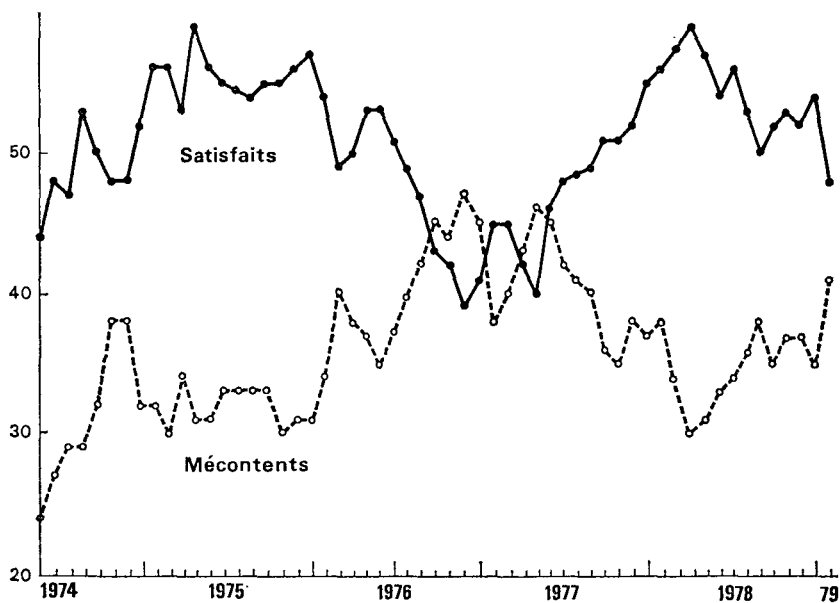


FIG. 1. — La popularité de M. Giscard d'Estaing
comme Président de la République

Source : IFOP, juin 1974 - février 1979.

Telle qu'elle s'établit au cours du second semestre 1978, la popularité de M. Giscard d'Estaing est comparable aux pourcentages obtenus, à la même période de leur septennat, par le général de

(1) Voir sur ce phénomène Jean-Luc PARODI, L'échec des gauches, *Revue politique et parlementaire*, mai 1978, 873, pp. 13-20 et Jérôme JAFFRÉ, L'électorat français en mars 1978, II. Les premiers signes d'un changement de l'opinion en faveur de la Majorité, à paraître dans Howard PENNIMAN édit., *France at the polls II*.

Gaulle et Georges Pompidou. La performance est d'autant plus notable qu'au fil des années le rapport des forces est devenu plus disputé. Il est encore trop tôt pour savoir si le recul enregistré en février 1979 marque le début d'une nouvelle période ou traduit un phénomène plus conjoncturel, de même nature, par exemple, que celui enregistré dans les derniers mois de 1974.

Introduits à partir de l'automne 1976 dans le baromètre *Figaro-SOFRES*, les indicateurs de confiance concernent 6 volets de l'action du Président de la République : le fonctionnement des institutions, la politique étrangère, la politique des réformes, la défense des libertés, la politique économique et la politique sociale. Les variations observées au cours des deux dernières années permettent de relever les changements de perception dans l'exercice de la fonction présidentielle. Entre mai 1977 et décembre 1978, le taux de confiance progresse en moyenne dans les différents secteurs de 10 points mais le gain le plus fort (+ 14 %) est enregistré dans le fonctionnement des institutions. Tout se passe aux yeux de l'opinion comme si le giscardisme présidentiel, ayant triomphé de la gauche et réduit l'influence gaulliste, avait atteint sa plénitude. Avec cependant le risque de subir les contrecoups des difficultés de l'action quotidienne : la marge de popularité qui sépare le Président de la République du Premier ministre n'a cessé de croître au fil des semestres depuis le début 1977, successivement 4,5 %, 9,2 %, 13,4 % et enfin 17,4 % (2).

Le pourcentage de confiance dont bénéficie dans les temps ordinaires le Président de la République signifie qu'au-delà du soutien des électeurs UDF (3), le giscardisme présidentiel reçoit d'autres appuis. De fait, dans les mois qui suivent les élections législatives, la popularité de M. Giscard d'Estaing unifie l'électorat de la majorité et fracture en deux moitiés égales l'électorat socialiste. En janvier 1979, 74 % des sympathisants RPR déclarent faire confiance à M. Giscard d'Estaing, que M. Chirac soupçonne d'être le complice du « parti de l'étranger ». Au sein de l'électorat socialiste, par 52 % contre 46 %, la confiance l'emporte encore sur la critique.

— Pour qui s'interrogerait sur la réalité des différences qui séparent dans l'opinion le giscardisme présidentiel du giscardisme *partisan*, l'examen de la courbe de popularité du « parti du Président »,

(2) Sur la marge de popularité entre le Président de la République et le Premier ministre au cours de la V^e République, voir Jean-Luc PARODI, Sur deux courbes de popularité, *Revue française de Science politique*, février 1971, XXI (1), pp. 129-151.

(3) J'emploie indistinctement ici l'expression « électeurs » et « sympathisants ». L'une et l'autre proviennent du même instrument de mesure des enquêtes d'opinion : « Sans penser seulement aux élections, pouvez-vous dire de quel parti politique vous vous sentez le plus proche ou, disons, le moins éloigné ? »

mesurée par la SOFRES sous ses appellations successives RI, PR, UDF, suffirait à lever les doutes (fig. 2). Dans son dessin général, la courbe du giscardisme partisan n'épouse que très imparfaitement les variations successives du giscardisme présidentiel. Certes, on peut y lire, affaibli, l'écho des reculs du début et de la fin 1976 mais les RI, qui n'avaient pas chuté à l'automne 1974, regagnent plus tôt une partie du terrain perdu au début 1977. A l'inverse, le PR recule à la fin de cette même année et l'UDF ne profite nullement durant l'été et l'automne 1978 de la popularité du Président, alors à son plus haut niveau.

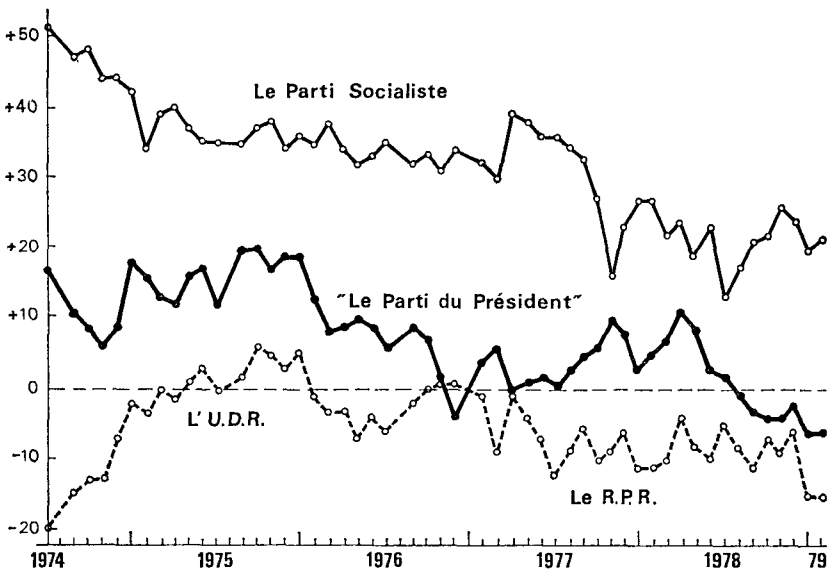


FIG. 2. — L'indice de popularité du « Parti du Président » comparé à celui du Parti socialiste et du RPR

Source : SOFRES, juillet 1974 - février 1979. L'indice est égal au pourcentage de personnes ayant une bonne opinion du parti considéré moins le pourcentage de personnes ayant une mauvaise opinion.

A la vérité, le « parti du Président » est constamment demeuré à un niveau médiocre, faiblement supérieur le plus souvent à la différence des bonnes et des mauvaises opinions. Jamais il n'a bénéficié d'un crédit comparable à celui dont jouit le Parti socialiste, y compris aux lendemains de la rupture de l'union de la gauche ou de sa défaite.

Il s'en faut même de peu que le RPR, pourtant plus isolé sur l'échiquier politique et plus tranché dans ses positions, ne réalise un meilleur score. Plus grave encore : depuis septembre 1978, l'UDF n'a cessé de décliner, les mauvaises opinions l'emportant constamment sur les bonnes, alors que durant les quatre années précédentes, pareille mésaventure n'était arrivée qu'une seule fois aux giscardiens.

Entre le giscardisme présidentiel et le giscardisme partisan, il y a un décrochage de l'opinion, homogène au demeurant quelle que soit la catégorie socioprofessionnelle. Sur le plan politique, on note des écarts plus marqués dans l'électorat socialiste (tableau 1) : signe que pour réduire l'antagonisme gauche/droite dans la société française, l'UDF échoue là où le Président de la République réussit.

TABLEAU 1

*La popularité de M. Giscard d'Estaing et de l'UDF
dans les différentes catégories de l'électorat
en décembre 1978 - janvier 1979 (en %)*

	Font confiance à M. Giscard d'Estaing	Ont une bonne opinion de l'UDF	Ecart
Ensemble	62	37	— 25
<i>Catégorie socio-professionnelle du chef de famille :</i>			
Agriculteur	65	40	— 25
Petit commerçant, artisan	68	44	— 24
Cadre supérieur, profession libérale	64	41	— 23
Cadre moyen, employé	57	32	— 25
Ouvrier	53	28	— 25
Inactif, retraité	70	45	— 25
<i>Préférence partisane :</i>			
Parti communiste	27	9	— 18
Parti socialiste	50	20	— 30
CDS, Parti radical	93	71	— 22
Parti républicain	96	78	— 18
RPR	79	62	— 17
Sans préférence politique	59	27	— 32

Source : SOFRES, Enquêtes cumulées de décembre 1978 et janvier 1979 portant au total sur 2 000 interviews.

On doit se garder de faire dire à la différence de popularité séparant le Président de la République et le parti giscardien davantage qu'elle ne signifie. L'observateur informé pourrait objecter qu'on eût constaté un phénomène voisin avec le parti gaulliste au temps de Georges Pompidou. Mais la majorité d'alors était contrôlée par le Président, dirigée par le Premier ministre, dominée par l'UDR. Aujourd'hui, les giscardiens n'en sont même pas la force principale. M. Giscard d'Estaing peut certes, selon un sondage récent (4), espérer battre M. Chirac par un écart (36 % contre 16 %) comparable à celui qui le séparait de M. Chaban-Delmas. L'UDF, pour sa part, avec 20,6 % des voix est devancé aux élections législatives par le RPR. S'il existe dans l'opinion deux visions du giscardisme, il s'en trouve aussi deux mesures. Au plan des clivages partisans, l'électorat giscardien échappe à Valéry Giscard d'Estaing. Echec à la fois du Président de la République et de son ancien Premier ministre : il se dilue dans la majorité tout entière.

*L'électorat giscardien est dilué
dans l'électorat de la majorité tout entière*

Dans son discours de Verdun-sur-le-Doubs, M. Giscard d'Estaing invitait à distinguer deux courants au sein de la majorité. Vrai pour les forces politiques avec la création de l'UDF, le propos résiste mal à l'analyse conduite au niveau des électorats. On l'avait déjà noté à la veille des élections législatives (5). Un an plus tard, le même diagnostic s'impose : du point de vue de leurs soutien sociologiques, il n'y a pas de réelles différences entre l'UDF et le RPR ; du point de vue idéologique, les convergences l'emportent largement. Les seules distinctions portent sur le système politique mais elles ne permettent pas d'identifier un électorat giscardien puisqu'elles opposent moins le RPR et l'UDF qu'au sein de cette dernière la fraction centriste et radicale au Parti républicain.

Faute d'un recrutement sociologique spécifique, le giscardisme a toujours épousé les contours traditionnels de l'électorat conservateur. De son côté, la formation de M. Chirac a perdu, depuis plusieurs années déjà, la fraction de l'électorat populaire qui la soutenait. Désormais, les formations de la majorité ont une composition socio-démographique très voisine ; elles chassent le même électorat. Les différences sont de degré et non de nature. Au début 1979, l'élec-

(4) Réalisé par l'Institut Louis-Harris-France entre le 2 et le 4 octobre 1978 pour *Le Matin*.

(5) Roland CAYROL et Jérôme JAFFRÉ, Les électeurs de la majorité : unité et clivages, *Le Monde*, 11 mars 1978.

torat UDF, comparé à celui de son « associé-rival » a une proportion plus grande de femmes, de personnes âgées et d'inactifs (6). Le RPR, pour sa part, comprend un pourcentage sensiblement plus élevé d'agriculteurs et, à un degré moindre, de personnes travaillant à leur compte. L'électorat giscardien comporte davantage de cadres supérieurs et de personnes ayant un niveau d'instruction élevé ; les gaullistes comptent plus de cadres moyens, d'employés et d'ouvriers mais la différence est considérable entre le poids de ces catégories dans la population française (49 %) et leur pourcentage au sein du RPR (38 %).

La surprise la plus grande vient du constat d'identité idéologique que l'on doit dresser. Sympathisants UDF et RPR adoptent des positions très voisines, quel que soit le domaine abordé : le bilan des institutions de la V^e République, la hiérarchie des revendications, les attitudes à l'égard du travail, des centrales nucléaires ou de l'éducation des enfants (7). Pour illustrer l'absence de vrais clivages idéologiques, quoi de plus significatif que d'examiner le degré de nationalisme et les positions à l'égard de l'Europe ? La tradition gaulliste des uns, le penchant atlantiste des autres devraient conduire à des différences très affirmées. Rien de tout cela ne transparaît dans les résultats des enquêtes d'opinion, en particulier dans l'important sondage réalisé à la mi-janvier (six semaines après l'appel de Cochin !) par l'Institut Louis-Harris-France.

Si l'on recherche au sein des électorats une vision différente de la France et de son histoire, la distinction gauche/droite demeure la plus éclairante. Au sein même de la gauche, les écarts sont considérables entre communistes et socialistes ; dans la majorité il n'y a que des variations de détail. Tout au plus, peut-on noter que les giscardiens, dont le leader est aujourd'hui à l'Élysée, s'accordent plus volontiers à souligner le rôle de la France dans le monde, qu'une forte proportion de l'électorat RPR juge diminué depuis quelques années.

Sur l'Europe, la distinction généralement retenue entre « les partis européens » (l'UDF et le PS) et « les partis anti-européens » (que seraient le PC et le RPR) n'est pas satisfaisante, tout au moins en ce début d'année, au niveau des électorats. Certes, les sympathi-

(6) Je m'appuie ici sur les résultats inédits de deux enquêtes de la SOFRES menées au mois de janvier 1979, sur un échantillon total de 2 000 interviews.

(7) Rare exemple de différence marquée (et manifestation du libéralisme avancé ?), dans le domaine de la justice, les sympathisants UDF sont moins autoritaires et répressifs que ceux du RPR : le pourcentage de réponses favorables au maintien de la peine de mort est respectivement de 59 % et 75 %, selon l'enquête de la SOFRES réalisée en janvier 1979.

TABLEAU 2

*L'univers politique des différents électorats :
le nationalisme et la construction européenne (en %)*

	Sympathisants du Parti communiste	Sympathisants du Parti socialiste	Sympathisants de l'UDF	Sympathisants du RPR
S'estiment définis par le fait d'être Français	48	58	71	79
Citent spontanément l'Allemagne de l'Ouest comme ami de la France	19	35	40	41
Estiment qu'il y a des risques de renaissance de nazisme en Allemagne	55	52	49	49
Considèrent la France comme un des premiers pays du monde sur le plan culturel	16	20	31	30
Pensent que depuis quelques années, le prestige de la France dans le monde a décliné	62	56	23	37
Jugent les symboles nationaux un peu démodés	44	48	30	30
Sont favorables à une position de neutralité absolue de la France sur le plan militaire	47	32	18	24
Sont plutôt favorables à la construction européenne	42	71	79	76
Jugeraient comme une mauvaise chose la suppression de la CEE	23	42	54	44
Estiment que le Marché commun a été une bonne chose pour des gens comme eux	7	16	24	20
Accepteraient de payer un peu plus d'impôt pour la construction de l'Europe	10	31	51	41
Craignent une domination de l'Allemagne sur l'Europe	57	41	27	41
Souhaitent confier à un gouvernement européen les domaines suivants :				
— le chômage	36	51	59	52
— les salaires	39	38	49	42
— la diplomatie	43	52	51	48
Sont favorables à l'entrée de l'Espagne dans la CEE	38	59	61	56

Sources : Louis-Harris France et SOFRES, janvier et février 1979.

sants UDF sont toujours les plus « européens » mais les RPR adoptent des positions voisines, plus favorables bien souvent à la construction européenne que les électeurs socialistes. Pour rendre compte de ces clivages, *la summa divisio* gauche/droite l'emporte encore sur les discours officiels des dirigeants de partis. C'est particulièrement vrai pour tout ce qui touche aux positions de principe et au bilan du Marché commun. Seuls points où des différences importantes apparaissent entre UDF et RPR : le risque de domination de l'Allemagne (socialistes et RPR expriment au même degré leur crainte) et l'entrée de l'Espagne dans la Communauté européenne.

En définitive, c'est une vision différente du système politique qui fonde l'appartenance partisane des sympathisants de la majorité. Mais il n'y a pas d'un côté l'UDF et de l'autre le RPR. La vraie ligne de clivage, s'il faut en choisir une, passe entre d'une part les centristes et les radicaux et de l'autre les républicains. Ainsi l'autoclasement sur l'axe gauche-droite : RPR et PR s'y classent pour leur plus grand nombre à droite alors que centristes et radicaux se situent majoritairement au centre. Il en est de même pour l'opinion à l'égard du Parti socialiste et la popularité de MM. Rocard et Mauroy : la fraction de l'opinion qui continue de se réclamer des partis centristes adopte une position nettement plus favorable que le PR et le RPR. Confirmation éclatante de la parenté des deux électorats : la majeure partie des sympathisants républicains cite comme parti préféré en second le RPR, plutôt que le CDS et le Parti radical. A l'aune de cette question, on jugera bien modestes les progrès accomplis en un an par les dirigeants de l'UDF pour rendre plus homogènes leurs troupes : 42 % des républicains portent leur « second choix » sur le RPR au lieu de 49 % il y a un an, 24 % sur le CDS au lieu de 21 % (8).

M. Giscard d'Estaing se trouve, *mutatis mutandis*, dans la même situation que le général de Gaulle entre 1958 et 1962. Au gaullisme présidentiel, conforté par les succès des référendums, s'opposait alors le gaullisme législatif encore très minoritaire (9). Aujourd'hui, dans les clivages partisans, l'électorat giscardien est dilué dans l'électorat de la majorité tout entière. Il le demeurera sans doute tant que l'opinion modérée ne percevra pas la rivalité RPR/UDF comme un affrontement comparable à celui qui opposa, après la dissolution d'octobre 1962, l'UNR au MRP et au CNI.

Double échec sans doute pour le Président de la République : l'UDF n'a pas encore trouvé dans l'opinion son homogénéité ; elle n'a

(8) Voir Roland CAYROL et Jérôme JAFFRÉ, *Le Monde*, art. cit.

(9) On se reportera sur ce point à « la courbe des gaullismes » qu'a publiée Pierre AVRIL, *UDR et gaullistes*, PUF, « Dossiers Thémis », 1971, p. 18.

TABLEAU 3
*Les sympathisants de la majorité
 et le système politique français (en %)*

	Sympathisants du CDS et du Parti radical	Sympathisants du Parti républicain	Sympathisants du RPR
<i>Situation sur une échelle gauche-droite :</i>			
Gauche modérée	7	4	3
Centre	56	37	26
Droite modérée	28	46	52
Droite	7	11	16
Extrême-droite			2
Sans réponse	2	2	1
<i>Formule gouvernementale souhaitée :</i>			
Majorité actuelle	13	28	41
Majorité élargie au PS	51	48	47
UDF-PS	23	19	8
<i>Opinion sur les partis</i>			
Ont une bonne opinion du PC	8	6	5
Ont une bonne opinion du PS	48	33	26
Ont une bonne opinion du RPR	37	52	89
Ont une bonne opinion de l'UDF	73	75	61
Ont une bonne opinion du Parti républicain	64	80	59
Ont une bonne opinion du CDS	54	49	37
Ont une bonne opinion du Parti radical	48	33	29
<i>Parti préféré en second</i>			
Choisissent :			
le PS	14	13	10
le MRC	9	1	1
le CDS ou le Parti radical	11	26	9
le Parti républicain	47		57
le RPR	8	42	
<i>Souhaitent voir jouer un rôle important à :</i>			
Raymond Barre	73	79	63
Jacques Chirac	17	28	76
François Mitterrand	16	18	14
Pierre Mauroy	42	25	23
Michel Rocard	61	42	45
Simone Veil	79	70	63

Source : SOFRES, janvier-février 1979.

pas su attirer à elle une fraction — fût-elle faible — des sympathisants RPR alors que le fossé qui sépare les deux électorats n'est pas vraiment creusé. La majeure partie des électeurs giscardiens d'aujourd'hui pourrait même un jour jeter les bases de l'électorat « chiraquien ».

Pour l'heure, M. Giscard d'Estaing est en position de force. La seule existence de l'UDF est un succès puisqu'elle amalgame précisément des courants distincts et rassemble le conglomérat de la droite modérée dont la division et la faible organisation ont si longtemps contribué à la force du gaullisme. De même, l'absence d'un électorat proprement giscardien au profit d'un électorat de la majorité tout entière est, jusqu'à un certain point, l'échec des dirigeants du RPR qui n'ont pas encore réussi à donner naissance à un électorat critique à l'égard du giscardisme présidentiel. La composante légitimiste l'emporte encore sur les facteurs de division ou de ressentiment. Puisqu'en février 1979 68 % des sympathisants RPR font confiance à M. Giscard d'Estaing et que seulement 30 % des UDF souhaitent voir M. Chirac jouer un rôle important, on peut davantage parler du giscardisme de l'électorat RPR que du « chiraquisme » de l'électorat UDF.

Déclaration politique du groupe parlementaire UDF

COMMENTÉE PAR LE RPR

Nous publions ci-dessous un document de formation destiné aux militants du RPR (mai 1978) et commentant la déclaration politique du groupe UDF à l'Assemblée nationale (3 avril 1978).

Déclarations du groupe UDF

Fermement décidés à mettre en œuvre les orientations de « *Démocratie française* », qui ont suscité un élan dans le pays et ont largement contribué au succès de la majorité, les députés de l'UDF décident de constituer un groupe parlementaire dénommé « Union pour la démocratie française ».

Respectueux de la liberté de vote de chacun de ses membres, le groupe entend participer activement à la vie du Parlement. *La vitalité et l'autonomie du pouvoir législatif sont indispensables à l'équilibre des institutions comme à la défense des libertés*. Le groupe veillera à ce que l'Assemblée nationale joue pleinement son rôle dans l'élaboration des lois et dans le contrôle de l'action gouvernementale.

2. Situante son action dans le cadre de la majorité présidentielle, le groupe UDF continuera à mener le combat sur les thèmes et sur les objectifs pour lesquels le pays vient de renouveler sa confiance à cette majorité, c'est à dire le redressement économique et la justice sociale, la diffusion des responsabilités et le renforcement de la sécurité.

Analyse et commentaires du RPR

Divergence avec la déclaration du RPR.
Référence initiale : le livre du Président de la République.

Divergence avec déclaration du RPR (voir n. 2, p. 52).

Déclarations du groupe UDF

Le redressement économique, car notre pays, plongé dans un environnement international difficile, doit accomplir un immense effort pour s'adapter aux données nouvelles de l'économie mondiale, et parce que *l'amélioration de la situation de l'emploi, objectif prioritaire des années à venir, dépend largement du rétablissement des grands équilibres économiques et du rôle reconnu aux entreprises dans notre économie de marché.*

La justice sociale, parce que des inégalités injustifiées subsistent dans notre pays, parce que l'effort ne sera accepté que si chacun a conscience qu'il est justement partagé, parce que l'aspiration légitime de nombreux Français à une meilleure répartition des richesses nationales doit pouvoir trouver une réponse dans une société de liberté et d'initiative.

La diffusion des responsabilités et la décentralisation des pouvoirs parce que, en métropole comme dans les départements et les territoires d'outre-mer, il faut *libérer davantage les Français de la tutelle d'un centralisme étouffant et d'une bureaucratie anonyme et contraignante*, parce que, au niveau du quartier, de la commune et de la région, à l'intérieur de l'entreprise, il faut assurer progressivement une meilleure maîtrise du citoyen et du salarié sur le cadre et sur le déroulement de sa vie.

Le renforcement de la sécurité, parce que la sécurité des personnes et des biens est le premier devoir de l'Etat.

3. Par ailleurs, le groupe prendra des initiatives et soutiendra tous les efforts visant à : Favoriser le *dialogue* entre tous les Français et la concertation à tous les niveaux car, dans une démocratie, le débat politique et le fonc-

Analyse et commentaires du RPR

Divergence avec déclaration du RPR. Le RPR ne reconnaît pas un « rôle » aux entreprises puisqu'elles sont la base de l'économie ! Pour lui, seule une politique volontariste d'investissement mettra fin au chômage.

(Voir n. 4, p. 52.)

Conception différente du RPR qui cherche à faire « participer tous les Français » à la vie politique, économique et sociale, mais dans l'unité nationale et sociale ; que ce soit pour l'outre-mer, ou pour les régions de la métropole, il faut choisir entre la « décentralisation des pouvoirs » et le « renforcement des liens de solidarité nationale ».

(Voir n. 1, p. 52.)

Déclarations du groupe UDF

Analyse et commentaires du RPR

tionnement de la société doivent être fondés en permanence sur la tolérance et le respect, sur une *volonté de compréhension et un esprit d'ouverture*.

Développer le pluralisme dans tous les domaines de l'activité nationale (enseignement, culture, information, structures économiques et sociales), car la richesse de la France réside dans ses diversités et que rien ne serait plus contraire au génie de notre pays qu'une conception monolithique de sa vie spirituelle ou de son organisation sociale.

Renforcer *la vitalité des communautés naturelles*, car elles sont nécessaires à l'épanouissement des individus comme au progrès de l'ensemble de la collectivité, ce qui implique, notamment, *la garantie aux familles d'un revenu minimum* et d'un environnement favorable ainsi que le développement de la vie associative.

Définir et mettre en œuvre une *nouvelle croissance* parce que cet objectif correspond, à la fois, aux exigences de la crise et aux aspirations des citoyens — une croissance qui soit plus économe en énergie et en matières premières, davantage respectueuse de l'environnement, mieux équilibrée au plan géographique (c'est-à-dire qu'elle doit assurer l'aménagement harmonieux du territoire et le renouveau du monde rural), et qui privilégie les préoccupations qualitatives.

Affirmer plus vigoureusement *la solidarité européenne*, car il n'y a pas d'indépendance nationale dans le repliement sur soi, car c'est en coordonnant leurs efforts que les pays européens pourront surmonter les difficultés nées de la crise internationale, car c'est par un effort concerté que les pays européens pourront participer efficacement à l'organisation d'un nouvel ordre international, fondé sur une répartition plus équitable des richesses mondiales, sur la détente et la coopération, et sur le respect des droits de l'homme.

(Voir n. 1, p. 52.)

Notion à creuser — à l'UDF en particulier — pour tout ce qui concerne la presse...

Convergence avec le RPR.

Convergence avec le RPR.

Divergence avec le RPR.

Divergence avec le RPR. Le mondialisme de l'UDF et l'idée de solidarité européenne demeurent peu précis. Pourquoi ? Annoncent-ils une politique ultérieure dont on souhaite cacher les étapes ?

Notes des pages précédentes

(1) Le style de la déclaration est peu précis, le texte est long et semé de formules parfois obscures ou vagues, habituelles aux formations politiques traditionnelles : « rétablissement des grands équilibres », « dialogue », « la richesse de la France réside dans ses diversités... », « le débat politique doit être fondé sur la volonté de compréhension et d'ouverture... ».

(2) Sur le fond, il est frappant de constater que le premier souci de la déclaration est de rassurer les députés UDF en leur garantissant la liberté totale de vote. Cette indication fait penser à une coalition temporaire de notables, rassemblée sur un objectif précis, plus qu'à une formation unie pour réaliser des idéaux. Il y a là un relent d'un système politique passé...

(3) En effet, presque à chaque paragraphe de la déclaration, apparaît une certaine ambiguïté : les deux principales composantes mettent chacune l'accent sur des notions différentes. Il y a la justice sociale à laquelle est attaché le CDS ; il y a la solidarité des institutions auxquelles tient le PR. La coexistence n'est pas toujours évidente, il arrive parfois qu'il y ait dissension même à la ligne suivante. Par exemple, est-il compatible de « rétablir les grands équilibres économiques » comme certains peuvent l'entendre à Matignon et vouloir une véritable « justice sociale » ?

(4) Cette notion de « justice sociale » est très belle. Il faut noter cependant qu'elle a été utilisée en premier par les mouvements fascistes chrétiens de l'entre-deux-guerres. *Le mouvement gaulliste, lui, préfère la participation.* C'est une notion active, constructive, qui vise à une meilleure répartition, non seulement des revenus et des richesses, mais aussi des responsabilités sociales, ce qu'à l'UDF certains admettraient, et surtout *économiques*.

PIERRE AVRIL

*Ce qui a changé
dans la V^e République*

En annonçant le 27 mai 1974 que son avènement ouvrait « une ère nouvelle », M. Giscard d'Estaing induisait les chroniqueurs en tentation... Une tentation à laquelle la V^e République, où « rien n'est fixe ni ne peut être présenté comme définitif » (1), les exposait particulièrement, celle d'ériger la moindre inflexion en rupture, et de découvrir dans les péripéties ordinaires de la vie politique des changements substantiels, au risque de méconnaître les tenaces régularités qui définissent peu à peu l'identité d'un régime. Chesteron remarquait que le mot *révolution* désigne un mouvement qui ramène au point de départ : les innombrables « tournants » qu'a connus la V^e République au dire de ses plus pertinents observateurs (2) ne dessinent-ils pas en fin de compte un circuit où l'imprévu provient moins d'une topographie à peu près balisée que du temps qu'il fait et de la conduite des pilotes ? On commence à connaître les virages dangereux et les lignes droites, les risques de verglas et les chaussées glissantes qui jalonnent le parcours depuis 1959...

Il faut donc résister à la tentation du romanesque qui minimise

(1) A. MATHIOT, *Annuaire de législation française et étrangère*, CNRS, 1972, t. XXI, p. 225.

(2) Le qualificatif en moins, nous ne nous excluons pas de la cohorte...

les permanences banales au profit d'apparentes nouveautés. Si le changement existe depuis 1974, il se manifeste moins au niveau du pouvoir (I) et bien davantage dans le contrôle du pouvoir (II).

I. — *Le pouvoir*

Quand Easton définit la notion de régime par les « attentes relativement stables concernant les problèmes qui peuvent être traités politiquement, les règles et les normes qui régissent la façon dont les questions sont traitées et la position de ceux par qui peut être prise une décision contraignante » (3), il met en évidence l'idée d'*attente* et celle de *position*. Le pouvoir, c'est le lieu vers lequel se tournent les regards, et ce lieu n'a pas changé depuis 1959 : il s'agit toujours de la présidence de la République. Mais la permanence du site n'exclut pas les variations dans ce qui s'y passe.

La conception du pouvoir

A la veille de son élection M. Giscard d'Estaing avait confirmé que sa « préférence allait à l'évolution vers un statut constitutionnel plus conforme au modèle classique d'un régime présidentiel », et s'il ajoutait qu'il appliquerait naturellement la Constitution, cette inclination personnelle indique dans quel sens il entendait le faire (4). Il y revint dès sa première conférence de presse en qualifiant le régime de « présidentieliste », c'est-à-dire « un régime dans lequel les attributions du Président de la République concernant l'impulsion de la politique sont des attributions très importantes » mais où « les pouvoirs propres du Parlement... lui permettent de remettre en cause, par la voie de la motion de censure, l'orientation de la politique qui est suivie par le Gouvernement nommé par le Président de la République ». S'il n'avait pas l'intention de modifier cet état de choses, le nouveau chef de l'Etat énonçait clairement quelle était sa lecture : « Mon interprétation est l'interprétation présidentielle de nos institutions, mais dans le cadre des textes existants » (5).

Du Premier ministre, il n'était question que sous l'angle de la mission politique : M. Chirac est « un excellent Premier ministre...

(3) D. EASTON, *Analyse du système politique*, A. Colin, 1974, p. 181.

(4) Interview à la *Revue politique et parlementaire*, mai-juin 1974. Dans la même position de candidat (virtuel), G. Pompidou, plus pragmatique, appréciait la souplesse d'un système bâtard : « Les corniauds sont souvent plus intelligents que les chiens de pure race ! » Le régime présidentiel ne lui apparaissait que comme « dernier recours le jour où nous serions près de retomber dans le régime d'Assemblée » (*Le naufrageur*, Plon, 1974, p. 68).

(5) *Le Monde*, 27 juillet 1974.

par le rôle qu'il a joué et qui est un des rôles fondamentaux du Premier ministre en France pour la réunion de la majorité présidentielle nouvelle » (*ibid.*). Quant à sa fonction institutionnelle, elle était alors officieusement présentée comme celle d'un super-directeur de cabinet, placé aux côtés du chef de l'Etat qui décide, pour assurer la gestion des dossiers. Il n'y a ni partage matériel des compétences ni domaine réservé mais un aménagement de la décision faisant du Président le chef du pouvoir exécutif et du Premier ministre le coordonnateur et l'exécutant (6).

Seulement les structures administratives et constitutionnelles sont telles que la fonction de Premier ministre ne peut se réduire sans dommage à celle de directeur de cabinet ou de chef d'état-major. La pratique systématique du « présidentialisme » implique des interférences constantes de l'Élysée, l'établissement de rapports directs et réguliers entre le Président et un certain nombre de ministres, qui laissent à l'écart le Premier d'entre eux ; bref, elle ne peut manquer de perturber le fonctionnement d'un exécutif où Matignon demeure la plaque tournante de l'activité gouvernementale. Il n'est donc pas surprenant que le désaccord qui provoqua la démission de M. Chirac et qui concernait la stratégie politique (notamment le recours à des élections anticipées qui l'auraient placé en première ligne), se soit cristallisé sur les pouvoirs du Premier ministre, dont l'impatience supportait mal le rôle marginal qui lui était attribué : « Je ne dispose pas des moyens que j'estime, aujourd'hui, nécessaires pour assumer mes fonctions de Premier ministre » (7).

A la suite de cette expérience, le chef de l'Etat est revenu à une conception plus nuancée qui s'est traduite par le caractère *gouvernemental* de la mission confiée à M. Barre : « Le Premier ministre... a été nommé pour redresser l'économie française. C'est sa tâche prioritaire » (8). Parallèlement à la rectification du tir, la mission

(6) Cette interprétation rejoint celle qu'avait exposée naguère René Capitant : « Qu'est-ce que le Premier ministre ? Le premier collaborateur du chef de l'Etat, une sorte de chef d'état-major civil... C'est un des collaborateurs indispensables pour décharger le chef de l'Etat de la masse écrasante des affaires administratives et lui permettre d'exercer la fonction directrice, la fonction gouvernementale au sens le plus élevé du terme » (*Ecrits politiques*, Flammarion, 1971, p. 186). Les énoncés constitutionnels n'étant jamais séparables des situations où ils s'inscrivent, R. Capitant soulignait ainsi son vœu d'un engagement plus actif du Général et sa méfiance pour G. Pompidou, comme aujourd'hui la lecture inverse de M. Debré exprime au-delà des préférences théoriques, le souci du RPR de peser sur la politique française et ses réticences à l'égard du Président de la République.

(7) *Le Monde*, 26 août 1976.

(8) *Le Monde*, 23 novembre 1976.

proprement politique qui était, on l'a vu, privilégiée en 1974, est provisoirement transférée à un triumvirat de ministres d'Etat (9) représentant les formations principales de la majorité qu'ils ont la charge d'organiser. Mais il n'est plus question alors de « giscardiser » l'UDR, qui va se transformer en RPR trois mois plus tard, le 5 décembre 1976. L'expression de « majorité présidentielle » employée par M. Giscard d'Estaing dès le 29 mai 1974 pour caractériser l'orientation du Gouvernement, appliquée officiellement comme *label* politique à partir du remaniement du 11 janvier 1976, apparaît une dernière fois dans les propos du chef de l'Etat le 21 octobre, avant qu'il ne prenne ses distances à l'occasion de la conférence de presse du 17 janvier 1977 : « La nature, la conception et la fonction de la majorité ont changé, constate-t-il, depuis qu'il n'y a plus identification du parti dominant au chef de l'Exécutif ; désormais la majorité doit être *pluraliste* » (10). Le Président de la République procède donc à un désengagement à la fois politique et institutionnel qui s'exprime dans la théorie de l'*ambivalence* présidentielle exposée au cours de cette même conférence de presse.

C'est en effet l'autre face de la fonction du chef de l'Etat qui se développe alors, avec le retour au thème gaullien du « régime des partis », dénoncé dès le 25 août 1976. M. Giscard d'Estaing ne manque pas une occasion de rappeler qu'il est « au-dessus des partis » (21 décembre 1976, repris à Ploërmel le 8 février 1977, à la télévision le 28 mars 1977, de nouveau le 29 avril, le 9 mai dans *L'Express*, le 8 juillet à Carpentras et le 27 janvier 1978 à Verdun-sur-le-Doubs). Pour le 20^e anniversaire de la Constitution, il réaffirme la conception la plus orthodoxe à l'égard des partis : « Qu'ils tentent de reprendre les jeux qui sont inéluctablement les leurs — ainsi que le disait le général de Gaulle — est une observation que chacun de nous peut faire chaque jour. Mon rôle comme Président de la République est de ne laisser aucun de ces partis faire le moindre pas vers l'affaiblissement des institutions, et notamment de celles qui exercent le pouvoir exécutif » (11). Il ne manque pas, enfin, de rappeler que l'exécutif

(9) MM. Guichard, Lecanuet et Poniatowski.

(10) La question des rapports entre majorité parlementaire et majorité présidentielle avait été soulevée dès la conférence de presse du 23 novembre 1971 de G. Pompidou. Appliquée aux élections de 1973 (la majorité se présentait sous le signe de « l'Union des républicains de progrès pour le soutien du Président de la République »), la notion de « majorité présidentielle » est une invention de G. Pompidou : M. A. SANGUINETTI, in *Réformer la démocratie*, débat avec A. Chandernagor, Ballard, 1977, p. 31. V. les critiques d'Alain PEYREFITTE, *Le mal français*, Plon, 1976, p. 350 et d'Olivier GUICHARD, *Le Monde*, 17 décembre 1976, ainsi que les réflexions de G. VEDEL, *Commentaire*, 1978, n° 3, p. 255.

(11) *Le Monde*, 30 septembre 1978.

n'est pas désarmé pour cela : la question de confiance de l'article 49, alinéa 3, est « le rempart contre le retour au régime des partis » (12), et il y a surtout la *dissolution* : « Dans l'hypothèse d'une crise, c'est le Président de la République qui a l'initiative... » (17 janvier 1977) ; « Si la confiance avait été refusée, j'avais décidé de dissoudre l'Assemblée nationale » (9 mai 1977) ; « J'ai prévenu l'Assemblée qu'elle serait dissoute si elle renversait le Gouvernement » (8 juillet 1977) ; « Le Président de la République dispose de cette arme capitale de tout régime parlementaire qu'est la dissolution. Quand je dis qu'il en dispose, je veux dire que, s'il le faut, comme je l'avais jugé au printemps de 1977, il est prêt à l'exercer » (28 septembre 1978) (13).

Le réalignement s'accompagne d'une accentuation de l'aspect spécifique de la fonction présidentielle, qui doit s'élever au-dessus du quotidien. Dès l'alerte des élections cantonales, M. Giscard d'Estaing rappelle que « cette fonction... est celle de la durée » (14) et il en fera la *leitmotiv* d'interventions ultérieures : « Son rôle est de se préoccuper de la durée et de ce qui adviendra de la France. Le Président de la République est celui qui veille sur le pont du navire » (15). La conclusion logique est l'abandon, confirmé le 14 juillet 1978, du projet de réduction du mandat présidentiel envisagé favorablement le 25 juillet 1974, comme s'éloigne le changement du mode de scrutin, qui favoriserait le retour au « régime des partis » et rendrait la dissolution inopérante.

Le renversement de tendance qui intervient au second semestre de 1976 s'explique naturellement par l'évolution des rapports entre le chef de l'Etat et le principal parti de la majorité. On n'a pas manqué d'y déceler une situation nouvelle dans l'histoire de la V^e République puisque, pour la première fois depuis 1962, le Président se trouve minoritaire au Parlement. Mais, au-delà des aléas de la conjoncture politique qui en a été l'occasion, le retour à une position plus dégagée des contingences s'analyse-t-il comme un repli, c'est-à-

(12) *L'Express*, 9 mai 1977.

(13) Les destinataires des avertissements en concurent de l'humeur : « On parle beaucoup trop de dissolution. A tout bout de champ, le Gouvernement laisse entendre que la République est en danger. Est-il vraiment nécessaire que le glaive constitutionnel soit en permanence sorti du fourreau et brandi ? » se plaignait le président du groupe RPR, M. Claude Labbé, *Le Point*, 8 janvier 1979. On se croirait revenu sous la première législature de la V^e République... vue par les non-gaullistes !

(14) *Le Monde*, 24 avril 1976.

(15) *Le Monde*, 23 novembre 1978. On notera le glissement de la métaphore navale depuis le slogan de 1974 (« Giscard à la barre »). Quant au Premier ministre, il « rame », selon sa propre expression du 5 mars 1979.

dire un échec, ou comme un rééquilibrage ? En termes de *régime*, et non de simple chronique, on peut l'interpréter comme une fluctuation typique de la pratique présidentielle dont l'expérience offre un précédent, symétrique et inversé, avec le processus suivi par G. Pompidou entre 1969 et 1972. Dans un premier temps, le nouveau Président avait laissé M. Chaban-Delmas occuper le devant de la scène en présentant les vastes perspectives de la « nouvelle société » qui ressortissaient normalement au domaine présidentiel, tandis que le chef de l'Etat adoptait un « profil bas ». La raison évidente provenait de la lassitude entretenue par la rhétorique grandiose du Général... auquel il n'était pas non plus facile de succéder. Cela explique le choix de la discrétion. Était-ce pour autant un « tournant » comme on se l'est demandé ? En réalité l'Élysée s'impacienta bientôt de l'activité et des initiatives de la brillante équipe de Matignon qu'il ne pouvait pas laisser ainsi s'imposer sans que soit remis en cause l'équilibre au sommet. D'où le travail de sape, dénoncé par J. Chaban-Delmas dans *L'Ardeur*, et la reprise en main des leviers de commande. Avaient-ils même jamais été abandonnés ? G. Pompidou aurait déclaré par la suite : « Chaban ? Il croit qu'il a été Premier ministre pendant trois ans. Pas du tout : il a été ministre du travail pendant trois mois » (16), et il assura à un interlocuteur que le Premier ministre n'avait jamais pris aucune *décision*. Ce précédent inspire une analogie : de la réserve prudente à l'affermissement d'un contrôle sans complaisance chez G. Pompidou, d'une agitation un peu euphorique à un détachement plus serein chez V. Giscard d'Estaing, les termes de ce double balancement paraissent se répondre et dessinent la structure typique des oscillations présidentielles.

De même, la désignation de M. Barre, qui visait explicitement à marquer un coup d'arrêt à l'agitation des partis en rappelant que le Gouvernement procède du chef de l'Etat (comme celui-ci l'exposa le 25 août 1976), correspond à une configuration, elle aussi typique, déjà présentée par la nomination de G. Pompidou en avril 1962. Il s'agissait également d'un non-parlementaire, de surcroît ancien directeur du cabinet du Général, dont la mission soustrayait d'emblée le Gouvernement à l'influence des groupes qui se réveillaient après le long engourdissement algérien. Inversement, le choix de MM. Chaban-Delmas en 1969 et Chirac en 1974 répondait à la préoccupation de confier le Gouvernement à une personnalité capable de remplir un rôle parlementaire actif et de fournir ainsi une contribution jugée nécessaire par le Président qui inaugurerait son mandat, ne serait-ce

(16) Cité par J. JULLIARD, *Esprit*, mai 1974, p. 773.

qu'en apportant quelque satisfaction psychologique aux groupes qui avaient facilité son élection.

A travers la chronique de la V^e République, c'est ainsi moins une évolution linéaire qui se développe, que le tableau des cas de figures variés et la détermination des bornes entre lesquelles oscille le pouvoir qui sont illustrées par ces péripéties.

La pratique du pouvoir

Des constatations analogues ramènent au rang d'anecdotes la plupart des systématisations, successives et parfois contradictoires, que l'on a formulées à propos de l'appareil du pouvoir. Dès les premières années de la V^e République, les commentateurs évoquaient un mystérieux gouvernement parallèle qui tirait les ficelles depuis l'Elysée et réduisait le ministère à de la pure figuration. Après 1969, une autre théorie a opposé l'interventionnisme pompidolien (17) au règne devenu soudain olympien du Général... et on parlait, vers la fin, de la « Monarchie de Juillet » en faisant allusion au rôle, occulte mais transparent, du chargé de mission auprès du Président de la République. Et après 1974 ?

On ne proposera pas une nouvelle théorie, car pour être sérieuse, elle exigerait une investigation systématique du processus de décision ; elle conduirait sans doute à s'interroger sur l'emprise quasi hégémonique de l'UDR sur les institutions politiques et administratives françaises (18), car la remise en cause de ce que J.-J. Servan-Schreiber avait baptisé « l'Etat-UDR » a provoqué, après 1974, des récriminations et des règlements de comptes qui constituent l'une des principales sources de notre information sur les arcanes du pouvoir : pas plus que les indiscretions plus ou moins calculées qui avaient précédé, celles-ci n'offrent d'éléments fiables pour une analyse. Tout ce que l'on peut avancer tourne autour de deux constatations.

On a déjà mentionné l'importance des structures politico-administratives de l'Exécutif à propos du rôle du Premier ministre. Il faut souligner que cette organisation, qui forme le cadre dans lequel s'inscrit l'action gouvernementale détermine le réseau décisionnel et spécifie concrètement les rapports constitutionnels entre l'Elysée et Matignon : les contraintes qu'elle impose à l'activité quotidienne permettent, en les explorant, de lever bien des imprécisions

(17) V. à ce propos, G. MARTINET, *Le système Pompidou*, Le Seuil, 1973, notamment p. 87.

(18) Cf. Ezra N. SULEIMAN, *Les hauts fonctionnaires et la politique*, Le Seuil, 1976, p. 234.

et des équivoques inhérentes à un exécutif dualiste (19). Or ces structures n'ont pas changé et le schéma demeure identique depuis 1959.

Matignon est « au centre d'un réseau où convergent les informations, les questions, les demandes d'instruction » (20) ; le Premier ministre est « le point de passage obligé de toutes les affaires » (*ibid.*, p. 169), grâce notamment au secrétariat général du Gouvernement qui organise chaque jour les réunions interministérielles dont l'Élysée est régulièrement informé et auxquelles il est représenté quand il le juge utile ; le Président de la République, tenu au courant des affaires par ses collaborateurs du secrétariat général de l'Élysée, évoque celles qu'il estime importantes, soit pour donner des instructions directement au gouvernement, soit pour les examiner en conseil restreint ; la présidence ne commande directement à aucun service et le chef de l'État, n'étant pas une autorité administrative, ne peut agir qu'à travers ceux du Premier ministre. Tout cela demeure constant.

Rien n'aurait-il donc changé depuis 1974 ? Pas tout à fait. D'une part, les conseils restreints qui existent depuis le début de la V^e République ont eu tendance à être sensiblement plus nombreux (21) ; d'autre part, les directives présidentielles, qui étaient également courantes sous le général de Gaulle sans qu'aucun domaine soit exclu de leur champ (22), ont connu une double innovation : elles sont désormais publiées alors qu'elles restaient jadis confidentielles, et elles ne sont plus exclusivement adressées au Premier ministre (avec parfois copie au ministre intéressé) car il arrive que le chef de l'État les envoie directement aux membres du Gouvernement concernés. Affirmation plus ostensible du « présidentielisme » donc, et désinvolture, d'ailleurs contestable, à l'égard de la hiérarchie gouvernementale, mais aussi transparence et responsabilité présidentielle mieux située, là se réduisent, semble-t-il, les innovations apportées à la pratique : on est loin des ruptures spectaculaires que l'on a cru y déceler...

La seconde constatation concerne l'aspect subjectif de ce schéma du pouvoir. Aussi bien en 1969 qu'en 1974, il ressort des propos tenus

(19) On renverra à ce propos à l'ouvrage fondamental de F. de BAECQUE, *Qui gouverne la France ?*, PUF, 1976, et à J. MASSOT, *La présidence de la République*, La Doc. fr., 1977.

(20) F. de BAECQUE, *op. cit.*, p. 119.

(21) Cf. le rapport présenté par B. TRICOT au Colloque organisé par l'Institut Charles-de-Gaulle les 26 et 27 mai 1978, et A. DELION, *AJDA*, 1975, p. 268.

(22) Cf. E. BURIN DES ROZIERES, in *De Gaulle et le service de l'État*, Plon, 1977, p. 363-364. Le relevé des directives publiées figure dans la « Chronique constitutionnelle française » de cette *Revue* depuis 1977.

qu'en arrivant à l'Élysée le nouveau chef de l'État se préoccupe de régulariser les initiatives de ses collaborateurs et notamment de prévenir leur immixtion dans la gestion des services, comme on déplorait que cela se pratiquât sous le prédécesseur... L'accord passé entre G. Pompidou et J. Chaban-Delmas prévoyait ainsi qu'il serait mis fin aux interventions directes du secrétaire général de la présidence auprès des ministres, que les affaires passeraient désormais par le Premier ministre et que les fonctionnaires perdraient l'habitude d'aller chercher leurs consignes à l'Élysée. En fait, la présidence n'a pas tardé à reprendre sa place, court-circuitant non seulement le Premier ministre mais les ministres eux-mêmes en s'adressant aux directeurs des administrations.

Il semble qu'un scénario analogue se soit reproduit en 1974. Matignon devait assurer la gestion des dossiers et pour décourager la tentation du secrétariat général d'interférer à ce niveau, M. Giscard d'Estaing a délibérément réduit le nombre des chargés de mission : ne pouvant plus se spécialiser dans les affaires d'un ministère, ils devaient être contraints de se limiter à leur tâche d'information sans se substituer aux responsables des services. C'est ainsi qu'à la fin de la présidence de G. Pompidou, le secrétariat général comptait 26 collaborateurs dont 9 conseillers techniques et 12 chargés de mission ; à l'arrivée de M. Giscard d'Estaing, on dénombrait 17 membres, dont 9 conseillers techniques et seulement 2 chargés de mission. La tendance à l'expansion s'est cependant manifestée au fil des ans, et le secrétariat général atteignait, à la fin de 1978, 23 collaborateurs dont 12 conseillers techniques et 5 chargés de mission, l'innovation qualitative la plus marquante tenant à la place plus importante des collaborateurs chargés des questions politiques (23) et des affaires de communication et d'opinion.

S'il est en effet une régularité dans la pratique, c'est le dynamisme de la présidence inhérent à ce que M. Léo Hamon avait appelé sa fonction de *suppléance* : selon des modalités particulières à chaque conjoncture, l'appareil présidentiel est irrésistiblement amené à se saisir des affaires dans la mesure où elles ne sont pas traitées sans son intervention décisive. La concentration des efforts du Premier ministre sur les questions économiques et l'absence d'une formation majoritaire gérant les questions politiques expliquent certaines des

(23) Notamment MM. J. Serisé et J. Riolacci, avec le titre de chargés de mission auprès du Président de la République (à ne pas confondre avec les chargés de mission au secrétariat général, qui occupent une position hiérarchiquement inférieure aux conseillers techniques). M. P. Juillet occupait la même fonction avant 1974.

caractéristiques actuelles, comme jadis l'affaire algérienne et naguère la politique d'industrialisation. Il s'agit de variations autour d'un thème permanent plus que de véritables innovations.

II. — *Le contrôle du pouvoir*

Le pouvoir demeure donc, pour l'essentiel, ce qu'il était avant 1974 mais cet aspect capital ne rend pas compte de l'ensemble du régime dont il faut maintenant considérer la régulation, sous l'angle des principes comme du point de vue des pratiques qui en sont les prolongements quotidiens.

Les principes

A ce niveau élevé où les innovations sont rares, deux changements importants sont cependant intervenus, l'un concernant la portée des décisions populaires, c'est-à-dire la démocratie, l'autre la supériorité de la Constitution, c'est-à-dire le droit.

Depuis que des esprits zélés mais imprudents avaient évoqué une éventuelle application de l'article 16 en cas de victoire de l'opposition aux élections législatives de 1967, la question de l'*alternance* faisait planer une incertitude et révélait une insécurité qui n'avaient jamais été exorcisées (24). L'équivoque des propos paraissait mettre en cause la légitimité d'une option contraire à la politique présidentielle : au-delà des conséquences d'un tel choix sur le fonctionnement des institutions, c'était donc bien une affaire de principe.

En affirmant le 27 janvier 1978 à Verdun-sur-le-Doubs aux Français : « Vous pouvez choisir l'application du Programme commun. C'est votre droit. Mais si vous le choisissez, il sera appliqué. Ne croyez pas que le Président de la République ait, dans la Constitution, les moyens de s'y opposer... », le chef de l'État a levé cette hypothèque. Il constatait ainsi qu'une décision populaire claire était incontestable, encore que cette prise de position, capitale sur le plan des principes, s'inscrivît dans la continuité de pratiques ambiguës. Le Président de la République proclamait en effet qu'il n'était pas « l'agent électoral de quelque parti que ce soit », mais il n'en appelait pas moins ses auditeurs au « bon choix » et, comme ses prédécesseurs, il intervint à la veille du scrutin après la clôture de la campagne officielle (25). On retrouve ici l'ambivalence de la fonction présiden-

(24) V. *Pouvoirs*, 1977, 1, « L'alternance », et notre article, *Alternance et troisième tour : les intermittences de la Constitution*, *RDP*, 1976, p. 1027.

(25) V. « Chronique constitutionnelle française », cette *Revue*, 1978, n° 6, p. 209.

tielle : « arbitre et responsable », il ne s'engage pas directement mais il met les électeurs en garde. La contradiction, qui choque les adversaires et laisse quelques partisans perplexes, ne paraît pas gêner l'opinion.

Un autre changement important du point de vue de la démocratie a été apporté par la loi du 5 juillet 1974 abaissant à 18 ans l'âge de la majorité. En prenant cette initiative au lendemain d'une élection où les jeunes avaient voté en majorité pour son concurrent, le chef de l'Etat élargissait la participation populaire à une catégorie démographique qui ne lui était pas *a priori* favorable (26) et son geste se présente un peu comme l'antithèse du refus persistant du suffrage féminin dont la III^e République redoutait l'effet déstabilisateur. En revanche, la loi du 19 juillet 1977 sur le vote des Français de l'étranger s'est révélée un instrument de récupération et de manipulation des suffrages, rappelant fâcheusement le rôle joué naguère par les DOM-TOM, qui entache ce bilan (27).

Le respect de la Constitution par le législateur a été étendu aux dispositions du Préambule par la célèbre décision du Conseil constitutionnel du 17 juillet 1971 sur la liberté d'association, qui traduisait la métamorphose d'une institution, longtemps considérée comme un auxiliaire de l'exécutif, en gardien des libertés publiques (28). La transformation n'était cependant qu'esquissée dans la mesure où les autorités habilitées à saisir le Conseil avaient toutes les raisons de s'en abstenir par solidarité majoritaire ; seul le président du Sénat, « procureur agissant dans l'intérêt des droits et libertés » (29) apportait un tempérament à cette hégémonie (on lui doit d'ailleurs la décision de 1971). Pour que l'innovation prît toute son ampleur, il fallait que la minorité, directement intéressée, pût déclencher le contrôle : cette réforme fondamentale fut réalisée par la loi constitutionnelle du 29 octobre 1974 qui ouvrait à 60 députés ou 60 sénateurs le droit de saisir le Conseil.

(26) *Sondages*, 1974, I et 2, p. 54 : 58 % d'intentions de vote pour M. Mitterrand chez les 21-34 ans, v. Pierre VIANSSON-PONTÉ, Un rajeunissement considérable, et également BLG, Les jeunes dans le tumulte électoral, Les élections législatives de mars 1978, *Le Monde*, Dossiers et Doc., mars 1978, p. 53-55.

(27) V. la « Chronique constitutionnelle », cette *Revue*, n° 5, p. 182 ; n° 6, p. 202 ; n° 7, p. 167. Dans cet ordre d'idée, il faut signaler aussi la loi organique du 31 janvier 1976 modifiée par celle du 21 juillet 1977, la loi constitutionnelle du 18 juin 1976 et la loi organique du 18 juin 1976, v. J. GICQUEL et P. AVRIL, Les modifications relatives à l'élection du Président de la République, *RDP*, 1976, p. 1263 ; ainsi que la loi du 19 juillet 1977 sur les sondages.

(28) V. L. FAVOREU et L. PHILIP, *Le Conseil constitutionnel*, PUF, 1978, et L. FAVOREU, *RDP*, 1978, p. 801.

(29) F. LUCHAIRE, *Mélanges Waline*, LGDJ, 1974, p. 563.

Accueillie avec un mépris qui se révéla une méprise, la prétendue « réformatrice » ne devait pas tarder à révéler sa portée puisque le contrôle de conformité à la Constitution de l'article 61, alinéa 2 avait donné lieu à 9 saisines en quinze ans alors qu'on en compte 31 depuis la révision de 1974 jusqu'au 31 décembre 1978, dont 28 en vertu de cette révision. Sur les 27 décisions rendues au fond après saisine parlementaire, le Conseil constitutionnel a prononcé 7 déclarations de non-conformité des dispositions contestées (30). De surcroît la nouvelle procédure comporte des incidences qui vont au-delà de ces décisions, si importantes soient-elles, car elle a assaini les comportements : le Gouvernement et sa majorité ne peuvent plus manifester la même désinvolture à l'égard des objections de la minorité invoquant des textes de valeur constitutionnelle dès lors que celle-ci dispose du recours de l'article 61 ; de même les services sont tenus à davantage de rigueur pour prévenir d'éventuelles saisines (31). C'est donc une modification profonde dans le sens du respect du droit qui a été opérée (32).

Les pratiques

La révision constitutionnelle du 29 octobre 1974 avait été présentée par le chef de l'Etat comme un élément d'un statut de l'opposition, mais la seconde application de la nouvelle procédure de saisine fut le fait de députés de la majorité hostiles à la loi sur l'interruption de grossesse... L'exemple démontre que le problème du contrôle du pouvoir concerne à la fois la situation de l'opposition et le Parlement dans son ensemble.

L'opposition se trouvait moralement exclue du régime pour avoir refusé allégeance à son fondateur : depuis l'affrontement de l'automne 1962, la V^e République s'identifiait à un parti, et si les compétitions électorales s'y déroulaient à peu près régulièrement, la légitimité des opposants n'en était pas moins contestée. Sensible au

(30) 30-12-1974 : loi de finances ; 23-7-1975 : juge unique ; 28-12-1976 : loi de finances ; 12-1-1977 : visite des véhicules ; 18-1-1978 : enseignement privé agricole ; 27-7-1978 : enseignement professionnel agricole ; 17-1-1979 : conseils de prud'hommes.

(31) Le Gouvernement et la Direction du Budget ont eu une très grande liberté « qui ne les a guère incités à respecter les textes » observe P. LALUMIÈRE à ce propos (*AJDA*, 1975, p. 359).

(32) Du droit constitutionnel faut-il préciser, car le malaise provoqué par des décisions comme le non-lieu rendu dans l'affaire des « plombiers » du *Canard enchaîné* révèle les survivances de « l'Etat de police » et démontre le chemin à parcourir pour atteindre « l'Etat de droit » évoqué par le Président de la République le 8 novembre 1977.

niveau des principes (v. ci-dessus la question de l'alternance), cet ostracisme se manifestait dans les attitudes et les comportements. La campagne présidentielle de 1965 en avait fourni une illustration anecdotique mais révélatrice lorsque le général de Gaulle, interrogé à la télévision sur M. Mitterrand, désigna ainsi son concurrent : « Le personnage que vous citez... » (33). Autre exemple significatif, celui de la conférence de presse du 21 septembre 1972 où G. Pompidou s'en prit en termes polémiques au premier secrétaire du PS en rappelant qu'il avait fait partie de 11 Gouvernements sous la IV^e République ; ayant voté (avec les communistes soulignait-on...) contre la Constitution, il se voyait dénier le droit d'en invoquer le respect. On pourrait multiplier les exemples ; tolérée, l'opposition n'était pas considérée comme une expression légitime et respectable de l'opinion nationale.

Le changement est à cet égard sensible et on en retiendra deux témoignages. D'une part, le chef de l'Etat, qui avait tenu, après son élection, à saluer son concurrent malheureux (34), annonça dans son message au Parlement du 30 mai 1974 qu'il avait l'intention d'informer « les dirigeants de l'opposition des éléments qui déterminent certaines grandes décisions nationales ». Il le confirma dans sa conférence de presse du 24 octobre suivant, et on sait l'espèce de marivaudage auquel donna lieu l'invitation avant qu'elle ne soit finalement acceptée... après les élections de mars 1978 (35).

D'autre part, le changement n'est pas moins notable en ce qui concerne l'information. Pour l'apprécier, il faut se souvenir, par exemple, du saisissement que provoqua, à la faveur de l'élection présidentielle de 1965, l'apparition des représentants de l'opposition sur les écrans d'une télévision dont ils avaient été exclus (36), ou de l'engagement solennel de libéraliser l'information pris par G. Pompidou en 1969 afin d'obtenir le ralliement du CDP. Cette libéralisation éphémère fut d'ailleurs jugée insupportable par l'UDR et

(33) Le 15 décembre 1965, La Documentation française, *NED*, n° 3283, p. 67.

(34) *Le Monde*, 28 mai 1974.

(35) M. Marchais qui avait accepté le principe d'une rencontre le 23 août 1974 se ravisa au lendemain de la conférence de presse du 24 octobre, surprenant d'ailleurs M. Mitterrand, qui parut ne pas souhaiter se désolidariser de son partenaire (*Le Monde*, 30 octobre 1974). Diverses polémiques ajournèrent les rencontres jusqu'à ce que M. Robert Fabre fût, à sa demande, reçu à l'Élysée le 30 septembre 1975. Après les élections, M. Mitterrand se rendit à l'invitation présidentielle le 28 mars 1978, MM. Marchais et Fabre le 30, et une nouvelle rencontre avec les dirigeants de l'opposition eut lieu le 5 juillet 1978 à la veille du sommet de Bonn.

(36) C'était l'époque où M. Peyrefitte justifiait la partialité de l'ORTF en invoquant la nécessité d'une compensation : « Dans certaines régions de France, l'opposition dispose d'un monopole quasi absolu de la presse écrite en sa faveur... La télévision peut jouer dans ces régions le rôle d'équilibrant », *AN*, 1965, p. 1059, cit. par G. DUPUIS et J. RAUX, *L'ORTF*, A. Colin, 1970, p. 7. V. aussi *Le mal français*, p. 69.

prépara la disgrâce de M. Chaban-Delmas. Doit-on mentionner, épreuve contraire, le piteuse retraite de la « Commission de surveillance » qui devait dresser l'inventaire des manquements à l'impartialité (37) ? Si la première expérience du *droit de réponse* institué en septembre 1978, qui permet à l'opposition de répliquer à une déclaration du Gouvernement à la télévision, n'a pas été des plus concluantes, la faute en incombe aux intéressés (38) ; elle ne s'en inscrit pas moins dans un mouvement de réintégration de cette opposition dans le fonctionnement quotidien du régime qui constitue l'un des traits notables du nouveau septennat.

Ce que le Président de la République appelle *décrispation* désigne des pratiques correspondant à une vie politique débarrassée des réflexes de « guerre civile » (symbolique !) qui la caractérisaient. Mais le paradoxe voulait qu'il l'entreprît au moment où la bipolarisation parvenait à son degré extrême et où l'opposition longtemps humiliée relevait la tête parce qu'elle se découvrait aussi forte que la majorité. Elle pouvait donc penser que le changement d'attitude tenait « objectivement » au changement des circonstances et qu'il n'était au mieux que la conséquence du nouveau rapport des forces qui contraignait M. Giscard d'Estaing à la prudence parce que, ne disposant plus des réserves du centrisme d'opposition déjà jetées dans la bataille en mai 1974, il se trouvait le dos au mur. Au pire, la *décrispation* pouvait recouvrir une manœuvre visant à démobiliser la gauche unie alors qu'elle approchait du but, à la diviser aussi en attirant les moins résolus dans une semi-complicité qui préparerait les reclassements rêvés par le chef de l'Etat. L'aile dure de sa propre majorité l'en suspectant, il est compréhensible que l'aile dure de l'opposition conçût la même méfiance. Notre propos ne concerne que l'aspect institutionnel et on ne s'étendra pas sur ce point, sinon pour observer que la rigueur de la bipolarisation a provoqué une réaction compensatrice du côté du pouvoir. Tout simplement peut-être parce que le chef de l'Etat doit être perçu comme le Président de tous les Français pour exercer sa fonction (39).

Du côté du Parlement aussi, l'innovation se combine avec les nouveaux rapports de force pour composer un fonctionnement plus

(37) Le comité de liaison réunissant les trois partis signataires du Programme commun décida, le 19 juin 1975, de créer un « Comité pour le respect du droit à l'information radiotélévisée » placé sous la présidence de Mme Edmonde Charles-Roux (*Le Monde*, 20 juin 1975). Le rapport ne fut jamais publié...

(38) « Chronique constitutionnelle », cette *Revue*, n° 7, p. 177 et n° 8, p. 202.

(39) Cf. G. VEDEL, *Commentaire*, n° 3, art. cit.

flexible qui intéresse autant la majorité que l'opposition. La ligne de démarcation entre elles est plus rigoureuse que jamais, mais la pratique a été assouplie.

En premier lieu, la recherche de la concertation plutôt que le maniement des instruments de contrainte qu'avait inaugurée M. Chaban-Delmas en 1969 s'est poursuivie. L'usage de vote bloqué, par exemple, demeure exceptionnel, et la demande de scrutins sur la politique du Gouvernement en vertu de l'article 49, alinéa 1^{er} se confirme. Mais la plus grande autonomie de la majorité, sensible à la fin du mandat de G. Pompidou, s'est naturellement accusée avec les réticences du RPR. Elle s'est traduite diversement : la loi sur l'avortement a réuni une « majorité d'idée » en faveur du projet présidentiel, tandis que des conjonctions insolites, qui évoquent des souvenirs anciens, se sont produites entre le RPR et le PCF sur l'harmonisation de la TVA et le financement des élections européennes en décembre 1978. Un certain imprévu existe donc au Palais-Bourbon. Le relâchement de la discipline majoritaire a conduit le Gouvernement à recourir à deux reprises à l'article 49, alinéa 3, le 14 octobre 1976 sur la loi de finances rectificative (Plan Barre) et le 15 juin 1977 sur l'élection au suffrage universel de l'Assemblée européenne. Cette disposition, qui fait considérer un texte comme adopté si une motion de censure n'a pas été déposée et votée, n'avait pas été appliquée depuis qu'en mai 1967 G. Pompidou l'avait utilisée pour neutraliser les velléités d'indépendance giscardiennes : simple retour des choses... (40).

Si les procédures du parlementarisme rationalisé retrouvent ainsi quelque effet, la réanimation des virtualités de 1958 s'est traduite, de manière cette fois nouvelle, avec la consécration du rôle du Sénat par l'application inédite du dernier alinéa de l'article 49 qui permet au Premier ministre de demander au Luxembourg l'approbation d'une déclaration. Il l'a fait le 10 juin 1975, le 30 mars 1977 et surtout le 11 mai 1978 où, comme s'en félicita M. Poher, la déclaration de politique générale du Gouvernement lors de sa constitution était soumise pour la première fois à l'approbation des deux assemblées. Ainsi que l'observe Jean Gicquel (41), le Sénat retrouve la fonction de soutien du Gouvernement et du chef de l'Etat que les auteurs de la Constitution de 1958 avaient imaginée comme contrepoids à

(40) Comme l'observe Olivier DUHAMEL des réticences du RPR, « elles reproduisent, en négatif à peine plus contrasté, l'autonomie que les giscardiens se plaisaient à conquérir face aux présidents gaullistes », Les conséquences des élections de mars 1978, *Encyclopedia universalis*, 1979.

(41) A. HAURIU, J. GICQUEL et P. GÉLARD, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, LGDJ, 6^e éd. ; mise à jour 1978, p. 93.

l'Assemblée nationale. Le refus du Sénat d'inscrire à son ordre du jour, en décembre 1978, la proposition précitée sur le financement des élections européennes, bloquant ainsi une initiative des députés, confirme cette analyse. Inversement, le « dernier mot » de l'Assemblée n'a joué que deux fois depuis 1974 (42).

Enfin les dispositions, pourtant prudentes, sur les commissions d'enquête et de contrôle qui avaient été longtemps tenues sous le boisseau en dépit des initiatives sénatoriales, ont été appliquées et améliorées. Sur les 9 commissions d'enquête constituées à l'Assemblée nationale, 8 l'ont été depuis le mois de juin 1974 et la loi du 19 juillet 1977 a assoupli leur fonctionnement et renforcé leurs pouvoirs (43).

En second lieu, la distinction entre la majorité et l'opposition s'est accusée mais en même temps elle se traduit par des pratiques mieux équilibrées. La principale innovation a été apportée par l'institution coutumière des *questions au Gouvernement* du mercredi, définies par le message présidentiel du 30 mai 1974, qui repose sur un *partage égal* du temps imparti entre les groupes de la majorité et ceux de l'opposition. Elle étend donc au fonctionnement de l'Assemblée, qui l'ignorait jusque-là, la répartition égalitaire du temps d'antenne pour les campagnes électorales décidée par la loi du 29 décembre 1966. En outre, elle apporte une solution aux défauts les plus sensibles du système des questions, plusieurs fois mais vainement réformé, en permettant à l'Assemblée de se faire l'écho immédiat de l'actualité et d'entendre les réponses du Gouvernement présent au complet (44).

Pour le reste, la situation de l'opposition s'est affirmée dans la vie de l'Assemblée, mais l'évolution remonte ici aux élections de 1973 qui avaient instauré un rapport des forces moins déséquilibré. G. Pompidou y avait fait allusion dans son message du 3 avril 1973 au Parlement où « le poids accru » de la minorité devait lui permettre de « collaborer efficacement au travail parlementaire ». Le chef de l'Etat, qui évoquait alors la composition et la répartition des tâches au sein des commissions, ne fut pas tout à fait entendu : en 1973 comme en 1974 et en 1978, les réticences du groupe gaulliste n'ont

(42) Le 20 décembre 1976 à propos de la visite des véhicules, que le Conseil constitutionnel devait d'ailleurs déclarer non conforme aux principes fondamentaux garantis par les lois de la République, et le 1^{er} juillet 1978 sur l'application des peines.

(43) « Chronique constitutionnelle », cette *Revue*, n° 3, p. 165. La pratique des commissions de contrôle sur le fonctionnement d'un service public avait cependant connu plusieurs applications antérieures à 1974.

(44) M. AMELLER, L'heure des questions au Palais-Bourbon, *Mélanges Burdeau*, LGDJ, 1977, p. 356.

pas permis une distribution proportionnelle des présidences (45), mais la participation à l'activité législative s'est améliorée comme en témoigne, par exemple, l'affectation des rapports budgétaires puisque l'opposition de gauche en a obtenu 14 en 1973, 18 en 1974 et 21 (sur 55) en 1978.

Il n'a pas été question, dans cet essai de bilan, des tensions que l'évolution des partis exerce sur le système majoritaire, bien que celui-ci soit incontestablement l'un des éléments essentiels de la V^e République. La raison en est qu'il s'agit de phénomènes qui sont pour partie extérieurs et pour partie dépendants.

Ils sont extérieurs dans la mesure où le mouvement de la gauche qui a démarré à Epinay en 1971 s'inscrit dans la confrontation du socialisme et du communisme français et obéit à une logique antérieure à celle des institutions de la V^e République ; il demeure pour cette raison en marge. Le rendez-vous qu'il avait pris en mars 1978 semblait annoncer une rencontre entre les deux démarches, mais il a été manqué.

Au contraire, la majorité se présente comme une dépendance des institutions. L'exigence fonctionnelle qu'elle exprime a été révélée le 4 octobre 1962 par le vote de la censure et elle a trouvé sa solution, lors des élections législatives de novembre, dans la retombée parlementaire des 61,7 % de oui au référendum du 28 octobre instituant la désignation populaire du chef de l'Etat. La majorité ne constitue pas une variable vraiment indépendante qui donnerait sa structure au régime. C'est l'inverse qui est vrai : le régime a fabriqué la majorité dont il avait besoin, et ses ressorts la recomposent lorsque, comme au printemps 1969, une configuration incompatible paraît se dessiner. Des phases de réalignement peuvent se produire, comme celle que l'on traverse depuis mai 1974, voire des ratés, comme cela a failli arriver en mars 1978, mais le retour au suffrage universel par le jeu combiné de l'élection présidentielle et de la dissolution oriente les comportements vers cette fabrication majoritaire. Dès lors, la majorité n'est pas la projection parlementaire d'une réalité structurée d'abord par les partis, comme en Grande-Bretagne ou en République fédérale : même si ces analogies peuvent être légitimement invoquées pour interpréter la modernisation politique réalisée par les transformations survenues depuis 1962 (46), il existe une différence spécifique

(45) *Le Monde*, 6 avril 1978.

(46) V. J. CHARLOT, *La V^e République : une mutation politique, Pouvoirs*, 1978, n° 4, p. 111.

tenant à ce que l'électorat majoritaire n'est pas celui d'un parti mais, pour parler comme M. Giscard d'Estaing, d'un « ensemble ». Les partis y apportent leur contribution, dont l'importance relative dépend certes de leur force intrinsèque et de leur implantation, mais aussi des effets du scrutin majoritaire à deux tours, et surtout, on l'a vu en novembre 1962 au profit de l'UNR et en mars 1978 pour l'UDF, de leur signification par rapport à cet ensemble. Bref, la majorité n'est pas une donnée sociologique ou culturelle, c'est un construit institutionnel.

CONFÉRENCES DE PRESSE

Depuis son élection, M. Giscard d'Estaing a tenu 8 conférences de presse :

- | | |
|-------------------|--------------------|
| — 25 juillet 1974 | — 17 janvier 1977 |
| — 24 octobre 1974 | — 14 juin 1978 |
| — 21 mai 1975 | — 21 novembre 1978 |
| — 22 avril 1976 | — 15 février 1979 |

A titre de comparaison, le général de Gaulle avait tenu 17 conférences de presse entre le 25 mars 1959 et le 9 septembre 1968, soit deux par an sauf en 1960, 1962 et 1968 (une seule). Quant à G. Pompidou, il en a tenu 9 entre le 10 juillet 1969 et le 27 septembre 1973, soit deux par an sauf en 1970 (une seule).

ALLOCUTIONS TÉLÉVISÉES

La fréquence des allocutions télévisées du chef de l'Etat a suivi une courbe déclinante : 7 de mai à novembre 1974, 7 en 1975, 3 en 1976, 3 en 1977 et 2 en 1978 (non comprises les allocutions traditionnelles de fin d'année). Il faut cependant tenir compte des *discours* retransmis à la télévision : Ploërmel, Carpentras et Vassy en 1977, par exemple, et Verdun-sur-le-Doubs en 1978, et des *interviews* télévisées dont certaines politiquement très importantes comme celles du 25 août 1976 après la démission de M. Chirac ou du 29 avril 1977 après l'approbation du programme gouvernemental. Ce dernier procédé était exceptionnel au temps du général de Gaulle (en 1965 pour l'élection présidentielle et en 1969 pour le référendum) comme de celui de G. Pompidou, encore qu'il y ait eu plus fréquemment recours à la fin de son mandat.

JACQUES CADART, BERNARD CHANTEBOUT
MICHEL MIAILLE, JEAN WALINE

Le régime a-t-il changé ?

Une confrontation des points de vue sur l'évolution du régime depuis 1974 nous a paru féconde. Quatre constitutionnalistes répondent donc à la même question : le régime a-t-il changé depuis 1974 ?

Jacques CADART. — L'élection de Valéry Giscard d'Estaing à la présidence de la République, le 19 mai 1974, a sensiblement modifié le régime politique français de la V^e République. « Le changement » a été réel, voulu et inévitable. Depuis lors la Constitution de 1958 est pleinement appliquée, pour la première fois, parce que le régime parlementaire dualiste inscrit dans les textes (principalement dans les art. 20, 12 et 19 de la Constitution) est complètement établi. Le régime trouve enfin l'équilibre voulu par les constituants car de Gaulle n'a pas rédigé seul la loi fondamentale des Français : il l'a faite avec presque tous les partis (c'est-à-dire avec son Gouvernement formé le 1^{er} juin 1958 dont le soutien lui reste indispensable jusqu'à la mise en place des institutions nouvelles, Gouvernement où presque toutes les formations politiques participaient, à l'exception du PC et des poujadistes qui en étaient exclus et des radicaux « mendésistes » qui s'en étaient eux-mêmes exclus).

Depuis 1974 le contraste est considérable après « la monocratie plébiscitaire », selon l'expression de Marcel Prélot, du premier Président de la V^e République, régime en tout cas très fortement déséquilibré, avant comme après 1962 ou 1968, et après la présidence de Georges Pompidou fondée sur l'écrasante majorité gaulliste élue en juin 1968 et la soumission au chef de l'Etat qui en résulta pour le Gouvernement jusqu'en 1973 et même après, chaque fois que le

Président voulut imposer ses décisions : la majorité parlementaire diminuée mais substantielle réélue en 1973 conduisit Georges Pompidou malade mais emporté par la vitesse acquise, et sans doute trop fatigué pour diminuer la ligne antérieure, à dominer le Gouvernement, malgré quelques légères concessions quant au programme gouvernemental, accordées à la majorité parlementaire moins homogène.

L'établissement de l'équilibre du régime résulte de deux facteurs qui se conjuguent et qui semblent durables : le Président et le Gouvernement ne disposent plus et ne disposeront plus, semble-t-il, d'une majorité docile ou soumise quelle que soit cette majorité et par suite Président et Gouvernement devront composer demain comme hier ; le Parlement s'est renforcé de manière sans doute irréversible.

La nécessaire collaboration du Président et du Gouvernement

Le Président est conduit à composer avec le Gouvernement depuis le 19 mai 1974 parce que la majorité parlementaire et par suite le Gouvernement sont désormais constitués de trois forces dont deux au moins ne sont pas soumises au chef de l'Etat, et plus encore depuis la démission de M. Jacques Chirac de ses fonctions de Premier ministre en août 1976. Il en est toujours ainsi même après les élections législatives des 12 et 19 mars 1978 qui ont fait croître les deux forces les plus favorables au Président et qui ont permis la création de l'UDF, confédération cohérente soutenant le chef de l'Etat mais dont les divergences internes ne doivent pas être minimisées. L'indiscipline et les exigences croissantes du RPR depuis la fin de 1976 renforcent les pressions parlementaires exercées sur le Gouvernement et sur l'Elysée.

Le Président ne peut ignorer les divergences de ces forces conjuguées ; il ne peut pas non plus choisir un Premier ministre docile à moins de diriger lui-même le combat politique quotidien de plus en plus ardent. L'ère est révolue des chefs d'état-major et des états-majors pleinement soumis au Président chaque fois qu'il évoquait les affaires de 1959 à 1969. Le RPR serait-il remplacé dans la majorité par des socialistes que la même situation se perpétuerait sans doute encore plus accentuée. Même une victoire électorale écrasante de l'UDF n'apporterait pas au Président une majorité docile. Une réforme électorale fondée sur la représentation proportionnelle aggraverait encore ces perspectives. La RP de listes établie pour les élections européennes du 10 juin prochain a déjà rétabli les conséquences classiques de ce mode de scrutin : divisions accentuées entre les partis et d'abord entre les partis les plus proches dont aucun n'a besoin des autres, disparition de toute solidarité majoritaire et donc de toute majorité cohérente, renforcement des opinions extrêmes et des forces

extrémistes puissamment aidées et favorisées, domination autoritaire des états-majors et des principaux leaders sur les partis et sur les listes, en un mot « le retour des guerres de religion politiques » (dénoncées par Jean Lecanuet le 18-2-1979, il est vrai sans référence à la RP chère au CDS : discours de clôture du Premier Congrès national de l'UDF). Que serait-ce si la RP (l'allemande qui est une RP authentique n'y changerait rien) était utilisée pour les législatives et si par suite le droit de dissolution devenait inefficace pour provoquer la crainte des défaites électorales chez les élus et pour permettre au peuple de vouloir et de faire les majorités ?

Aucune hypothèse ne peut au total permettre au Président d'espérer une majorité docile. Le Gouvernement et le Premier ministre, contraints de compter avec la majorité parlementaire divisée, obligent le Président à compter avec eux. Le Gouvernement constitué de représentants des partis (le chef de l'Etat l'a encore rappelé dans sa réunion de presse du 15 février dernier) conduit le Président et le Premier ministre, qui ne peuvent les choisir tous, à composer avec les ministres.

Certes le prestige présidentiel a-t-il été considérablement renforcé par la victoire électorale de 1978 et par ses succès de politique étrangère de 1977 à 1979 (interventions armées au Zaïre, au Liban, en Mauritanie, coopération Nord-Sud, liens renforcés avec l'Afrique, réunion de la Guadeloupe les 5 et 6 janvier dernier, etc.). Mais l'accroissement de la puissance présidentielle, évidente au printemps de 1978, a été depuis lors largement neutralisée par les divisions croissantes de la majorité : le dualisme gouvernemental effectif, établi en mai 1974, a été maintenu à peu près constamment depuis lors malgré quelques oscillations temporaires. Le renforcement réel du pouvoir présidentiel ne doit pas être surestimé en dehors de la prépondérance du chef de l'Etat en politique étrangère où il n'agit pourtant pas seul. Le soin mis par le Président et le Premier ministre à souligner l'importance des directives présidentielles jusque dans les lettres publiques que le premier adresse au second, lui indiquant les orientations politiques désirables en des matières variées et précises, ne doit pas être surévalué : n'ont-ils pas rédigé ensemble la définition de ces directives dont le contenu doit rencontrer l'assentiment gouvernemental et l'accord du Parlement dont le rôle se renforce ?

Le renforcement des pouvoirs du Parlement

Les pouvoirs du Parlement ont été amplifiés de manière sensible depuis mai 1974, progressivement mais sans cesse.

Ils l'ont été d'abord par la volonté du Président de la République

dont la formation politique reçue de sa famille a d'abord été parlementaire et inspirée des traditions britanniques. Le Président veut renforcer le Parlement. Il y est parvenu. Il veut aller plus loin. Il sait que ce renforcement est nécessaire et qu'une fois accompli il ne sera pas réversible. Telle est sa volonté déclarée et affirmée : il veut rétablir définitivement l'équilibre des institutions politiques éclipsé par ses prédécesseurs et en sens inverse par les deux régimes politiques antérieurs. Il veut ainsi assurer la durée du régime encore fragile. Mais combien plus l'était-il en 1974 ?

Le Président a fortement contribué à rétablir cet équilibre en réalisant plusieurs réformes institutionnelles importantes et en préparant d'autres révisions, avec l'aide de ceux qui ont déterminé son succès en 1974 et en 1978. Ainsi a-t-il d'abord renoncé à toute violation ou interprétation excessive des dispositions constitutionnelles ; Georges Pompidou avait déjà pris cette voie. Le 8 novembre 1977, le chef de l'État a porté au plus haut cette règle de conduite en affirmant devant le Conseil constitutionnel que la Constitution ne pouvait en aucun cas être révisée sans respecter les règles de l'article 89 de celle-ci, rejetant ainsi définitivement la procédure de l'article 11. Il veut ainsi asseoir solidement le régime sur la Constitution dont il se proclame le défenseur.

Dès mai 1974, avec le Gouvernement et le président de l'Assemblée nationale il a institué en France un système de « questions au Gouvernement » impromptues, chaque semaine répétées. Cette procédure réalisée sans aucun texte semble encore plus perfectionnée que les procédures britanniques : étonnant résultat. Il a établi avec le Gouvernement et fait voter par le Parlement et le Congrès la révision de 1974 donnant à toutes les oppositions, même à celles que peut secréter la majorité, le pouvoir de saisir le Conseil constitutionnel. Cette saisine de la haute juridiction par 60 députés ou 60 sénateurs a considérablement renforcé l'action des parlementaires. Il n'a pas encore réussi, depuis 1974, à faire adopter la révision permettant aux parlementaires appelés au Gouvernement mais ayant cessé de lui appartenir, de récupérer leurs sièges, révision qui renforcera la participation du Parlement au Gouvernement et la liberté d'action des ministres très pris dans les Chambres. Il y parviendra sans doute un jour, restaurant ainsi un peu plus les règles du régime parlementaire classique. Le Gouvernement a amplifié l'évolution qui a conduit au renforcement des compétences législatives du Parlement grâce à l'augmentation du nombre et de l'étendue des lois votées même si celles-ci ne portent pas sur le domaine législatif, grâce aussi à l'extension de ce dernier considérablement renforcé par la jurisprudence

constructive du Conseil constitutionnel. Le rôle de la très haute juridiction s'est simultanément accru de manière importante notamment quant aux rapports entre les Pouvoirs publics, perfectionnant et consolidant le régime politique. La diminution de la cohésion de la majorité depuis l'été 1976 et de l'opposition depuis la rupture de l'union de la gauche le 22 septembre 1977 ont enfin contribué à renforcer les pouvoirs du Parlement.

La convergence de ces transformations presque toutes réalisées depuis mai 1974 (sauf l'avant-dernière, l'accroissement du rôle législatif du Parlement, engagée un peu plus tôt mais sensiblement amplifiée depuis lors) ne peut guère permettre un retour en arrière. L'équilibre du régime qui en résulte donne aux institutions beaucoup plus d'efficacité pour affronter les crises. Le renversement de la majorité parlementaire en 1978 aurait sans doute été absorbé par le système sans difficultés insurmontables : le régime et sa logique eussent détruit l'union de la gauche après les élections si cette alliance n'avait pas effectivement disparu avant le scrutin. Cela aussi eût été le fruit du rééquilibre du régime. Celui-ci n'est plus désormais construit comme un instrument de combat manichéen mais comme un système capable de former des majorités nationales certes fluctuantes et se recouvrant partiellement, mais capables de résoudre les crises politiques comme les crises sociales et économiques avant que n'explode la fureur populaire, capables de prévenir les explosions et d'éviter de nouveaux mai 1968.

Cette transformation est le résultat de toutes celles qu'on vient de décrire. Elle est sans doute beaucoup plus profonde qu'elle ne paraît. Elle a été presque entièrement réalisée depuis le 19 mai 1974. Elle a bâti et porté à maturité un régime parlementaire dualiste républicain, une monarchie parlementaire républicaine avons-nous écrit ailleurs, autrement dit une République présidentielle et parlementaire, un « présidentialisme » parlementaire peut-on dire également en reprenant le nom préféré du Président Valéry Giscard d'Estaing depuis 1974 (malgré sa saveur latino-américaine si étrangère à notre système politique), en le complétant de son inséparable seconde nature, le parlementarisme issu de toute la légitimité constitutionnelle française depuis 1814. Le Président et le Gouvernement dirigé par le Premier ministre ne peuvent être isolés dans ce régime : rien n'est possible sans le Président qui est le moteur et l'inspirateur principal mais le Président ne peut rien sans le Gouvernement et sans le chef de celui-ci lequel est de la même manière inséparable de son équipe ministérielle.

Bernard CHANTEBOUT. — Dans le domaine de la liberté de l'information, de l'indépendance de la justice, du cantonnement des oligarchies technocratiques dans un rôle d'exécution, l'essentiel reste à faire pour que la France commence à ressembler à une démocratie. Pourtant, incontestablement, des progrès ont été accomplis dans cette voie depuis 1974. Ils concernent essentiellement le rôle du Parlement qu'une volonté délibérée de M. Giscard d'Estaing et une moindre docilité du groupe des députés gaullistes ont sorti de sa torpeur : la reconnaissance aux parlementaires du droit de saisir le Conseil constitutionnel, l'instauration, en marge du règlement de l'Assemblée, des questions au Gouvernement, la réforme du fonctionnement des commissions d'enquête, la restauration du contrôle budgétaire, l'accroissement des moyens matériels mis à la disposition des députés..., pour ne citer que les réformes les plus importantes, confèrent aujourd'hui aux assemblées des instruments réels d'investigation et une nouvelle audience dans l'opinion publique.

Certes, même si certains jours l'atmosphère dans l'hémicycle n'est pas sans évoquer celle de la III^e et de la IV^e République tout risque de retour au Gouvernement d'assemblée doit être écarté tant que resteront en vigueur les dispositions que M. Debré avait introduites dans la Constitution de 1958 en vue de « rationaliser » le parlementarisme et qui ont permis, par un ironique retour des choses, de faire adopter sans vote le principe de l'élection du Parlement européen au suffrage universel. Mais le régime a cessé d'être une monarchie plébiscitaire et tend, à partir de bases techniques très différentes, à se rapprocher du parlementarisme « à l'anglaise » : l'Exécutif choisi par le peuple peut obtenir des assemblées les moyens de sa politique, mais l'opposition a la possibilité d'assurer un contrôle effectif sur son action et d'en appeler à l'arbitrage populaire.

Evidemment reste posée, à lointaine échéance, la lancinante question : qu'arriverait-il si le peuple élisait une Assemblée nationale résolument hostile à la politique présidentielle ? Question sans réponse. Aussi n'est-ce pas dans ce qui précède que se situe le véritable changement du régime.

Le régime, en effet, ce ne sont pas seulement les institutions mais aussi et surtout les forces qui les animent et dont l'antagonisme, lorsqu'il est trop profond, ne peut que compromettre leur fonctionnement harmonieux. Et c'est ici que la mutation radicale est en train de s'opérer. Toute la stratégie électorale du général de Gaulle et de G. Pompidou tendait à la bipolarisation de l'opinion en vue de ne laisser à l'électeur de choix qu'entre la concentration forcenée du capital et le communisme totalitaire. L'avènement du nouveau

Président a marqué la rupture avec cette stratégie qui risquait de s'avérer dangereuse pour lui en période de crise économique et de chômage. M. Giscard d'Estaing a proclamé bien haut qu'il entendait gouverner « au centre » ; il s'est efforcé, non sans succès parfois, de s'y situer lui-même et de corriger par une politique de réformes qui ne sont pas toutes négligeables l'image d'homme de droite qui s'accroche à sa personne ; il a amené son propre parti à se fédérer — non sans problèmes — avec les anciennes formations centristes que quinze ans de dissensions intestines et d'exil intérieur avaient réduites à l'état de groupuscules. Avec le retour des communistes dans leur ghetto, cette orientation nouvelle du chef de l'Etat appelle les autres partis à reconsidérer leur stratégie. Mais le paradoxe de l'échiquier politique français, c'est que le roi y manœuvre beaucoup plus aisément et plus impunément que les autres pièces ; à l'exception du PC, les partis sont malhabiles à modifier la ligne politique sur laquelle, des années durant, ils se sont efforcés de mobiliser les masses. Pour le PS, l'union de la gauche a cessé d'être une stratégie, mais elle reste une mystique. Pour le RPR, se rallier au Gouvernement serait perdre son identité mais s'en dissocier serait perdre ses électeurs... La tentation de l'immobilisme est d'autant plus forte que les échéances sont lointaines et que l'équivoque du *statu quo* est pour eux le meilleur facteur d'unité. Une chose est sûre cependant, c'est qu'aucun des candidats auxquels on peut penser pour l'élection présidentielle de 1981 ne sera élu avec les seules voix dont il dispose aujourd'hui...

Michel MIAILLE. — La société française qui est en train de changer considérablement depuis plusieurs années, n'est pas une entité simple et homogène. Elle est un tout complexe de classes, de fractions et de couches sociales qui se situent différemment dans ce processus de changement. En effet, la tâche essentielle de « modernisation » du capitalisme qui signifie décolonisation, concentration du capital, ouverture européenne, a des effets sociaux importants : elle divise notamment profondément les classes dominantes.

Le gaullisme semblait en 1958 la seule solution en mesure de trancher le nœud gordien de fractions de classes incapables de sacrifier leurs intérêts à court terme pour un intérêt commun. D'où un régime bonapartiste, « au-dessus » des classes sociales, imposant autoritairement ses remèdes à une société en crise de croissance.

C'est par rapport à cette situation d'ensemble que nous pouvons juger d'éventuels changements après 1974. La tâche de « modernisation » du capitalisme français étant loin d'être terminée, la nécessité d'un pouvoir fort et autonome est toujours d'actualité. Mais, comment faire vivre un bonapartisme sans Bonaparte ?

La réponse à cette question peut, dans un premier temps, prendre argument de cette contradiction. Après de Gaulle, G. Pompidou et V. Giscard d'Estaing seraient les témoins et les acteurs du dépérissement du système bonapartiste inauguré en 1958. Déjà, la spectaculaire démission du général de Gaulle, à la suite de l'échec du référendum de 1969 pouvait être analysée comme le déchirement d'un consensus qui avait, pendant dix ans, lié des fractions de classes opposées sous l'autorité d'un « sauveur couronné ». La décolonisation achevée, la « modernisation » du capital mise en route, la recomposition sociale entamée permettaient de se passer de la solution autoritaire et de revenir à la logique des jeux de partis. Le Président ne pouvait d'ailleurs plus revendiquer une stature historique et se voyait bien forcé d'apparaître, sinon comme l'homme d'un parti, tout au moins comme le représentant d'une partie seulement de l'électorat. Après l'Etat pompidolien, « Monsieur 50,9 % » traduisait l'impossibilité de s'élever au-dessus des deux moitiés de la France.

De plus, en perdant en 1974 la présidence de la République, le parti gaulliste perdait le contrôle direct sur l'Exécutif. L'unité qui, jusque-là, avait soudé Exécutif et législatif faisait place à deux majorités qui ne coïncidaient plus nécessairement : la majorité parlementaire et la majorité présidentielle. Cette dissociation ouvrait la brèche aux comportements parlementaires les plus classiques. Le « départ » de J. Chirac en août 1976 consommait ces divergences et rétablissait les jeux subtils des alliances pour constituer une majorité.

Ainsi se reconstituait le système des combinaisons des partis que le gaullisme avait, semble-t-il, voulu répudier. Depuis 1978, les tentatives avortées « d'ouverture » vers la gauche constituaient moins une réconciliation des deux moitiés de la France que le renouvellement d'alliances politiques permettant d'élargir la base sociale du régime. D'ailleurs, en annonçant qu'il accepterait un Gouvernement de gauche et resterait à son poste, le Président avait clairement dissocié ses engagements politiques directs de sa fonction : on était bien loin des consultations populaires de type « plébiscitaire » du général de Gaulle.

En d'autres termes, en déclarant au soir de son élection qu'« une ère nouvelle s'ouvrait », V. Giscard d'Estaing aurait sonné le glas du système gaullien et préfiguré l'évolution à venir.

Cette approche se révèle cependant insuffisante et même erronée. Elle tend à sous-estimer toute une partie du fonctionnement réel du régime et règle d'une manière certainement trop rapide le sort du « bonapartisme » actuel.

Pour déterminer ce qui a pu changer depuis 1974, il faut tout d'abord préciser que la contradiction qui formait la base de la première approche trouvait, pour partie, sa solution dans le fonctionnement même des institutions : en ce sens, le système politique mis en place en 1958 révèle une capacité d'adaptation qu'il serait vain de négliger. Notons d'ailleurs que n'ont disparu ni les conditions économiques générales rendant indispensable la « modernisation » de l'organisation de la production en France, ni le texte constitutionnel qui en était l'effet au plan politique. Mais, de manière plus approfondie, c'est le fonctionnement de ces institutions qui donne un contenu bonapartiste au régime en place.

La victoire électorale de la majorité en 1978 ne doit pas faire oublier que nous sommes loin d'un « régime de partis ». Les difficultés des partis de la majorité ne sont pas seulement d'ordre idéologique : elles sont aussi d'ordre structurel. Malgré les réorganisations, les campagnes d'adhésion et les innovations dans le choix des personnes, ces partis, soutien de la politique du Président restent mal implantés dans la population. Le RPR en dépit des AOP, ne peut élargir une base qui demeure étroitement dépendante, soit des notables politiques des débuts, soit des jeunes loups à l'image sociale peu populaire. Le PR ne peut cacher derrière des manifestations spectaculaires, notamment auprès de la jeunesse, qu'il reste largement un regroupement de cadres et de comités électoraux. Quant à l'UDF, entre le fédéralisme inefficace et l'impossible fusion, elle cristallise bien les faiblesses de l'organisation politique de l'électorat de la majorité.

En d'autres termes, le « jeu des partis » ne doit pas faire oublier que, pour l'essentiel, les choses se passent ailleurs.

Cet « ailleurs », c'est d'abord tout le réseau administratif-politique, spécialement dans les sphères de la haute fonction publique désormais largement associée au fonctionnement du régime. La phase gaulliste avait opéré une « fusion » du pouvoir politique et du pouvoir administratif, en créant autour de l'Exécutif un bloc d'impulsion des décisions : mais, dans la logique d'un bonapartisme classique, cette autorité politico-administrative devait pouvoir s'imposer aux intérêts économiques. La mythologie de la planification en a été, peut-être, la plus belle illustration. La phase giscardienne trouve en ce domaine d'autres points d'appui. Les pouvoirs économiques viennent désormais contribuer à la consistance et au fonctionnement du bloc exécutif. La composition des gouvernements comme des cabinets des ministres est assez éclairante à cet égard. La réorganisation du capitalisme français se réalise directement avec ses représentants, sous l'égide des « lois » de l'économie : d'où la déplanification, le désengagement de l'Etat très perceptible dans les entreprises publiques. Les énarques et les industriels ont remplacé dans leurs fonctions les « politiques » (ainsi les barons du gaullisme) et les notables.

Cette nouvelle stratégie vient renforcer l'autorité de la présidence dont le rôle n'a nullement décliné depuis le départ du Général de Gaulle et depuis 1974. Le Président apparaît toujours comme le point central de la prise de décisions, comme ce « pouvoir neutre » dans le vocabulaire de B. Constant parlant du roi dans la monarchie constitutionnelle. Grâce aux divisions de la gauche, les faiblesses des partis de la majorité au Parlement comme dans leur base sociale ne peuvent trouver de palliatif qu'en reportant sur le Président le poids des décisions et en lui assurant une marge de manœuvre indéniable. La politique étrangère et spécialement la stratégie européenne sont expressives de cet état de fait. Non plus seulement, comme au temps du général de Gaulle, pour assurer le domaine éminent du pouvoir présidentiel : mais bien plutôt pour développer sur un autre niveau que le niveau national, la résolution des contradictions de la société française. Qu'il s'agisse du redéploiement industriel, de l'espace juridique européen ou de l'aménagement du territoire, le Président peut désormais être le centre d'un pouvoir profondément réaménagé, qui peut s'accommoder d'une autre majorité parlementaire au besoin.

Ainsi donc, sans avoir la base populaire du gaullisme, ni le charisme historique d'un « chef », le giscardisme met à jour une nouvelle forme, dans le type d'Etat bonapartiste : c'est précisément cela qui a changé depuis 1974.

Jean WALINE. — Le régime a-t-il changé depuis 1974 ? A cette question, on serait tenté de répondre que c'est l'évidence et que ce serait plutôt le contraire — c'est-à-dire qu'il n'ait point changé — qui serait étonnant.

Tout d'abord, parce que nous n'avons pas échappé au phénomène de la personnalisation du pouvoir constaté dans la plupart des démocraties occidentales. En France cela s'est traduit par une emprise croissante du Président de la République sur l'ensemble de la vie politique et administrative qui a obéi à une sorte de mouvement uniformément accéléré au gré de la dévolution de la présidence. Ceci est, bien sûr, l'un des effets directs de l'élection au suffrage universel.

En second lieu, parce que l'actuel Président de la République a lui-même affirmé à de nombreuses reprises sa volonté de changement. N'était-ce point déjà le sens qu'il convenait de donner à son affirmation, au moment même de la prise de ses fonctions, que de ce moment datait « une ère nouvelle » ? La formule serait singulièrement présomptueuse si elle ne voulait viser qu'une simple modification des rites et de la gestuelle (style du portrait officiel, remontée à pied des Champs-Élysées, déjeuners en ville, etc.). Elle n'a de sens que si elle porte sur le fond, c'est-à-dire sur le fonctionnement du régime, voire même sur sa nature.

Et cependant, dans les textes, le régime n'a pratiquement pas changé. En ce qui concerne la constitution, une seule modification a une réelle importance et des conséquences que l'on ne mesure pas toujours à leur juste portée : celle de 1974 permettant à 60 députés ou à 60 sénateurs de saisir le Conseil constitutionnel, dans le cadre de l'article 61, d'une loi votée par le Parlement pour vérification, avant sa promulgation, de sa conformité à la Constitution. Pour le reste, on n'a pas dépassé le stade des simples intentions. Toutefois, il est bien certain qu'une éventuelle modification du régime électoral de l'Assemblée nationale, pour y introduire une certaine « dose » de proportionnelle, constituerait à elle seule un profond bouleversement du régime politique de la V^e République.

C'est donc dans l'examen de la pratique qu'il faut rechercher les symptômes d'une évolution du régime. Il nous semble que cette pratique a été nécessairement marquée par le fait, bien souvent relevé, qu'après 1974, la formation politique ayant le plus grand nombre de députés n'apparaît plus comme le parti du Président et que, depuis 1976, le Premier ministre n'est plus issu de ses rangs. Dès lors, il y a eu, presque mécaniquement, un infléchissement des relations Président - Premier ministre et des relations du Président avec les formations politiques.

Les relations du Président avec le Premier ministre ont été, dès l'origine, le sujet d'abondantes discussions. Mais sur la base de la fameuse formule qu'il n'y a pas en la matière de dyarchie, un certain équilibre avait été trouvé. La lecture d'un ouvrage tel que celui sur *De Gaulle et le service de l'Etat* publié par d'anciens collaborateurs du chef de l'Etat permet d'avoir une idée assez précise de ce qu'étaient les relations du premier Président de la V^e République avec son Premier ministre. Certes le Président entretenait des rapports directs suivis et réguliers avec chacun de ses ministres, mais il veillait scrupuleusement à tenir au courant le Premier ministre de ces échanges de vues et à lui communiquer toutes les directives à l'usage des ministres. Il est difficile de cerner sur ce point la pratique actuellement suivie. On a cependant le sentiment que les ministres règlent directement avec l'Elysée un beaucoup plus grand nombre de dossiers et surtout que le Premier ministre n'en est pas nécessairement informé. D'une manière plus générale, on aimerait savoir quel est le rôle exact de « l'entourage » du Président. Ce rôle pourrait bien être l'un des signes de l'évolution du régime depuis 1974. A cet égard, l'ascension politique actuelle de l'ancien secrétaire général de l'Elysée paraît très caractéristique (elle ne saurait, selon nous, se comparer à celle de Georges Pompidou qui avait été directeur de cabinet du général de Gaulle, c'est-à-dire l'un de ses collaborateurs personnels, ce qui n'est pas la même chose).

Ce n'est d'ailleurs pas l'un des moindres paradoxes de la vie politique actuelle que, alors qu'un nombre croissant de décisions sont prises à l'Elysée, le Premier ministre continue à faire « écran » entre l'opinion publique et le Président en ce qui concerne la cote de popularité. Il est vrai que ce paradoxe est peut-être en train de s'estomper.

Au milieu de toutes ces interrogations, il y a une certitude et elle nous paraît d'une grande importance. Depuis 1974, et pour la première fois sous la V^e République, un Premier ministre a librement décidé d'abandonner ses fonctions c'est-à-dire sans que sa démission lui soit demandée ou suggérée par le Président. Bien plus, il a tenu à souligner sans la moindre ambiguïté que c'était parce qu'il estimait n'avoir pas — ou plus — les moyens d'accomplir sa mission qu'il se retirait.

Enfin, dernière observation mais peut-être pas la moindre, ce Premier ministre a été remplacé — ce qui est également une première — par un « non-politique ». Il nous semble que l'on ne s'interroge pas assez sur toutes les conséquences de ce fait en ce qui concerne le fonctionnement du régime.

Le régime a également changé par suite de l'évolution des relations entre le Président de la République et les formations politiques. Certes il n'y a jamais eu, à proprement parler, un parti du Président, ne serait-ce qu'à cause de la condamnation du régime des partis par le général de Gaulle. Mais il n'en demeurerait pas moins que le Président de la République pouvait compter, à l'Assemblée nationale, sur une majorité solide et disciplinée, se réclamant de lui.

La rupture de cet état de fait s'est nécessairement produite au lendemain de l'élection présidentielle de 1974. Le Président se retrouvait par définition même avec la majorité de son prédécesseur. Dès lors pouvait se poser le problème d'une éventuelle dissolution et de l'élection d'une nouvelle Assemblée nationale dans la foulée des présidentielles. En y renonçant, notamment par suite de l'étroitesse de la majorité obtenue lors de l'élection présidentielle, on renonçait provisoirement à disposer d'un parti du Président représentant une force politique réelle à l'Assemblée nationale. Ce qui caractérise le régime actuel c'est que les tentatives pour y parvenir menées depuis 1974 n'ont toujours pas abouti. Face à la relative stagnation du Parti républicain, il y a eu la tentative confédérale de l'UDF. Les événements récents montrent qu'elle est en train d'échouer.

Ceci représente un fait politique majeur notamment parce que, à partir du moment où l'on n'arrive pas à créer de toute pièce un tel parti, on est tenté de le constituer par agrégation de fractions que l'on parviendrait à détacher des formations actuellement existantes. Qui oserait soutenir que l'illusion nourrie sur ce point depuis quelque temps ne modifie pas profondément la vie politique française ? Elle intéresse également la nature du régime dans la mesure où elle marque l'abandon de l'un des principes cardinaux de la V^e République : au sein de l'Assemblée nationale il n'y a qu'une seule majorité possible.

Enfin, toujours en ce qui concerne les partis politiques, on a parfois l'impression que certains ministres représentent leur formation politique au Gouvernement et que, pour cette raison, il devient fort délicat de s'en séparer (situation typique de la IV^e République). Sinon on ne s'expliquerait pas le maintien au Gouvernement de certains ministres ces dernières années en dépit d'éclats en tout genre. *A contrario* il est significatif que le RPR soit la seule formation politique qui prenne régulièrement le soin de souligner que les ministres sortis de ses rangs siègent à titre strictement personnel au Gouvernement.

Le régime a changé depuis 1974 parce que les données du jeu politique ont profondément évolué. Ceci permet de constater l'assez grande plasticité de la Constitution de 1958. Mais, en définitive, l'élément le plus important de l'évolution du régime depuis 1974 est peut-être tout simplement le fait que, pour la première fois sous la V^e République, le problème de l'alternance se soit posé avec une forte vraisemblance.

La République giscardienne existe selon l'opinion publique

Cette note reprend les réponses à une question posée pour Antenne 2 par la SOFRES. Sondage du 31 août au 4 septembre 1978 auprès d'un échantillon national de 1 000 personnes représentatif de l'ensemble de la population âgée de 18 ans et plus (Méthode des quotas).

Olivier DUHAMEL.

1. *Deux Français sur trois estiment que M. Giscard d'Estaing a une conception personnelle de son rôle de Président de la République :*

Question. — Diriez-vous que comme Président de la République M. Giscard d'Estaing...

... a une conception de son rôle très proche de la conception qu'avait le général de Gaulle	18 %
... qu'il a une conception personnelle de son rôle de Président de la République	66 —
Ne sait pas	16 —

2. *Un consensus existe sur cette opinion, bien répartie à travers les préférences partisans, sexes, générations et catégories socioprofessionnelles des chefs de famille :*

De son rôle de Président de la République, M. Giscard d'Estaing a :

(en %)

	Une conception personnelle	Une conception gaullienne	Ne sait pas
<i>Préférence partisane</i>			
Parti communiste	67	16	17
Parti socialiste	68	17	15
UDF	71	20	9
RPR	71	17	12

(en %)

	Une conception personnelle	Une conception gaullienne	Ne sait pas
<i>Catégorie socioprof. du chef de famille</i>			
Cadre supérieur, industriel, gros commerçant	77	13	10
Cadre moyen, employé	78	10	12
Petit commerçant, artisan	69	15	16
Ouvrier	64	19	17
Agriculteur, salarié agricole	57	20	23
Inactif, retraité	56	26	18
<i>Sexe :</i>			
Hommes	70	18	12
Femmes	61	18	21
<i>Age :</i>			
18-24 ans	63	14	23
25-34 ans	72	15	13
35-49 ans	66	17	17
50-64 ans	70	16	14
65 ans et +	56	28	16
Ne se prononcent pas	54	18	28

Les *dissensus* catégoriels (1) sont en général très faibles et ne s'élèvent qu'avec le nombre de personnes interrogées ne se prononçant pas (femmes, agriculteurs, inactifs), ce qui révèle plus une indécision qu'un désaccord. La répartition des opinions selon les préférences partisans atteste la densité du consensus.

(1) Sur les dissensus partiels, v. *Pouvoirs*, n° 5 : Le consensus, p. 87 et s.

3. *Indépendamment du style giscardien, sa principale spécificité institutionnelle réside, pour l'opinion, dans l'accroissement des pouvoirs du Premier ministre :*

Question. — Considérez-vous qu'actuellement les députés ont davantage de pouvoirs ou moins de pouvoirs qu'au temps du général de Gaulle ?

(en %)

	Plus de pouvoirs	Moins de pouvoirs	Autant de pouvoirs	Sans opinion
Les députés	19	12	44	25
Et les sénateurs	16	9	41	34
Et le Premier ministre	47	8	28	17
Et les maires	23	16	38	23
Et enfin, le Président de la République lui- même	26	13	44	17

L'opinion selon laquelle le Premier ministre a plus de pouvoirs est partagée par les sympathisants des différents partis politiques, ceux du PC étant cependant plus nombreux à ne pas se prononcer.

(en %)

	Le Premier ministre a			
	Plus de pouvoirs	Moins de pouvoirs	Autant de pouvoirs	Sans opinion
<i>Préférence partisane</i>				
Parti communiste	40	9	23	28
Parti socialiste	51	9	27	13
UDF	52	5	30	13
RPR	52	10	29	9
Ne se prononcent pas	38	4	30	28

Quelle que soit leur tendance politique, les Français s'accordent donc pour considérer que si un pouvoir s'est renforcé depuis l'époque gaullienne, c'est celui du Premier ministre, tandis que le Président de la République n'a davantage de pouvoir qu'aux yeux de 34 % des sympathisants communistes, 31 % des sympathisants socialistes, 26 % de ceux du RPR, 21 % de ceux de l'UDF ; mais à son sujet, comme à celui des maires, députés puis enfin sénateurs (2), les *dissensus* partisans réapparaissent tandis que l'opinion sur le renforcement des pouvoirs du Premier ministre se retrouve dans tous les partis. Les Français ne ressentent donc guère une présidentialisation du régime (3).

(2) Les *maires* ont davantage de pouvoirs selon 32 % des sympathisants du RPR, mais seulement 16 % de ceux du PC (UDF, 28 % ; PS, 20 %) ; les *députés* selon 29 % de ceux du RPR, mais 6 % de ceux du PC (UDF, 22 % ; PS, 21 %), les *sénateurs* selon 25 % de ceux du RPR, 4 % de ceux du PC (PS, 18 % ; UDF, 15 %).

(3) A la différence de MM. Debré et Mitterrand (v. *infra*, p. 89 et suiv.) ou J. Waline (v. *supra*, p. 81). L'opinion publique semble plus proche des spécialistes qui soulignent le caractère parlementaire de l'évolution suivie depuis 1974 (v. *supra*, MM. Cadart, p. 71, Chantebout, p. 76, Miaille, p. 78) ou, plus encore, de ceux qui mettent l'accent sur le parlementarisme rationalisé (v. *infra*, MM. Avril et Gicquel, p. 206), lequel implique un rôle accru du Premier Ministre.

MICHEL DEBRÉ
ET FRANÇOIS MITTERRAND

L'exercice du pouvoir

*Extraits d'un débat télévisé sur le pouvoir exécutif
dans la V^e République
(Antenne 2, Question de temps (1), 8 janvier 1978)*

Les débats constitutionnels sont rares, surtout à la télévision. Et lorsque intervient l'exception, il n'en reste guère de traces. Le 8 janvier 1978, le magazine Question de temps fut consacré à la V^e République. Un débat entre le principal rédacteur de la Constitution de 1958 et le Premier secrétaire du Parti socialiste confirma et précisa l'étonnante convergence entre ceux qui naguère s'opposaient sur les institutions. M. Debré et M. Mitterrand se retrouvent pour critiquer la pratique giscardienne et souhaiter un rôle accru du Gouvernement, à commencer par son chef. Il nous a semblé intéressant de publier les principaux extraits d'interventions significatives quant aux positions des acteurs politiques face à la V^e République.

D. GRANDCLÉMENT. — Les Présidents de la V^e République sont-ils vraiment des arbitres au-dessus des luttes partisans... ou au contraire sont-ils des chefs politiques ?

M. DEBRÉ. — Les trois Présidents ont dit qu'ils étaient des arbitres, mais qu'ils étaient en même temps des responsables. L'idée me semble conforme à ce que doit être la fonction de Président. Celui-ci est effectivement un arbitre au sens où, ayant à se hisser au-dessus de ce qu'il a été, il n'est pas un partisan. Mais en même temps, il doit de façon permanente, en tout cas dans les circonstances

(1) L'émission de Jean-Pierre Elkabbach et Louis Bériot était présentée par Noël Copin et Daniel Grandclément.

importantes, tenir compte du fait qu'il est une clef de voûte ; autant dire qu'il a des obligations qui ne sont pas exactement celles d'un arbitre au sens strict. Obligations, en définitive, de quelqu'un qui doit incarner, au moins dans les circonstances difficiles, le choix du pays.

D. GRANDCLÉMENT. — Pensez-vous que c'est ainsi que les choses se passent actuellement ?

F. MITTERRAND. — Que le Président de la République soit responsable, vous reconnaîtrez que c'est la moindre des choses !

M. DEBRÉ. — C'est la première des choses !

F. MITTERRAND. — On se demande ce qu'il ferait là autrement... Par contre, qu'il soit arbitre, évidemment pas. Il a suffi, d'ailleurs, d'entendre, tout à l'heure, M. Giscard d'Estaing. Où s'exprimait-il ? A Verdun-sur-le-Doubs. A quel moment ? A la veille des élections générales de 1978. Et que disait-il aux Français ? Il leur disait, votez contre la gauche ! Il agissait en partisan !

Le Président de la République, sous les trois formes que nous avons connues — le général de Gaulle, M. Pompidou et M. Giscard d'Estaing —, avec beaucoup de différences entre eux, voire même dans la conception de leur rôle, se sont toujours comportés comme des capitaines d'équipe, rarement comme des arbitres équitables entre les deux camps. C'est une mauvaise conception du rôle du Président de la République.

Là où je rejoindrai Michel Debré, c'est que le Président est élu quand même par la majorité des Français et qu'il lui arrive de parler, de temps à autre, au nom de la France, notamment à l'étranger. Il se trompe quelquefois ; très souvent je conteste ce qu'il dit ! Mais il faut bien que la France ait une voix en certaines circonstances, le Président ayant alors à s'exprimer en responsable en s'efforçant d'interpréter la volonté générale.

D. GRANDCLÉMENT. — Monsieur Mitterrand, dans le texte de Verdun-sur-le-Doubs que nous venons d'écouter, le Président de la République disait aussi : « Je ne veux pas être un Président muet... » Pensez-vous possible que le Président soit muet ?

F. MITTERRAND. — Non. Mais je pense que le travers que j'ai souligné tient à l'institution. C'est elle qui veut que le Président de la République soit le chef d'un camp.

M. DEBRÉ. — Ce dont souffrait la III^e et la IV^e République, en vertu d'institutions façonnées au XIX^e siècle où les problèmes étaient tout différents, c'est de ne pas avoir, face aux questions posées sous l'angle international et face aux dirigeants des grands pays, un chef, un dirigeant, un guide, un responsable qui ait un caractère de légitimité.

F. MITTERRAND. — Les compétences dont les Présidents se sont emparés depuis 1958 ont fait d'eux ces personnages qui concentrent en eux-mêmes tous les pouvoirs...

M. DEBRÉ. — J'ai exercé mes fonctions de Premier ministre dans des conditions que je crois être celles d'un Premier ministre parlementaire : à la fois j'ai dirigé la majorité, fait face à l'opposition, organisé le travail législatif et mené toute une série d'affaires très importantes, qu'il s'agisse d'affaires militaires, sociales ou économiques ! Il n'est pas douteux que le Président, qui était le général de Gaulle, a souhaité — les circonstances le lui permettant — acquérir plus de compétences directes, et il s'est trouvé que les Présidents de la République — celui qui est en place notamment — ont un goût de traiter directement les affaires, goût qu'ils peuvent manifester parce que la majorité parlementaire les y autorise. Mais que cette majorité change ou que l'homme en place ait une idée différente de son rôle, et la Constitution n'en fonctionne pas moins.

Là où je vous donne raison c'est que je suis très partisan de l'existence d'un vrai Gouvernement, d'un Premier ministre qui soit vraiment le chef de la majorité, le chef du pouvoir exécutif et en même temps le directeur du travail législatif...

F. MITTERRAND. — Président de la République et Assemblée nationale peuvent être de choix politique différent et antagonistes...

Dans la situation de 1978, si on me l'avait demandé, eh bien j'aurais tenté de gouverner en veillant à éviter une crise majeure supplémentaire pour le pays : donc avec le Président qui se trouvait là. A lui bien entendu de prendre ses responsabilités et d'avoir la même sagesse. Si cela avait été impossible, alors le peuple aurait tranché. C'est tout. Soit par l'élection d'un nouveau Président, soit par l'élection d'un nouveau Parlement.

M. DEBRÉ. — Il n'y a pas de meilleure interprétation de la Constitution que celle que vous venez de faire.

D. GRANDCLÉMENT. — A quoi sert un Premier ministre ?

M. DEBRÉ. — Dans les trois ans et quelques mois où j'ai été Premier ministre — je le disais tout à l'heure — le Parlement a fonctionné comme je le souhaitais. Jamais il n'a voté autant de lois importantes, qu'il s'agisse du domaine agricole, de la recherche scientifique, de l'enseignement, qu'il s'agisse de loi programme militaire, de celle en matière d'énergie...

D. GRANDCLÉMENT. — L'initiateur, c'était vous-même ou le Président de la République ?

M. DEBRÉ. — L'initiateur c'était moi. Mais pour les problèmes importants de relations internationales il y avait de la part du Président une orientation nouvelle pour laquelle j'étais effectivement son principal collaborateur. Mais pour tout ce qui était l'immense travail intérieur... pour le travail législatif, le travail gouvernemental, pour la grande œuvre économique et financière, j'étais un responsable aux mains libres.

F. MITTERRAND. — Il est certain que la nature même du Premier ministre dans les institutions devrait théoriquement s'inscrire dans les termes de l'article 20 de la Constitution qui dit que le gouvernement détermine et conduit les affaires de la nation, alors qu'en fait le Premier ministre — et c'est le cas aujourd'hui — n'est que l'exécutant de décisions prises à l'Elysée. La preuve c'est que l'un des verbes les plus présents dans la bouche de M. Giscard d'Estaing, c'est « je conduis les affaires de la France »... Eh bien, non ! Ce n'est pas lui qui doit les conduire... C'est le Premier ministre !...

Cela veut dire qu'il y a fragilité du système de la V^e République... Tant que le Président dispose d'une forte majorité, tout va bien... Mais lorsque à l'intérieur de la majorité il y a dissentiment — c'est la situation que nous connaissons aujourd'hui — alors, la situation du Président de la République change si on a un Gouvernement qui réclame son droit, son droit constitutionnel, de déterminer et de conduire les affaires de la nation.

A plus forte raison, bien entendu, s'il s'agissait d'un Parlement oppositionnel puisque le Président ne pourrait pas renvoyer le Premier ministre si l'Assemblée nationale lui gardait sa confiance.

Est-ce que cette interprétation vous paraît juste ?

M. DEBRÉ. — Je suis sur ce plan extrêmement catégorique. Toute marche au présidentialisme, c'est-à-dire au fait que le Président

s'occupe de trop de choses, n'est pas bonne. Même dans le cas particulier du général de Gaulle, j'ai toujours considéré que la durée de notre démocratie exigeait un Premier ministre et un Gouvernement. Lorsque le premier Président de la République allait dans les réunions internationales, j'ai toujours demandé et obtenu de l'accompagner.

F. MITTERRAND. — Cela n'a pas été le cas par la suite... Donc, il y a glissement vers le présidentialisme.

M. DEBRÉ. — C'est un glissement occasionnel, circonstanciel, et qui n'est pas bon pour le fonctionnement des institutions. Ni pour le Président, ni pour le régime. On perd un peu son autorité en s'occupant de tout. Deuxièmement, la qualité des institutions se vérifiera quand il y aura une majorité à l'Assemblée dont l'orientation politique sera différente de celle du chef de l'Etat. A ce moment-là, il y aura un retrait des attributions du Président et une augmentation des pouvoirs du Parlement. Ça ne peut pas être autrement. Mais même lorsque les majorités sont identiques, il faut que le Premier ministre soit le patron : du gouvernement et de la majorité.

N. COPIN. — Pour vous, qui doit être le chef de l'Exécutif ? le Président de la République ou le Premier ministre ?

M. DEBRÉ. — Le Président est le chef de l'Exécutif, je peux dire en vertu des textes. Le mot « chef » aboutit à des compétences et des attributions variables selon la composition de l'Assemblée, les circonstances, et j'ajoute, selon le tempérament du Président de la République.

Ce qu'il faut toujours éviter, à mon sens — et qui n'a pas été assez évité depuis vingt ans — c'est d'effacer la personnalité gouvernementale.

Et je reprends une hypothèse de science-fiction : François Mitterrand, chef de l'Etat, je souhaite qu'il choisisse un Premier ministre qui ne soit pas son reflet, qui ait à son égard des sentiments de déférence, mais qui le cas échéant lui dise : « Monsieur le Président de la République, vous avez tort. »

F. MITTERRAND. — Je ferai la même réponse. Ce qui est certain c'est que l'Assemblée nationale ne doit pas exercer l'Exécutif... comme c'était le cas sous la IV^e République. En fait, l'Exécutif doit être partagé. Le Président a certaines hautes fonctions exécutives,

et le chef du Gouvernement aussi. Et il me semble que, de plus en plus, le Président s'arrogé les pouvoirs dont devrait disposer Matignon.

C'est pourquoi je dis qu'aujourd'hui M. Giscard d'Estaing est entièrement responsable puisqu'il va jusqu'à régler le destin des jardins des Halles. Il y a un formidable abus qui montre que l'inclination des institutions, c'est — comment dirais-je — une tentation vers la monarchie...

M. DEBRÉ. — Vous voyez qu'entre l'interprétation que je donne et celle de F. Mitterrand, il n'y a pas tellement de différence. Nous savons tous les deux qu'il y a des textes — et il faut des textes — mais à côté, il y a le tempérament des hommes. Il y a aussi les circonstances. Et puis, il y a notre mère à tous, le suffrage universel et les changements qu'il peut imposer.

F. MITTERRAND. — Les Français n'ont jamais enfermé leur histoire dans les textes. Et ils ont toujours cru le faire !

JACQUES ROBERT

Le giscardisme et les libertés

Le giscardisme... Ce fut, au départ, un style. Moins une doctrine qu'une attitude et un discours (1). Une façon « individualisée » de concevoir le pouvoir. Plus conforme aux attentes d'une société industrielle moderne, jeune et développée.

Après la « monarchie gaullienne », une sorte de « vedettariat » (2).

Puis vint une réflexion plus élaborée sur les servitudes et les grandeurs de la société française.

D'une République bourgeoise, la France — pour Valéry Giscard d'Estaing — devait passer à une République « populaire ». Populaire en ce sens qu'elle serait faite pour le peuple. Il fallait redonner force à la devise républicaine en mettant davantage l'accent sur *la fraternité*. Ne pas laisser l'individu isolé en face de l'Etat mais rapprocher les hommes des institutions, multiplier les corps intermédiaires, humaniser le pouvoir. Faire « avancer » la société au rythme du progrès scientifique et de l'évolution des mœurs.

Entre un marxisme simplificateur et un libéralisme unidimensionnel, construire une société vivante, égale et fraternelle... Pour que vivent les libertés.

Valéry Giscard d'Estaing est indiscutablement un libéral : de tradition, de formation et de sensibilité. Cela ressort à l'évidence de son ouvrage *Démocratie française* (3). Véritable hymne à la justice et à la liberté.

Cette « société à partir de l'homme » qu'il appelle de tous ses

(1) Cf. Jacques ROBERT, *Le giscardisme existe-t-il ?*, *Le Monde*, 25 mars 1976.

(2) Cf. Jacques ROBERT, *Le présidentialisme parlementaire*, *Le Monde*, 7 juin 1974.

(3) Valéry GISCARD D'ESTAING, *Démocratie française*, Paris, Fayard, 1976.

vœux au travers de lignes sincères, sereines et élégantes doit être, d'abord, *une société unie par la justice*. Or l'effacement progressif des classes sociales qui est l'un des résultats fondamentaux de l'évolution historique des sociétés occidentales ne signifie pas l'uniformisation des rôles et des situations. Cette uniformisation est, certes, en train de se faire par l'élévation du niveau de vie, l'éducation et l'information, mais il reste encore à éliminer les zones de misère, supprimer les privilèges (du monopole de la captation et de l'évasion fiscale), combattre les discriminations (personnes âgées, femmes, travailleurs manuels, enfants...). Car à partir d'une certaine ampleur, les écarts dans les niveaux des conditions détruisent chez les moins favorisés le sentiment d'appartenir à la communauté.

En somme, une société plus fraternelle, mais aussi *une société d'hommes libres*. Libres dans leur vie privée (il faudra à nouveau parfaire et exalter le visage de la famille, promouvoir l'égalité du couple, rechercher le bonheur du foyer, éviter l'endoctrinement de la jeunesse...). Libres dans leur vie professionnelle (par le développement de la formation, l'enrichissement des qualifications, la maîtrise du métier, l'affûtémeⁿt des sensibilités). Libres, enfin, dans leur environnement et leur cadre de vie : il est fondamental que la ville soit mieux étudiée et mieux conçue, que l'entreprise se présente davantage comme une structure de participation que comme une structure d'autorité, que l'administration ait plus d'égards qu'elle n'en a pour l'administré, que, partout, se développe le mouvement associatif.

Mais pour que vivent effectivement les libertés, l'exigence première doit être et demeurer celle du *pluralisme*. Or le pluralisme implique que les divers pouvoirs à l'œuvre — quels qu'ils soient — ne puissent, en aucune manière, se confondre. Séparation des fonctions au niveau du pouvoir d'Etat. Multiplicité des partis politiques au niveau des organisations de masse. Pluralisme de la presse dans le domaine de la communication. Prohibition, au plan économique, des nationalisations systématiques qui feraient coïncider puissances économiques et pouvoir d'Etat. Dispersion du capital dans l'ensemble de la nation. Assurance donnée à chacun par la démocratie qu'il a la possibilité concrète d'acquérir un patrimoine social minimum...

Pays de petits propriétaires heureux. *Démocratie républicaine*. Tel devrait être, pour demain, le profil de la France bourgeoise, la République selon la Charte.

Le changement giscardien ne part pas — on le voit — d'une critique systématique de la société. Il n'est pas chargé de transformer, *a fortiori* — de détruire, cette société. *Ni réformisme ni révolution*.

Il s'agit de suivre l'évolution naturelle, de faire consacrer par le droit ce qui est déjà accepté par le fait, d'adapter la politique à la société.

A cet égard, le giscardisme est bien de son époque. Mais a-t-il vraiment changé la vie ?

Il faut lui faire objectivement crédit d'un certain nombre de réalisations :

— D'abord *une indiscutable détente dans le climat*. Même si la décrispation n'est en fait — pensent d'aucuns — qu'un néant (4), les efforts du pouvoir pour dédramatiser la situation politique française ont été évidents. Maladroits peut-être, pas toujours poursuivis au moment favorable, suspects souvent d'arrière-pensées ? Peu importe. La préoccupation du chef de l'Etat est permanente. Essayer que l'unification de la société française se fasse aussi au plan politique puisque la France n'est qu'artificiellement coupée en deux et qu'elle a, bien au contraire, vocation à être gouvernée au centre. La mission d'un centre majoritaire, c'est, précisément, de transformer toute la société française (5).

— Ensuite, *des réalisations ponctuelles non négligeables*.

Quelques exemples parmi d'autres :

La majorité a été fixée à 18 ans, même si certains auraient préféré qu'elle restât, au plan civil, à 21 ans. Car une chose est de voter ; une autre, d'être, à 18 ans, libre de toute autorisation, maître de ses études, de la fixation de son domicile, de ses voyages, de son mariage, de son compte en banque...

Le divorce a été, aussi, facilité. Il est désormais possible, par requête conjointe, dès l'instant que les époux sont d'accord sur les conséquences familiales et financières du divorce et que le juge a l'intime conviction que leur demande procède d'une volonté libre et sérieuse. Il devient même de droit après une rupture consommée de la vie commune de plus de six ans.

Le malade a désormais sa charte dont il peut réclamer le respect en étant, enfin, pour la première fois, au courant de ses droits.

Les conditions de l'interruption de grossesse ont été libéralisées, même si la clause de conscience diversement invoquée introduit des disparités choquantes entre les femmes, suivant leur localisation géographique ou les opinions philosophiques ou religieuses des médecins-chefs des services hospitaliers.

(4) Voir Jack LANG, La décrispation et le néant, *Le Monde*, 19 janvier 1979.

(5) Cf. Jacques ROBERT, Le giscardo-centrisme, *Le Monde*, 6 septembre 1978.

S'agissant de *la justice*, certains pas, également, ont été faits : l'aide judiciaire a été renforcée ; la gratuité des actes de justice instituée, le style judiciaire simplifié... La condition pénitentiaire a, par ailleurs, été améliorée, même si la recrudescence de la violence a pu dernièrement atténuer, par un renforcement de l'effectivité des peines, le libéralisme des premières mesures.

L'administration a été rendue moins lointaine, moins rogue et moins secrète. C'est vrai qu'on est mieux reçu qu'auparavant dans les préfetures et les mairies. C'est vrai que l'information circule un peu moins mal.

Le médiateur, de son côté, a vu son champ d'action amélioré. Il intervient plus fréquemment. Il est saisi plus largement qu'autrefois. Il contient l'administration et lui propose d'utiles améliorations.

Enfin, *pour se défendre contre la loi*, une nouvelle réforme du Conseil constitutionnel a augmenté ses possibilités de saisine en permettant à 60 députés et 60 sénateurs de mettre en mouvement la procédure de vérification de la conformité de la loi à la Constitution.

On ajoutera à ce tableau — parce qu'elles font partie du plan d'ensemble d'une société plus juste et plus fraternelle mais sans pour autant en méconnaître les insuffisances — toutes les mesures dont ont bénéficié successivement ceux que l'on appelait naguère les laissés-pour-compte de l'expansion et qui ne sont plus aujourd'hui que les marginaux d'une société bloquée : *femmes, personnes âgées, handicapés, travailleurs migrants, chômeurs...* Mais il reste évidemment encore beaucoup à faire dans ces différents secteurs.

On dira qu'une telle « mise à jour » était facile parce que la toilette s'imposait. De plus, elle ne coûtait pas grand-chose et surtout ne lésait directement personne. Ainsi donnait-on, à peu de frais, l'impression que le pays épousait vraiment son temps.

Qu'en était-il en réalité ? Où se trouvaient — et dans quel état — les vraies réformes, celles qui sont inéluctables, qui dérangent les habitudes, qui bousculent les intérêts ? L'imposition des plus-values, la participation dans l'entreprise, la réforme régionale, la redistribution des revenus, la réorganisation de la fiscalité ?...

Au projet d'une société socialiste, bureaucratique et planifiée, le giscardisme ne pouvait opposer que le schéma d'une société libérale parfaite.

Mais dans cette société, chacun jouissait-il au moins — et jouit-il encore — de sa pleine et totale autonomie ?

Certes, les grandes libertés sont toujours en France l'apanage

du plus grand nombre. Les combats épiques de jadis n'ont plus cours. La querelle religieuse est éteinte (6). La guerre scolaire s'apaise. On se réunit et on s'associe librement. On manifeste sans entraves réelles, sous la protection même de la police. On fait impunément grève, sans toujours en subir les justes retenues financières. On s'exprime oralement — ou par écrit sans encourir les foudres d'une censure quelconque — sauf, parfois, en matière cinématographique ! On circule dans la rue sans être ni filé, ni indiscrètement photographié, ni inopportunistement « vérifié ». On ne trouve plus, en rentrant chez soi, son domicile fouillé et l'on ne sonne plus à l'aube, à l'heure du laitier (7) !

Aucun viol ne meurtrit plus — c'est vrai — nos chères et vieilles libertés. Mais nous subissons aujourd'hui *d'autres atteintes, plus pernicieuses et plus graves* que ne parvient peut-être pas encore à maîtriser un pouvoir que l'on dit inconstant et fugace.

Certaines tiennent aux *maux profonds de notre société*. D'autres, à *la sophistication des techniques*. Les dernières, enfin, à *un laxisme facile* qui traduit un certain manque de courage.

Les maux de notre société ? Qui ne les voit ? Quand tout incite le citoyen à regarder vers l'Etat pour que s'aplanissent les difficultés de la vie de tous les jours, il en résulte nécessairement une exubérance des règlements, une multiplication des formalités bureaucratiques, un accroissement des contrôles, c'est-à-dire, à la longue, un amenuisement des zones de liberté.

S'en remettant à un Etat omniprésent et omnipotent, à une administration bureaucratique pléthorique qui se nourrit de ses démissions, chaque Français devient un « assisté » dont l'idéal est une marche vers l'abondance qui le détourne de plus en plus des débats théoriques et des réflexions fécondes. A une démocratie politique qui s'alimente aux doubles sources d'une confrontation permanente et d'une participation effective de chacun, se substitue ainsi, dans l'irréversibilité de son évolution, une démocratie administrative, centralisatrice, figée, lointaine, désincarnée, irresponsable... (8).

De son côté, la recrudescence d'une violence que l'on dénonce,

(6) Cf. Jacques ROBERT, *La liberté religieuse et le régime des cultes*, Paris, Presses Universitaires de France, coll. « Sup », 1977.

(7) Voir sur tous ces points Jacques ROBERT, *Libertés publiques*, Paris, Montchrestien, 2^e éd., 1978.

(8) Cf. Jacques ROBERT, *Les libertés dans les démocraties occidentales*, *Encyclopaedia universalis*, supplément *Universalis*, 1978.

bien sûr, toujours mais sans vraiment s'attaquer très efficacement à ses racines, pousse à attacher plus d'importance à une sécurité à tout prix qu'à la sauvegarde des derniers droits individuels.

Il est navrant que la liberté n'apparaisse plus aujourd'hui à beaucoup comme une dimension fondamentale et prioritaire de l'aventure humaine.

La sophistication des techniques nouvelles d'investigation fait, en outre, dégénérer souvent la bureaucratie administrative en surveillance occulte et tatillonne.

Certes, à l'initiative du Président de la République et de son Gouvernement, la loi du 6 juillet 1978 sur *l'informatique et les libertés* est venue opportunément apporter quelques apaisements à ceux qu'effraie la « mise en fiche » institutionnalisée des nouveaux citoyens-robots. Elle a interdit le stockage des données sensibles : celles qui portent sur la race, la religion, les opinions philosophiques et politiques, les données médicales, les mœurs, les habitudes de vie. Elle a soumis à des formalités de déclaration ou d'autorisation toute constitution de nouveaux traitements publics ou privés, permis, sous certaines conditions, à chacun, un droit d'accès aux informations recueillies sur son compte, mis sur pied un organisme de contrôle...

Mais cette loi n'en a pas moins « légalisé » les fichiers informatisés, nous faisant seulement sortir de la civilisation du secret pour nous plonger dans celle de l'indiscrétion.

Le problème des fichiers nominatifs n'est d'ailleurs plus, à l'heure actuelle, dans notre société, au centre du débat informatique.

Plus qu'à la vie privée, l'intimité ou le droit à l'oubli, la machine fait courir des dangers à notre culture et à notre civilisation tout entière.

Avec le développement de *la télématique*, ce produit du mariage entre l'ordinateur et le téléphone, nous ne lirons peut-être plus de journaux demain et nous ne posterons plus de courrier. Le journal ou la lettre sortiront d'un télécopieur ou s'inscriront sur le téléviseur. Ce sera le temps de « l'ordinateur à la maison », perspective sinistre et lointaine d'un univers câblé. Notre langage sera codé, notre terminologie réduite aux mots clés du thésaurus... La télématique tendra à uniformiser le monde et à faire disparaître les cultures locales, à gommer les traditions. La véritable culture consistera de plus en plus à savoir chercher les informations en interrogeant la machine puis à savoir les utiliser, au lieu de se fatiguer à les emmagasiner par la lecture et à les assimiler par la réflexion.

Que deviendra notre indépendance nationale, non plus menacée par les impérialismes des Supergrands mais par les ambitions de la nation la plus puissante du monde que sera demain IBM ! Puissance, certes, sans idéologie mais qui véhiculera inéluctablement, sans même s'en rendre compte, les modèles intellectuels américains. MM. Simon Nora et Minc appelaient, dans leur rapport, à l'organisation de l'Etat face à cette menace. Qu'en a-t-il été de leurs propositions (9) ?

Le défaut le plus courant des gouvernants est *le manque de courage*.

Sans doute Valéry Giscard d'Estaing ne peut-il point en être plus qu'un autre accusé. Il n'a pas hésité, dans des circonstances difficiles, à braver parfois l'opinion de son propre électorat en heurtant sa sensibilité de plein fouet. Et cela est tout à son honneur.

Mais, en France, les pesanteurs sociologiques sont lourdes, les institutions rhumatisantes, les habitudes ancrées — surtout les mauvaises —, les vieux instincts intacts, les sombres démons à peine cachés derrière l'inquiétude ou l'ironie... On fait difficilement bouger une société qui n'est point encore définitivement guérie des déchirements et des séquelles d'une histoire intérieure tourmentée.

Alors, gagnés par la lassitude ou vaincus par l'inertie, les gouvernants tolèrent ce qui ne leur paraît être que les bavures inévitables — quoique regrettables — d'une société en marche vers la somnolence tranquille des repus.

Certes, *la justice* est rendue, au nom du peuple français, par des juges intègres, mais elle reste encore *onéreuse* pour le justiciable, *trop lente, ésotérique, souvent inefficace* (malgré les améliorations récentes, où en sont, dans les faits, l'exécution des décisions de justice prononcées contre l'administration et l'indemnisation des victimes d'agresseurs insolubles ?).

Est-elle vraiment aussi « juste » que ses responsables l'affirment (10) ? Est-on bien sûr que soient conseillés, défendus, écoutés et jugés avec une même attention et une même équité, le fort et le faible, le riche et le pauvre, la femme et le mari, l'enfant et le père, le débiteur et le créancier, l'ouvrier et le patron, l'écrasé et l'écraseur, le malade et le médecin ou... la Sécurité sociale ?

(9) Simon NORA et Alain MINC, *L'informatisation de la société*, Paris, La Documentation française, 1978.

(10) Voir Alain PEYREFITTE, Pour une justice moderne (6 articles), *Le Monde*, 9-15 janvier 1979.

Est-on bien certain que les abus de la détention préventive ne soient pas supportés surtout par les mêmes, comme le mauvais contrôle de la garde à vue ou les vérifications — quelquefois contestables — d'identité ?

Il n'y a plus, c'est vrai, de lettres de cachet en France et l'on n'y incarcère plus pour un oui ou pour un non. Mais on pourrait peut-être — sans que l'ordre public s'en trouve en quoi que ce soit menacé — libéraliser quelque peu — au lieu d'en aggraver les conditions d'exécution — les dispositions, aujourd'hui inadaptées, de l'ordonnance de 1945 sur l'expulsion des étrangers ?

Sur la lancée, il serait bon aussi d'abroger, une fois pour toutes, la vieille loi de 1838 sur l'internement des aliénés afin de « placer » ceux-ci, dès la première décision, sous la sauvegarde de l'autorité judiciaire.

Quant aux « filles » dont on n'étudie la lamentable condition que lorsqu'elles occupent les églises, qu'a-t-on fait des conclusions du rapport Pinot ?

« Sans liberté de blâmer, disait Beaumarchais, il n'est pas d'éloge flatteur. » Or comment se porte aujourd'hui notre presse ? A l'évidence mal.

L'ordonnance de 1944 est ouvertement violée. Les quotidiens nationaux sont de moins en moins lus (à l'exception du *Monde*) et des titres disparaissent. C'est la mort lente du pluralisme.

Il n'y a d'ailleurs pas un seul journal du centre en France, ce qui ne saurait constituer un succès pour le chef de l'Etat. Comment, dans ces conditions, notre dialogue politique national pourrait-il, conformément à la pensée du Président de la République, se « dérisper » s'il y a de moins en moins de journaux nuancés ?

Sans doute le pouvoir se console-t-il en pensant qu'à défaut de passer sur les rotatives, son message passe sur les ondes puisque, au moins au niveau de l'audio-visuel, son emprise, méthodiquement poursuivie, est aujourd'hui sans partage.

Un mot, pour terminer, sur le regard que la France giscardienne pose sur les libertés de par le monde.

Notre politique des droits de l'homme est un mélange, remarquablement dosé, d'optimisme angélique et de réalisme cynique.

Pour nous, perpétuellement menacés sinon violés dans le court terme, les droits de la personne humaine seraient gagnants à long terme puisque leur revendication s'amplifie avec le développement de l'éducation, de l'information et de la culture. Mais il faudrait aussi

un certain degré de détente internationale. Les droits de l'homme ne doivent donc pas constituer une arme idéologique pour la guerre froide ou un atout pour des marchandages obscurs.

Dès lors, tout en maintenant, au plan des discours, un attachement à des droits dont notre pays s'est fait, naguère, à juste titre, le champion, la France n'encouragera d'aucune manière la résistance des opprimés en pratiquant, par exemple, une politique d'isolement des pays coupables qui pourrait les conduire à se tourner vers d'autres fournisseurs ou vers une autarcie autoritaire...

Aux associations humanitaires, nationales et internationales qui ont pour vocation exclusive de mener ce combat, d'alerter l'opinion et de faire pression sur les gouvernants... A chacun son travail !

On pourra disserter, bien sûr, à l'infini, sur les rapports ambigus de la politique et de la morale. Même en matière de droits de l'homme, priment toujours les intérêts des Etats.

Peut-on exprimer seulement, ici, le souhait que, même si elle ne peut, en toute circonstance, en atténuer les souffrances ou en sécher les larmes, la France giscardienne — qui est tout de même la France éternelle — sache toujours entendre, avec une attention compréhensive et affectueuse le cri douloureux de l'homme anéanti !

FRANÇOISE GIROUD

*La pratique giscardienne
de la politique
ou l'art de l'anesthésie*

Pourquoi entre-t-on dans le combat politique ? Le plus incertain, le plus ingrat, le plus propre à détruire chez un homme ce par quoi il se distingue d'un fauve ? Pour exercer le pouvoir.

La lutte politique n'a pas d'autre objet.

Et le pouvoir, en France, dans le régime de monarchie élective où nous sommes, se trouve à l'Elysée. Ailleurs, on est toujours le second de quelqu'un et il n'y a pas de Premier ministre qui, selon l'expression de Georges Pompidou, n'ait bu ce calice jusqu'à la lie.

N'ayant jamais mis durablement en doute qu'il était né pour exercer le pouvoir et que la France s'en trouverait bien, M. Giscard d'Estaing a donc inscrit l'Elysée à son itinéraire, avec des chances raisonnables d'y parvenir.

Sa relation avec la politique n'est ni d'un vaniteux, ni d'un idéaliste, ni d'un paranoïaque, les trois races les plus courantes de l'espèce combattante. La vanité est médiocre : il ne l'est en rien. L'idéalisme est absolu : il ne l'est en rien. La paranoïa est déraisonnable : il ne l'est en rien.

Simplement, « on vaut ce que l'on veut », il convient donc de vouloir haut.

Dans certaines carrières, celle de Georges Pompidou déjà nommé, par exemple, entrent le hasard ou tel concours imprévisible de cir-

constances. Lui, c'est avec la rigueur d'un bon joueur d'échecs, réfléchissant longuement avant d'avancer un pion, faisant peu de fautes et jamais d'irréparable, qu'il a mené sa partie.

Si ceux qu'il consultait, pendant la première période de sa vie publique, peuvent citer quelques occasions où il fut au bord de l'erreur tactique, où il faillit prendre la mauvaise décision, le fait est qu'il ne l'a pas prise et que, par rapport à l'objectif qu'il visait, sa stratégie a été constamment juste et froide. Le succès l'a couronnée.

Il est vrai que la chance, avec lui, s'est montrée bonne fille.

Son prédécesseur aurait-il vécu jusqu'au terme de son mandat, on sait aujourd'hui qu'il ne l'eût pas fait dauphin (1). Aurait-ce été le cas, l'élection présidentielle se produisant en 1976, et non en 1974, le ministre des Finances de ces deux années-là eût possiblement perdu une part du lustre d'efficacité économique et de haute technicité méticuleusement acquis et entretenu rue de Rivoli, lustre dont il brillait lorsqu'il se présenta aux suffrages de la nation.

Mais la chance doit lui être intégrée comme l'un des éléments qui déterminent son action, puisque le sentiment qu'il en a contribué à consolider son assurance. Cette intime certitude qu'il eut de bonne heure d'avoir été en quelque sorte élu en premier lieu par la Providence.

La fraction la moins politisée de l'électorat, et en particulier la fraction féminine la plus âgée (2), celle qui ne parle ni n'entend le langage à la fois commun et contradictoire autour des enjeux du pouvoir qui constitue depuis deux siècles la politique, fut et demeure largement sensible à cette auto-investiture.

Secrète légitimité de droit divin que la légitimité démocratique est venue ratifier.

Démocratique puisque le pouvoir émane du peuple. Mais pouvoir renouant cependant avec la tradition absolutiste. A cet égard, aucun régime ne pouvait mieux que la V^e République satisfaire la propension française à se donner un roi pour occuper l'espace qui contient l'ordre.

Né à la politique avec la télévision, M. Giscard d'Estaing a vite saisi que le sacre, aujourd'hui, ne se fait pas à Reims mais sur le petit écran, et qu'il doit être périodiquement renouvelé. Il en a très tôt maîtrisé la technique : vocabulaire limpide, débit lent, pauses

(1) Voir les *Mémoires* de Raymond MARCELLIN.

(2) Un million et demi d'électrices ont plus de 65 ans.

fréquentes, simplification du discours. Avantage : son intelligence de la nature singulière de l'instrument le protège de chercher à y jouer un autre personnage que le sien. A un accordéon près, ministre des Finances il s'est limité à l'exhibition de la compétence. Président de la République, il sera lesté du poids de la fonction mais non d'une *aura* paternelle, ou d'une bonhomie qui seraient artificielles.

Si la télévision n'exige pas que l'on s'y révèle dans son entier, elle est implacable au tricheur. Moyen puissant et quasiment inévitable de gouvernement des hommes, il l'emploie de façon constante aux fins qu'il assigne au chef de l'Etat dans ses rapports avec le pays : détendre, rassurer, sécuriser, apaiser, lénifier. En un mot : dédramatiser.

Il opère sous anesthésie.

C'est l'application de la manière décrite dans la chanson fameuse : « Allô, allô, James, quelles nouvelles ? », *Tout va très bien Madame la marquise...* Ainsi s'habitue-t-elle progressivement, la marquise, à l'idée que le château a brûlé. Car il brûle, nul n'en est davantage persuadé.

Dès 1974, le Président de la République a vu qu'en fait de crise, c'est à une rupture des équilibres économiques fondamentaux que l'Europe allait être affrontée, sans espoir de retour à la situation antérieure. Conclusion : il faut organiser l'appauvrissement, mais il ne faut pas le dire.

« Le secret d'Etat, c'est la vérité », assurait-il cependant en 1972. Il s'agissait alors de la publication des déclarations de revenus. Mais déjà il notait : « Je ne suis pas sûr qu'au fond de soi-même chacun soit tellement désireux de savoir... » (3).

S'agissant de l'état et de l'avenir de la France, il n'ira pas au-devant de ce non-désir.

Près de cinq années écoulées sans secousse ni troubles majeurs, alors que des pans entiers de l'industrie s'écroulaient sur des milliers de chômeurs n'ont pu que le confirmer dans cette attitude. Sauf accident de parcours, dont la prédiction le laisse sceptique, il n'en dévierait pas pour courir les mois gros de péril qui s'annoncent.

L'opéré restera sous discours anesthésique, avec doses homéopathiques de vérité.

C'est une méthode délibérée, la plus adéquate à ses yeux pour faire traverser à la France, sans turbulences gravissimes, la zone de douleurs où elle est entrée. Dans toute la mesure du possible, les amortisseurs seront multipliés.

(3) Rencontres internationales, juillet 1972.

On remarquera que ses allocutions ne comportent jamais de ces métaphores militaires qui nourrissent si abondamment l'éloquence politique. La « mobilisation », fût-ce celle des esprits, « la guerre », fût-elle économique, « les armes », fussent-elles de la paix, ne hérissent jamais son verbe. Avec lui, on « évolue », on « prévoit », on « guide », on « humanise », on a « des motifs de réflexion ».

A travers écrits, discours ou conversations, ce qui apparaît, de sa réflexion personnelle, au fil des années, est remarquablement cohérent. Il n'y a pas de hiatus entre le leader des républicains indépendants et le Président de la République, contrairement au sentiment qu'éprouve parfois l'électorat de son parti d'origine.

La pensée s'articule autour de quatre thèmes, constamment évoqués :

- le néo-libéralisme ;
- le changement ;
- le rôle du chef ;
- la recherche de sens derrière l'action.

Entre 1968 et 1972, elle s'exprime ainsi, à des occasions diverses :

1) *Sur le libéralisme*

« La forme la plus savante de la pensée économique contemporaine est la pensée néo-libérale. Elle comporte des idées très originales, telle la théorie de la croissance continue, ou la théorie de la recherche de l'équilibre à un certain niveau économique. C'est donc une théorie très avancée et nouvelle » (décembre 1968) (4).

2) *Sur le changement*

Pourquoi s'impose-t-il ?

« La loi fondamentale de notre époque est celle du changement. Toute action politique fondamentale doit être conforme à la loi de l'époque » (1972) (5).

« Prévoir, préparer et guider le changement est la mission essentielle des responsables politiques » (1972) (6).

Qu'est-ce qui le paralyse ?

« Les forces nombreuses, plus respectables qu'on ne le dit, qui tirent la France vers la nostalgie du XIX^e siècle, c'est-à-dire vers la

(4) Débat avec Louis Armand, 19 décembre 1968.

(5) Préface à *Imaginer l'avenir*, 1972.

(6) Convention des Clubs Perspectives et Réalités, 3 décembre 1972.

stabilité sociale, l'enracinement des valeurs intellectuelles et morales, le franc-or, mais aussi la sous-industrialisation, les barrières infranchissables des classes sociales, le nationalisme fanfaron » (1968) (7).

Comment l'accélérer ?

« Il faut aller chercher l'inadaptation là où elle est enracinée, c'est-à-dire dans les esprits et dans les mœurs. Dans les esprits, car une lente fissure a écarté l'intelligence française de la maîtrise et de la domination des problèmes de notre temps » (1968) (8).

3) Sur le rôle du chef

« Dans la conception traditionnelle, l'homme d'Etat a pour mission essentielle de commander, le pouvoir consiste à imposer. Dans les temps à venir, l'homme d'Etat se dégagera largement des tâches de gestion pour apparaître comme un révélateur et un initiateur... »

« Une de ses fonctions fondamentales sera de faire prendre conscience très clairement à ses concitoyens des réalités du moment et des cheminements souhaitables pour l'avenir. Dans des temps d'incertitude et souvent d'inquiétude, les responsables politiques devront éclairer l'évolution prévisible de la société et lui fixer un cap » (1972) (9).

Ce sera le propos de *Démocratie française*.

Et cette formule qui contient le noyau de ce qui deviendra — ou plutôt ne deviendra pas — la réforme de l'entreprise : « Les formes de commandement elles-mêmes devront être repensées dans une direction où l'autorité ferait place à la conviction et à la supériorité intellectuelle » (1972) (10).

4) La recherche de sens derrière l'action

Peut-être étonnera-t-on en disant qu'il y a, chez M. Giscard d'Estaing, un fond de modestie. Non par rapport à ses capacités propres, qu'il mesure, mais à l'empreinte qu'il laissera sur l'Histoire et plus généralement au rôle du Politique. Ce n'est pas Prométhée.

« Les bons politiques sont des gens qui améliorent les institutions de la société humaine. Mais ce ne sont pas les politiques qui donnent l'objectif final. L'objectif final a toujours été proposé soit par des religions, soit par des systèmes généraux de croyance ou de pensée... »

« A l'heure actuelle, c'est extrêmement frappant, on ne rencontre personne pour proposer vraiment un objectif. Même la construction

(7) Préface à *Des barricades ou des réformes*, d'Alain GRIOTTERAY, 1968.

(8) *Ibid.*

(9) Préface à *Imaginer l'avenir*, 1972.

(10) Rencontres internationales, juillet 1972.

de l'Europe est surtout un mécanisme et pas assez une intention de société. Ce n'est pas un sens donné à l'action et à la vie. Si bien que je ressens plus profondément encore que le vide de la pensée politique le vide de la pensée philosophique de notre époque... » (1968) (11).

L'expression négative est rare dans la forme, mais il dit la même chose quand le discours public impose l'expression positive :

« Quels changements ? Quels espoirs ? L'objectif doit être pour nous de provoquer une renaissance de la joie et de la signification de vivre... » (1972) (12).

Mais il sait à quoi s'en tenir sur « le vide de la pensée philosophique » et qu'il n'entre pas dans son destin, si haut soit-il, de le combler.

L'attention qu'il a toujours portée à ceux que l'on appelle les intellectuels, attention si étrangère au politique vulgaire, est l'un des signes de sa vigilance à l'égard des mouvements de la pensée contemporaine. Et l'expression publique d'un optimisme constant, une sorte de tranquillisant, d'antidépresseur administré collectivement. Qu'il en use lui-même, pour son propre bonheur d'être, ne signifie pas qu'il en soit dupe, dans ses profondeurs.

Ces textes anciens n'accusent, on le voit, aucun décalage avec le discours tenu depuis, et il n'existe, à ma connaissance, aucune déclaration d'intention de M. Giscard d'Estaing qu'on pourrait aujourd'hui lui opposer.

Seules les prévisions économiques apparaissent, *a posteriori*, surréalistes. Il faut en faire mention pour n'être pas suspect de les dissimuler à des fins de démonstration.

En décembre 1972, le ministre des Finances affirme : « Le progrès du bien-être dans le cadre d'une croissance humanisée est l'assurance que nous pouvons donner aux Français avec la plus grande certitude. Notre économie a, à l'heure actuelle, un fort potentiel de développement qu'une gestion économique active et avisée peut porter à de nouvelles performances, entraînant une forte augmentation des niveaux de vie » (13).

Et à la télévision, le 3 mai 1974, pendant la campagne présidentielle : « Je prendrai toutes les mesures nécessaires pour garantir votre emploi, à vous salariés, à vous travailleurs, à vous ouvriers,

(11) Débat avec Louis Armand, 19 décembre 1968.

(12) Convention des Clubs Perspectives et Réalités, 3 décembre 1972.

(13) Discours au Conseil des Ministres de l'OCDE, 20-22 mai 1970.

et aussi pour garantir votre revenu, à vous épargnants, à vous agriculteurs. »

L'aveuglement, dans ce domaine, n'a épargné personne.

Au moins faut-il rappeler cette remarque faite dès 1970 : « Il semble bien que nous ne sachions pas réaliser la croissance sans inflation. L'évolution de nos économies depuis deux ou trois ans devrait constituer pour nous tous un grave motif de réflexion » (14).

Un de plus. Auquel il faudrait ajouter que la France a appris, depuis, à réaliser l'inflation sans la croissance.

Cela, il espère passionnément, depuis 1974, que nous parviendrons à y échapper, rejoignant ainsi l'Allemagne fédérale. On sait que « l'espoir voit un défaut dans la cuirasse des choses. »

L'élément nouveau apparu dans sa relation avec l'action politique, telle qu'il la décrivait avant d'être en situation de la conduire, c'est le Temps. Le Temps qui, seul, a sa confiance. Le Temps, allié de qui sait l'employer à user les autres sans se laisser user par lui.

Dès lors qu'il jugeait l'inadaptation « enracinée dans les esprits et dans les mœurs », l'effort d'adaptation — la Réforme — devait s'y attaquer en priorité.

Ce qu'il a fait.

Le reste devait venir par surcroît.

Le reste n'est pas venu.

Pouvoirs économiques concentrés entre quelques mains, élitisme entretenu par le système d'enseignement et de concours, société close des énarques décidant de tout à Paris, stérilisation de l'initiative dans les provinces, administrés présentant leurs suppliques aux préfets-intendants du pouvoir central, présidents de conseils régionaux présentant leurs suppliques au roi, fiscalité la plus inégalitaire d'Europe, Italie exceptée, puisqu'elle frappe davantage la consommation que les revenus : la structure d'ensemble est restée intouchée.

Il n'entre pas dans le cadre de cet article d'étudier la configuration de politique intérieure dans laquelle le Président de la République a eu à se mouvoir : schisme d'une majorité si faiblement majoritaire, élections cantonales et municipales accusant successivement la montée de l'opposition, élections législatives hasardeuses exigeant que s'opère le report des voix.

Constatant qu'il a choisi de laisser se pétrifier le mouvement amorcé plutôt que d'engager le fer sur des réformes de fond, l'un

(14) *Ibid.*

dira qu'il y était contraint ; l'autre qu'il fut pusillanime ; un autre qu'il fut habile ; un autre qu'il eût modifié cette configuration en présentant des projets que les socialistes auraient été obligés de ratifier (telle l'interruption de grossesse) ; un autre enfin qu'il a joué avec le feu en laissant les choses en l'état et qu'on le verra tôt ou tard.

Toujours est-il qu'en fait d'adaptation, c'est lui qui s'est adapté à l'inadaptation, si l'on ose dire, et que le mot « changement » a disparu du vocabulaire giscardien depuis environ deux années au bénéfice du mot « unité ».

Interrogé sur ce point au cours d'une conférence de presse, le 22 novembre 1978, il a répondu :

« Le changement, j'y reste tout autant attaché... Mais quand on a à le conduire on s'aperçoit qu'il dérange un certain nombre de situations, un certain nombre d'habitudes... Je souhaite donc faire en sorte que le changement nécessaire pour la France ne soit pas trop pénible pour telle ou telle catégorie de Français. »

Un mauvais esprit se serait, ce jour-là, étonné qu'il ait pu concevoir un changement qui ne dérangeât ni habitudes ni situations, ni aucune catégorie de Français.

Mais les mauvais esprits n'interviennent pas lors des conférences de presse présidentielles.

Observant le bilan de cinq années de pouvoir, peut-être lui arrive-t-il de se dire furtivement que le Président de la République a, en somme, le pouvoir de tout faire sauf ce qu'il veut ? A supposer que cette pensée l'effleure, elle ne doit pas trouver où s'attarder. La souplesse dans le repli tactique n'affecte pas la permanence dans le dessein : tout changer pour que rien ne change de ce qu'il juge devoir être conservé. Intangible.

Que la classe possédante oscille entre la peur et l'oubli de sa peur, à peine la croûte du volcan reformée, l'afflige comme un défaut d'intelligence.

Cette intelligence française « qu'une lente fissure a écartée de la maîtrise et de la domination des problèmes de notre temps ».

Au reste, qui n'est pas, en France, conservateur de quelque chose ? Archaïque, comme on dit maintenant. Immense conjuration hétéroclite où s'ensablent les forces de changement.

Continuer, poursuivre, c'est lutter contre tout. Il faut savoir rester calme. Regarder froidement. Atteindre 1981 sans irriter aucune blessure, décourager aucune illusion, exaspérer aucun antagonisme, afin que se dégage des urnes une majorité présidentielle élargie, « giscardienne » cette fois, indubitablement.

Alors, sur le métier il remettra l'ouvrage. D'ici là, prendre du champ.

La priorité dans l'adaptation est passée des structures mentales à celles de l'industrie et, dans ce domaine, le temps ne se gagne pas. Il se perd.

A un Premier ministre imperturbable dans sa détermination et insensible à l'impopularité de conduire ce changement-là, avec les traumatismes qu'il entraîne.

Au Président de la République de tricoter l'Europe et d'empêcher que la France ne tombe hors de l'Histoire.

Il appréhende plus clairement que quiconque le monde dans son ensemble, le poids relatif de l'Occident et de l'Orient articulés l'un et l'autre sur la charnière russe, les forces relatives qui s'y développent et s'y essoufflent, leurs connexions croissantes, l'enchevêtrement symphonique qui a succédé à ce que Paul Valéry appelait l'histoire mélodique pour indiquer que l'époque en était révolue.

A la table où se joue le Grand Jeu, celui de la politique internationale, sa donne est faible. Mais, outre qu'il est bon à ce jeu-là, il tient des institutions plus de liberté d'allure que ses partenaires du camp occidental. Le Président des Etats-Unis doit son élection à l'état d'esprit anti-interventionniste du peuple américain, issu de la guerre du Vietnam ; les Anglais sont fatigués ; le chancelier d'Allemagne trop avisé pour réveiller de vieilles méfiances en exhibant prématurément des muscles.

« Le dernier empereur d'Europe » : c'est le titre de l'article que *The Economist* de Londres consacrait en décembre 1978 à M. Giscard d'Estaing.

« La grandeur française est parfois fatigante, écrit *The Economist*. Mais il y a quelque avantage à ce qu'un leader national au sein de l'alliance occidentale soit en quête de grandeur... Le Premier ministre étant chargé des affaires triviales, le Président de la République française a le temps de rêver. Ainsi, son goût pour les initiatives internationales audacieuses : percées de la Communauté européenne, intervention militaire en Afrique, retour en force de la France dans le débat sur le désarmement mondial dominé par les Etats-Unis et l'URSS. Ces initiatives n'aboutissent pas toujours, mais elles montrent une capacité d'action, alors que les autres sont trop timorés ou compromis pour bouger (...) Il serait dommage que le Président de la France soit découragé de poursuivre dans ce rôle d'éclabousseur international qui, jusqu'à présent, a bien servi l'Occident... »

Un peu de sauce anglaise sur du sucre glacé.

Le découragement ne risque pas de détourner M. Giscard d'Estaing

de cet exercice « impérial » où il est plus aisé qu'en politique intérieure de faire coïncider l'analyse et le geste.

Peut-être même — mais lui seul pourrait le dire — est-il plus aisé d'amener à ses vues, sur tel point, le Président des Etats-Unis qu'un secrétaire de fédération PR. Outre qu'il y a des fréquentations plus divertissantes que d'autres.

L'amour-propre national ne peut y trouver que des satisfactions et le moment n'est pas de le négliger, alors qu'il faut habituer les Français aux dimensions réelles de leur puissance collective, sans provoquer ni réactions de fièvre nationaliste ni réactions dépressives.

Tâche ingrate, dont on dira peut-être, un jour, s'il la mène à bien, que ce fut la grandeur du Président de la République de s'y être attelé.

JEAN-CLAUDE COLLIARD

Le parti giscardien

Que notre système politico-institutionnel soit entré depuis 1974 dans une période de mutation est de plus en plus une évidence même si, contrairement à ce que l'on pouvait attendre, les élections de 1978, loin d'apporter une réponse claire quant au sens de l'évolution, ont pour l'essentiel enregistré le maintien des situations acquises, avec çà et là quelques simples phénomènes d'érosion ou de sédimentation. Le problème de l'intime articulation entre le Président de la République et la majorité parlementaire, caractéristique fondamentale à notre sens de la V^e République dans sa pratique, reste en suspens. Si M. Giscard d'Estaing veut se retrouver dans une situation de *leadership* politique aussi forte et indiscutable que celle de ses prédécesseurs, il lui faudra tôt ou tard rétablir un système de partis tel que puisse s'y épanouir la prépondérance ou même l'omnipotence présidentielle. Est-ce son dessein ? Sans doute, et en ce cas, si l'on ne peut certainement pas prétendre qu'il y ait échoué, on peut difficilement soutenir qu'il y ait, près de cinq ans après son élection, réussi.

Quelles sont ses perspectives d'action ? A première vue deux, suivant qu'il choisit de s'orienter vers une formule d'articulation président-partis qui se rapproche du modèle finlandais ou qui renoue avec le modèle gaulliste, ces deux types paraissant constituer les deux possibilités et les deux seules pour l'existence d'un véritable régime semi-présidentiel (1). Aller vers le modèle finlandais c'est dénouer les coalitions existantes, ce qui ne paraît pas aujourd'hui impensable, et organiser, si l'on peut dire, un multipartisme non polarisé de manière que la personne du Président de la République

(1) Sur ce point Maurice DUVERGER, *Echec au roi*, Albin Michel, 1978, 250 p., et notre propre formulation, plus restrictive, in *Les régimes parlementaires contemporains*, Presses de la FNSP, 1978, notamment p. 280.

et les grandes orientations qu'il propose constituent le seul pôle de référence autour duquel puisse s'agréger une majorité parlementaire ; cette formule, on peut l'appeler majorité d'idées ou troisième force sans que cela ait grande importance, constitue paraît-il le rêve plus ou moins secret du Président de la République ; elle est examinée par ailleurs, aussi n'est-il pas nécessaire d'y insister davantage.

L'autre possibilité, qui entre beaucoup plus dans nos schémas actuels de référence, c'est évidemment de créer, comme l'avait fait le général de Gaulle, un parti du Président, dominant dans le système politique, ou en tout cas capable d'être en situation hégémonique à l'intérieur d'une majorité parlementaire par là même stable, cohérente et fidèle, même s'il y subsiste quelques soubresauts ou états d'âme. C'est bien sûr à ce projet que répond la transformation des Républicains indépendants en Parti républicain en 1977 et la mise en place mesurée et progressive de l'UDF depuis le printemps 1978. Quel que soit le partage des rôles entre les deux formations, et il n'est d'ailleurs pas très clairement établi, l'objectif avoué est de créer un grand mouvement giscardien, pour 1981, mais aussi et peut-être surtout pour après. C'est sur cette lente montée en régime du « parti giscardien » que nous voudrions nous interroger ici, sans prétendre le faire de manière exhaustive, mais en essayant de mettre en valeur les ombres et les lumières : s'il faut porter au crédit de ce mouvement — ou de son inspirateur — cette réussite stratégique fondamentale qu'est l'installation de M. Giscard d'Estaing à l'Élysée et le maintien de la majorité en 1978, le reste, même s'il est en rapport de peu de poids, paraît mériter une appréciation plus nuancée : réorganisations incessantes du parti, valse des dirigeants, hésitations sur le rôle et les structures, tiraillement dans ce que beaucoup appellent « la nébuleuse UDF », etc. Bref si le parti giscardien c'est d'abord la réussite de la stratégie, c'est aussi le piétinement de la structure, et c'est ce que l'on essaiera de montrer, avant de poser en conclusion quelques questions sur le rôle d'un « parti du Président ».

I. — LA RÉUSSITE DE LA STRATÉGIE

Si c'est surtout sur l'après 1974 qu'il convient d'insister, il faut dire dans un premier temps quelques mots de l'évolution du mouvement, ne serait-ce que pour montrer sur quelles bases il part et avec quelles perspectives : s'être contenté de survivre sous de Gaulle et de rassembler sous Pompidou lui permettra enfin de gouverner sous Giscard d'Estaing.

Survivre sous de Gaulle et rassembler sous Pompidou

Les RI naissent comme groupe parlementaire à l'automne 1962, de la débâcle du CNI aux élections de novembre, en tant que structure d'attente mais avec très vite l'ambition de refaire le terrain perdu, soit en grignotant le gaullisme au niveau parlementaire, c'est la voie longue, soit en propulsant, et après de Gaulle cela peut être rapide, celui qui est devenu le chef de file incontesté des modérés à l'Elysée. Il suffit de rappeler à cet égard que les premières études d'opinion commandées par M. Giscard d'Estaing en ce qui concerne son image de « présidentiable » datent de l'automne 1964 : ces deux fers resteront donc au feu pendant dix ans. On ne retracera pas ici la période 1962-1969 qui s'étend de la demande d'adoption au gaullisme en 1962 à cette sorte de meurtre du père, ou plutôt du beau-père (si l'on en croit les dirigeants UDR de l'époque) que constitue le « Je n'approuverai pas » de M. Giscard d'Estaing au référendum du 27 avril 1969 (2). Ce qui a été tenté et réussi pendant sept ans, c'est d'assurer au jeune ministre des Finances, il n'a en 1962 que 36 ans, un poids certain par l'existence d'une force politique semi-autonome, en attendant la fin de ce que les RI, comme la plupart des hommes politiques, considèrent comme « la parenthèse gaulliste ». Rien n'en témoigne mieux que cette phrase de Jacques Dominati en décembre 1966 : « Etre giscardien aujourd'hui c'est aussi avoir le courage de prévoir les heures difficiles de la nation, le jour où un vieil homme prédestiné pour incarner l'Etat ne sera plus là pour gouverner » (3). Lorsque ce moment arrive, c'est sans doute trop tôt puisque, après avoir hésité, M. Giscard d'Estaing ne se présente pas et rallie Georges Pompidou alors que tout semblait le pousser vers Alain Poher. Pourquoi ? La première explication est que c'était là « le bon choix » pour jouer un rôle de premier plan, comme artisan de la victoire de M. Pompidou, ou comme maître d'œuvre d'une nouvelle majorité parlementaire si M. Poher l'emportait. On ne peut exclure par ailleurs qu'il y ait eu entre Georges Pompidou et lui un accord sur l'avenir, sans bien sûr qu'on puisse savoir si cet éventuel pacte sur succession future était destiné ou non à être respecté.

Avec M. Pompidou à l'Elysée, les RI se sentent plus à l'aise : ils annoncent dès octobre 1970 que leur objectif est de « tirer la majorité sans la déchirer » et d'obtenir 120 députés en 1973 (4) ; dès 1971 ils commencent à rêver à la mise en place d'une grande fédération cen-

(2) Toute la période 1962-1969 est retracée de manière détaillée dans notre étude : *Les républicains indépendants : Valéry Giscard d'Estaing*, Paris, PUF, 1971, 352 p.

(3) *Combat*, 13 décembre 1966.

(4) *Le Monde*, 9 octobre, et *Le Figaro*, 26 octobre 1970.

triste, formule lancée avec quelque bruit par M. Poniatowski au mois d'août, et qui se poursuivra par toute une série d'appels à l'entrée des centristes d'opposition dans la majorité, et affirment la volonté de faire des RI un vrai parti, ce qui sera leur hantise de 1966 à... 1978, avec le premier Congrès de la formation tenu à Toulouse les 9 et 10 octobre 1971, au soir duquel Valéry Giscard d'Estaing décrète une trêve électorale d'un an. Au sortir de la trêve, dans son discours de Charenton (8 octobre 1972) dont l'attente est soigneusement orchestrée, M. Giscard d'Estaing reprend ces formules de façon plus nuancée en souhaitant que la France soit gouvernée au centre (5).

Si du point de vue arithmétique les élections de 1973 n'apportent aux RI qu'une faible satisfaction, 118 candidats et 54 élus pour 112 et 60 en 1968, elles les replacent en situation d'appoint indispensable et surtout elles apportent une confirmation discrète, et peu remarquée à l'époque, de la justesse de leur stratégie : par des accords judicieux de désistement les réformateurs ont montré qu'ils étaient prêts à rejoindre la majorité pour peu qu'il y ait un prétexte suffisant. Et surtout, dans cette hypothèse, l'ensemble des non-gaullistes de la majorité équilibrerait à peu près celui des gaullistes : si l'on retient les chiffres du ministre de l'Intérieur, 7,01 % de RI + 12,56 % de réformateurs + 3,81 % de CDP donnent 23,38 %, soit un niveau exactement comparable à celui de l'UDR avec ses 24 %. Un candidat aux présidentielles qui saurait agréger autour de lui ce premier ensemble et mordre si peu que ce soit sur le second (d'où la vigueur, pour ne pas dire plus, de la campagne contre Jacques Chaban-Delmas) serait assuré de remporter les primaires.

M. Giscard d'Estaing sait-il à l'époque que la succession risque d'être anticipée ? Non, si l'on en croit l'interview qu'il donne au *Nouvel Observateur* (26 novembre 1973), dans laquelle il se déclare convaincu que le Président Pompidou sollicitera un second mandat, en affirmant qu'il a, quant à lui, des ambitions d'autre nature. Mais tout son comportement laisse à penser qu'il fait à tout le moins comme si : le 21 mai 1973 il a renoncé à la présidence des RI et toute la presse voit là une « mise sur orbite présidentielle », même s'il s'agit d'une orbite d'attente. Les appels à une majorité renouvelée et élargie rythment l'automne et l'hiver. Le 1^{er} mars 1974 les RI annoncent le report de deux mois de leur Congrès prévu pour les 9 et 10 mars, officiellement en raison du changement de Gouvernement, tout en déplorant la modicité et l'absence de signification de celui-ci.

(5) Sur la situation des RI à cette époque, voir notre article *Les républicains indépendants. Une veillée d'armes*, *Études*, novembre 1972, pp. 523-543.

Gouverner sous Giscard d'Estaing

A la mort de Georges Pompidou, le 2 avril, même si le suspense est entretenu pendant quelques jours, il est clair que Valéry Giscard d'Estaing sera candidat. Il ne nous appartient pas de retracer ici cette campagne, mais simplement de relever que, même si le parcours est un peu différent de l'épuration initiale, le pari est gagné, largement au premier tour avec 32,6 % des voix contre 15,6 % au candidat gaulliste, de manière beaucoup plus serrée au second tour avec 50,8 % des voix. Mais au soir du 19 mai les RI pensent peu à la marge : l'objectif stratégique essentiel est atteint.

C'est pourtant sans doute l'étroitesse de cette marge qui va peser lourd dans les années à venir, moins sur le Président, mais ceci n'est pas notre problème, que sur son parti, comme frappé d'une incapacité à transformer l'essai marqué. Certes, les RI sont au pouvoir en force. Près de 40 % du Gouvernement Chirac si l'on ajoute les « sans parti » proches d'eux, 53 % du Gouvernement Barre I et 50 % du Gouvernement Barre III dans les mêmes conditions. Mais la traduction sur le terrain est plus hésitante. Bien sûr le but, affirmé par Michel Poniatowski en juin 1974 est de faire « un grand parti national », « majoritaire dans la majorité » (Roger Chinaud, 14 janvier 1975). Même si M. Giscard d'Estaing suit personnellement cette tentative de transformation, en recevant par exemple publiquement les dirigeants du mouvement le 16 janvier 1976, le Congrès de Paris du 31 janvier au 2 février ne marque pas une nette transformation. Pour les RI c'est le temps de la désillusion, dans ce curieux psychodrame des années 1975-1978. Ils reprennent à peine espoir lors de la mutation en « Parti républicain » à Fréjus les 19-20 mai 1977, et Jean-Pierre Soisson semble avoir quelque mal à convaincre ses troupes lorsqu'il affirme : « Nous avons trois cents jours pour gagner. »

En fait le Parti républicain est empêtré dans une difficile contradiction : ce qui est bon pour lui n'est pas forcément bon pour la majorité tout entière, et *vice versa* ; la victoire de la majorité suppose une entente avec le RPR et un pacte efficace de non-agression, mais pour que la majorité soit giscardienne cela suppose un progrès important du PR et de ses alliés, y compris au détriment du gaullisme, donc la multiplication des primaires. Après bien des hésitations, tout en se défendant de fabriquer un front antigaulliste, c'est vers cette situation que l'on s'orientera finalement, le plus discrètement possible, avec la publication à partir du 1^{er} février 1978 de listes de candidats communs, alignés sous le sigle de l'Union pour la Démocratie française, par référence à l'ouvrage publié par le Président de la République à l'automne 1976. Ce qui n'est pour l'heure qu'un cartel élec-

toral n'a qu'un seul but : mettre en commun des efforts dispersés et, comme en 1974, tenter de constituer par une addition de petits courants un pôle aussi fort que le gaullisme.

L'UDF réussit-elle ? Oui, comme le note Alain Lancelot, « en donnant une image réelle d'un objet encore virtuel » et en faisant apparaître le giscardisme comme un courant politique à hauteur des trois autres (6). Oui encore, et bien sûr surtout, dans la mesure où elle parvient à l'unité d'action avec le RPR au second tour et par là à sauver une majorité fort menacée. Non dans la mesure où son résultat est une addition plus qu'une multiplication : 6 007 383 voix soit 21,37 % (chiffres établis pour la métropole par Alain Lancelot dans son article précité), alors que ses différentes composantes avaient réuni 23,38 % en 1973 ; 123 élus pour 119 sortants si l'on s'en tient strictement à l'UDF, 138 élus pour 134 sortants si l'on tient compte de tous les élus « majorité - non RPR », le seul PR passant de 60 sortants à 72 élus. Le progrès n'est pas considérable pour le parti du Président, quelle que soit la forme que l'on retienne. Cependant le rééquilibrage de la majorité est peut-être plus réel qu'il n'y paraît comme le montre la bataille pour le perchoir : le 3 avril M. Chaban-Delmas, paradoxalement candidat de l'UDF contre M. Edgar Faure, non moins paradoxalement candidat du RPR, distance le président sortant par 153 voix contre 136 et l'emporte au deuxième tour. Là encore, comme en 1974, la marge importe peu par rapport au fait brut de la victoire.

A l'issue des élections le parti giscardien conserve le pouvoir, et en ce qui concerne sa propre existence gagne le sursis dont il a besoin pour se réorganiser en profondeur, avec un problème nouveau, l'articulation PR-UDF, mais avec la chance d'avoir à le faire autour de deux échéances électorales qui lui sont *a priori* favorables, les élections européennes de 1979 comme banc d'essai, et les présidentielles de 1981 : trois ans donc pour faire la preuve du caractère opérationnel de sa structure et de sa capacité d'attraction.

II. — LE PIÉTINEMENT DE LA STRUCTURE

Comme cette rapide évocation l'a montré, les RI ne se sentent plus adaptés à l'objectif après 1974, au point d'être obligés à une tentative de mutation, le PR, puis à une formule de substitution, l'UDF, juste avant le choc décisif de 1978. Ce qui frappe, lorsque l'on examine

(6) Alain LANCELOT, L'échec de l'alternance et les chances du renouvellement, *Projet*, juin 1978, n° 126, pp. 718-731, citation p. 724.

l'évolution du mouvement, c'est l'instabilité chronique qui caractérise sa direction, dès lors que l'objectif élyséen est atteint : avec l'élection commence curieusement le temps des orphelins qui débouchera sur la recherche de l'hégémonie sur un ensemble plus large, l'UDF.

Le temps des orphelins

La première période des RI se caractérise par la domination de M. Poniatowski sur ce qui n'est qu'un embryon d'appareil. Apparu comme secrétaire général en avril 1967, il le reste jusqu'à la veille de l'élection présidentielle où lui succède le 8 mars 1974 Michel d'Ornano, ce qui n'a plus guère d'importance puisque la campagne présidentielle s'ouvre le 2 avril et que le député du Val-d'Oise devient tout naturellement l'organisateur de la bataille. Toute la période est marquée par le partage des rôles entre le candidat et son confident : lorsqu'il faut relancer le débat, se distinguer dans la majorité, faire des avances aux centristes d'opposition, M. Poniatowski fait, avec le plus de bruit possible, deux pas en avant : M. Giscard d'Estaing le désavoue mais avec un scul pas en arrière : reste une petite avancée que de fréquentes répétitions transformeront en véritable parcours. A la veille de l'élection présidentielle, quel est l'état des Républicains indépendants ? D'abord des élus : 54 députés, une trentaine de sénateurs sympathisants mais sans groupe officiellement constitué, 375 conseillers généraux, 11 maires de villes de plus de 30 000 habitants sur 192 et, si l'on en croit la FNRI, 34 000 conseillers municipaux ; une implantation complète au niveau des fédérations régionales et des cadres dans tous les départements ; des structures associées comme les Jeunes républicains indépendants qui revendiquent 8 000 adhérents en 1973 et surtout les Clubs Perspectives et Réalités, principaux survivants de la grande période clubiste des années 1960, qui annoncent, à l'automne 1974, 105 clubs et 20 000 membres ; une plate-forme programmatique *Donner un sens à la vie* publiée à la fin de novembre 1972. Tout cela ne fait pas un grand parti même si cela va suffire à l'objectif. Michel Poniatowski reconnaît lui-même en juin 1974 : « Notre appareil était léger avec des structures fragiles et des hommes peu nombreux, conçu pour réaliser, grâce à une pensée conductrice et un chef exceptionnel, le fait présidentiel » (7). L'essentiel en effet était d'accompagner l'ascension de Giscard d'Estaing, et le meilleur atout du mouvement la forte cote dont son leader jouissait dans l'opinion publique. Autrement dit, après le succès de 1974, le parti est au moins à repenser et peut-être même à refaire.

(7) *L'Aurore*, 26 juin 1974.

Pour cela, trois ans seront pratiquement perdus : M. d'Ornano devenu secrétaire général le 8 mars, rentre au Gouvernement et se voit remplacé par Roger Chinaud le 25 juin 1974. Le nouveau secrétaire général annonce la mise en place de 490 unions de circonscriptions pour préparer 1978, mais, avant qu'il ait pu faire ses preuves, le débat entre partis a pris une autre ampleur : Jacques Chirac est devenu secrétaire général de l'UDR le 14 décembre 1974 et pour lui faire face le Président de la République souhaite aligner une personnalité de premier plan. Ce ne peut être que Michel Poniatowski qui devient président du mouvement le 1^{er} février 1975, reprenant ainsi l'ancien titre de M. Giscard d'Estaing avec un nouveau secrétaire général, Jacques Dominati. Le nouveau président rappelle les objectifs, « faire des RI le premier parti de France dans une majorité plus giscardienne », mais semble se heurter aux mêmes difficultés que les directions précédentes : une campagne d'adhésions lancée en avril fixe comme objectif 30 000 adhérents en juin et 50 000 en octobre, ce qui semble indiquer qu'ils n'étaient pas très nombreux jusque-là. A côté du Mouvement jeunes, réorganisé en « Génération sociale et libérale » lors du Congrès constitutif du 28 septembre 1974, est lancée une nouvelle structure « Agir pour l'avenir », sorte de club de sélection et de formation des nouveaux candidats giscardiens. A l'automne, Michel Poniatowski recense triomphalement 30 000 adhérents, plus 20 000 CSL (?), plus 150 Clubs Perspectives et Réalités, tout en annonçant que comme Jacques Chirac, il quitte à la demande du Président de la République la direction effective du parti, le temps de la réorganisation étant terminé. C'est ce qu'il fait le 17 décembre 1975, de manière d'ailleurs très formelle et pour peu de temps : le divorce de l'été 1976 conduit M. Chirac à réorganiser plus en profondeur le gaullisme, il devient président du RPR en décembre et à nouveau il faut lui opposer une personnalité de premier plan, et à nouveau ce sera Michel Poniatowski qui devient, le 2 décembre, président d'un Conseil exécutif qui doit désormais diriger le mouvement, ce qui entraîne une réorganisation des structures, bien que Jacques Dominati reste secrétaire général (8). Cela ne suffit pas à redresser la situation, et après l'échec flagrant des municipales de 1977, aggravé pour les RI par la conquête par Jacques Chirac de la mairie de Paris, les ministres politiques, MM. Poniatowski et Lecanuet, sont écartés du Gouvernement. Une réorganisation de l'appareil paraît à nouveau nécessaire et M. Poniatowski paraît à la fois trop marqué par les succès précédents et trop mal vu des gaullistes pour y procéder dans l'année qui

(8) Voir *Le Monde*, 3 décembre 1976 et 15 janvier 1977.

reste avant 1978 ; M. Dominati, bien que battu lui aussi à Paris, entrant au Gouvernement, le problème de la direction est à nouveau posé. Le 21 avril 1977, c'est M. Soisson qui est pressenti pour être secrétaire général, mais il pose ses conditions qui sont essentiellement d'être le véritable « patron » des RI, fonction que Michel Poniatowski voudrait bien conserver avec son titre de président. Aussi lorsque le secrétaire d'Etat accepte définitivement, le 29 avril, ayant obtenu d'assurer comme il le dit « l'unité de direction des RI », c'est qu'il a reçu du Président de la République carte blanche pour tout changer, y compris les structures, les statuts et jusqu'au sigle : d'où la convocation d'une assemblée extraordinaire du mouvement les 20-21 avril à Fréjus.

De cette assemblée naît un nouveau parti, le Parti républicain, qui applique avec bonheur la formule éprouvée « c'est avec du vieux qu'on fait du neuf ». Pour l'essentiel en effet, la nouveauté consiste à fusionner avec les RI, GSL et « Agir pour l'avenir », bref à faire disparaître les principales créations des années précédentes ; seuls les Clubs Perspectives et Réalités, présidés depuis février 1975 par Jean-Pierre Fourcade, échappent à cette fusion générale. Pour le reste, le nouveau parti présente trois caractéristiques que l'on peut identifier à la suite de Colette Ysmal (9).

— C'est un parti très personnalisé autour de son secrétaire général : la volonté de Jean-Pierre Soisson est manifestement de se poser en face de Jacques Chirac en leader d'envergure nationale, fonction que M. Giscard d'Estaing ne peut plus assumer, que M. Barre dont tout le crédit repose sur le fait « qu'il ne fait pas de politique » ne peut exercer, et que les dirigeants précédents des RI n'ont pas réussi à remplir : d'où les « Allez Jean-Pierre », « Avec Soisson », et la décalque de la démarche du chef du RPR, jusque dans le choix du directeur de cabinet comme numéro deux du parti. A l'évidence tout doit procéder du secrétaire général.

— C'est un petit parti, même s'il prétend vouloir grandir : à Fréjus, pour l'assemblée générale des adhérents, ils sont 5 000 pour 15 000 attendus : on est loin des 100 000 annoncés en novembre 1975, et fin juin 1977 Jean-Pierre Soisson annonce 60 000 adhérents environ (10), chiffre qu'au rappel des précédents on accueillera pour le moins avec circonspection. D'ailleurs un parti qui prévoit dans ses statuts que le secrétaire général est élu par l'Assemblée générale de

(9) Colette YSMAL, *Le difficile chemin du Parti républicain, Projet*, septembre-octobre 1977, n° 118, pp. 945-952.

(10) Interview au *Point* du 27 juin 1977.

tous les adhérents réunis tous les trois ans, s'attend-il vraiment à des centaines de milliers d'adhésions ?

— C'est un parti d'élus dans lequel le fait d'être élu confère un droit à la direction. La domination des parlementaires, toujours aux environs des trois quarts des bureaux politiques successifs caractérisait déjà la FNRI, mais on va là encore plus loin : ainsi le Congrès annuel est composé de tous les élus à partir du niveau de maire de plus de 10 000 habitants, avec comme seuls représentants des adhérents, les membres du bureau politique et les responsables départementaux... qui sont en fait désignés par le secrétaire général. De même le Conseil national qui se réunit au moins trois fois par an est composé des députés, des sénateurs, des représentants des maires, et comme représentants des militants, les présidents des fédérations régionales, et pour « 25 % au plus de personnalités qualifiées ».

Ceci dit, quelle que soit l'originalité de ces statuts proposés par Jean-Pierre Soisson, adoptés sans débat à Fréjus, il paraît indiscutable que le PR réussit à l'automne une certaine percée dans l'opinion publique comme en témoignent ses bons résultats dans le baromètre régulier *Figaro-SOFRES*, et les intentions de vote en sa faveur qui s'établissent à l'automne à 20 % des exprimés, soit à peine moins que le RPR (11), au détriment d'ailleurs des anciens réformateurs.

Pour accompagner cette ascension, le Parti républicain lance un mouvement de jeunes à la fin d'octobre 1977, « Autrement », sorte de résurrection de CSL, adopte le « Projet républicain » les 15-16 octobre avant de le faire suivre le 22 novembre de 21 propositions concrètes sur lesquelles il fondera sa campagne électorale (12). Surtout Jean-Pierre Soisson s'emploie à détendre l'atmosphère avec le RPR et y arrive en partie malgré l'irritation que provoquent chez Jacques Chirac les réunions du « pavillon de musique » de l'hôtel Matignon, où commencent à se négocier les investitures de la future UDF. À l'issue de ces négociations, il apparaît que le PR a consenti des sacrifices, tant à ses alliés qu'au RPR puisqu'il n'aligne en définitive que 198 candidats, à côté de 104 au CDS, 54 radicaux et 35 divers (13), ce qui lui interdit d'emblée d'atteindre les 20 % qu'il était en droit d'espérer. Son score personnel ne dépassera pas 11 % ce qui ne témoigne que d'une accé-

(11) Sur ces deux points voir SOFRES, *L'opinion française en 1977*, Presses de la FNSP, 1977, pp. 17, 24, 297-298.

(12) *Le Monde*, 24 novembre 1977.

(13) Soit un total de 391, chiffre établi par nous à partir des résultats du *Monde*, avec les incertitudes que cela comporte.

lération assez faible comme le montre le tableau d'ensemble de ces résultats ci-dessous :

L'évolution électorale des RI (1)

RI/PR	1962	1967	1968	1973	1978
Nombre de candidats	44	76	112	118	198
Total voix	737 788	1 385 028	1 838 500	1 681 717	3 042 368
% exprimés	4,0	6,2	8,3	6,9	10,9
Elus	36	42	61	55	72

(1) Calculs personnels concernant — sauf pour les élus — la seule métropole. Pour 1962-1968, voir notre étude précitée, pp. 212-217. Le chiffre des élus est l'effectif du groupe à la formation, sauf pour 1978 où l'on a identifié les PR de l'UDF.

Mais en définitive, peu importe là encore que la progression soit faible : la majorité a tenu, et l'on peut comprendre Jean-Pierre Soisson lorsqu'il proclame à l'issue des élections : « Le pari de Fréjus a été gagné. » Oui, pour l'essentiel, même si le problème de la transformation du PR en « grand parti national » reste entier.

Jean-Pierre Soisson rentrant au Gouvernement, cela va être l'affaire de son successeur, Jacques Blanc, qu'il propose le 13 avril 1978 en lui fixant un cadre d'action précis. Cette désignation sera ratifiée par le bureau politique puis par la Convention nationale du PR qui se réunit le 21 mai à Fréjus et approuve par ailleurs l'entrée du parti dans l'UDF. Le nouveau secrétaire général constitue son équipe, avec en particulier Mme Scrivener et Hervé de Charette, réorganise le bureau politique au début du mois de juin avant de formuler à sa manière l'ambition rituelle en affirmant le 7 septembre que « le Parti républicain doit devenir un grand et puissant parti populaire », et de mettre en avant le thème de la solidarité, mot qui a d'ailleurs des connotations ambiguës. A son tour il tente d'imprimer sa marque au parti en remaniant la direction, le 14 septembre 1978, ce pour limiter sensiblement les tâches du délégué général, M. de Charette, qui avait semble-t-il pris une importance excessive durant l'été, et en se sentant obligé de démentir les bruits qui commencent déjà à courir sur son éventuel départ. Comme ses prédécesseurs en effet le cinquième secrétaire général des giscardiens depuis l'élection présidentielle semble éprouver quelque mal à percer comme leader politique à part entière. Sans qu'il soit ici question de se prononcer sur les qualités

de l'homme, on peut simplement se demander si la chose est possible pour le « chef » d'un parti qui se veut avant tout légitimiste, selon une expression de Jean-Pierre Soisson, et dont la véritable direction est pour le moyen terme à l'Élysée et pour le quotidien à Matignon. Le temps des orphelins n'est pas près de finir même si le PR se trouve pour l'heure confronté à un délicat problème de structure, sa situation à l'intérieur de l'UDF.

L'hégémonie dans l'UDF ?

Si le problème général des giscardiens est de s'assurer l'hégémonie dans la majorité, le problème plus spécifique du PR est évidemment de s'assurer une hégémonie, ou au moins une situation dominante, dans l'UDF, situation à laquelle il s'estime destiné tant par sa qualité de parti d'origine du Président que par son caractère de « noyau dur » de l'ensemble, selon une expression de Jacques Blanc (14). Au départ, en février 1978, l'UDF était un simple cartel électoral dans lequel se retrouvaient Parti républicain, CDS, Radicaux, Clubs Perspectives et Réalités plus quelques petites formations secondaires ou individualités. Pour apparaître comme cet objet réel dont parlait Alain Lancelot, il a bien fallu imaginer quelques structures simples, un Conseil politique mis en place le 3 mars, et dont Jean Lecanuet devient président le 23, un délégué général, Michel Pinton, et les locaux. Mais lorsque l'Union se retrouve à la suite des élections de mars flanquée d'un groupe parlementaire unique de 123 députés, bientôt accompagné d'un intergroupe sénatorial de 109 membres, sans compter un fort réseau d'élus locaux, le problème de sa nature se trouve posé. Faut-il laisser le cartel en sommeil ou au seul niveau parlementaire jusqu'aux prochaines élections, ou faut-il en faire autre chose, et quoi qui puisse être acceptable par toutes les composantes ?

Il a manifestement été choisi de ne pas avoir une conception doctrinale de la chose, mais plutôt une attitude existentialiste, l'important étant de mettre en place des structures même légères pour apprendre dans un premier temps à vivre ensemble : d'où la mise en place de conseils départementaux, avec un président élu, mais aussi un délégué nommé par Paris, opération à peu près achevée à l'automne 1978, le lancement de moyens d'expression, une lettre quotidienne *UDF 1* et un bimensuel *UDF Scope* pour les conseils départementaux, avec une campagne en faveur des adhésions directes (lancée quelques jours après celle propre au PR), l'élargisse-

(14) Dans une lettre aux présidents des fédérations départementales RI, le 12 juillet 1978.

ment du conseil politique destiné surtout à faire rentrer Michel Poniatowski, arrivée saluée sans plaisir excessif par les dirigeants du CDS, et la tenue d'un Premier Congrès à Paris du 16 au 18 janvier 1979. Que ce Congrès ait émis quelques réserves sur la politique de M. Barre et proposé la création d'un impôt sur la fortune tout de suite repoussé par le Gouvernement n'a pas finalement grande importance. L'accord s'est fait sur l'Europe, sur le fond, en laissant quelque peu de côté le document établi par le ministre du Commerce extérieur Jean-François Deniau, mais surtout sur l'établissement d'une liste commune de candidats et la procédure de constitution de cette liste, même si le choix de l'Élysée en faveur de Mme Veil comme tête de liste ne suscite pas l'enthousiasme de tous les centristes. L'important est que ceux-ci aient accepté la liste commune après avoir agité pendant quelques jours à la fin du mois de janvier l'idée d'une liste séparée, comme pour faire monter les enchères. Le fait d'aller ensemble à cette bataille est évidemment essentiel.

Même si cette attitude amène à ne pas vouloir trancher le débat sur l'avenir de l'alliance, celui-ci reste néanmoins posé. On n'en est plus au simple cartel, on est encore dans une confédération puisque l'accord, au moins des grands partenaires, est nécessaire, ira-t-on jusqu'à la fédération, voire même jusqu'à la fusion, ce que semblait souhaiter le président Lecanuet lorsqu'il déclarait, le 26 juillet, que « la disparition des partis constitutifs n'aurait aucune importance », mais que rejettent avec vigueur les dirigeants des partis, Jacques Blanc et André Diligent notamment. En fait il est assez piquant de constater que, même si Michel Pinton voit là « une fédération de type nouveau » (15), l'UDF retrouve à peu de chose près les problèmes que la FGDS avait connus dix ans plus tôt : même idée chez les promoteurs de la fusion de hâter l'opération par un flot d'adhésions directes, même réticence chez les leaders de partis à abandonner leur spécificité. Pour le CDS c'est abandonner une partie de son message et son héritage démocrate-chrétien, pour le PR c'est risquer de perdre sa prééminence dans un ensemble qu'il n'est pas sûr de contrôler. D'où de longues négociations en perspective avec un maître-mot, ici en 1979 comme là-bas en 1968, pondération, pondération... La différence essentielle est évidemment qu'il y a pour l'UDF la volonté du Président de la République, mais celle-ci paraît justement aujourd'hui mal arrêtée sur la question. S'il faut risquer un pari, disons que le fait de mener en commun la bataille européenne avant de se retrouver

(15) L'UDF ou une nouvelle manière de faire de la politique, *Le Figaro*, 8 juillet 1978.

tout de suite et encore ensemble pour les présidentielles de 1981 devrait logiquement pousser au moins à une étroite fédération. Déjà la préparation des cantonales va dans ce sens, mais la réponse n'est sans doute pas immédiate.

Cela amène pour conclure à s'interroger sur le point de savoir ce qu'est dans notre système politique le parti du Président, notion qui n'a pas grand sens dans la totalité des autres démocraties occidentales. Pendant la période gaulliste le débat a été occulté par le fait que cette éventuelle notion se trouvait incluse dans celle plus vaste de parti dominant ; il n'en va plus de même aujourd'hui. Le parti du Président doit se définir surtout par le fait qu'il est capable d'assurer le relais, de médiatiser le message présidentiel vers une série de lieux politiques, le Parlement, et c'est l'aspect le plus évident auquel la situation de domination répondait jusqu'à présent, les élus locaux, mais le fait que l'UNR n'y ait pas réussi n'avait finalement pas grande importance et l'UDF paraît mieux armée pour cela, et l'opinion, soit passive soit active, ce que le gaullisme savait faire dans les grandes occasions. Il est significatif à cet égard que les RI aient envisagé en avril 1976 une grande manifestation de masse au Champ-de-Mars pour le deuxième anniversaire de l'élection présidentielle, projet qui devait se heurter au veto de l'Elysée devant la crainte d'un fiasco. On peut relever dans le même sens ce perpétuel complexe de ne pas être un parti de masse, voir les chiffres d'adhérents annoncés, comme si c'était indispensable à un parti modéré pour réussir.

Certes, on peut penser finalement que le Président peut se passer d'un tel relais et s'adresser directement à l'opinion. On peut imaginer que, de même que la science politique des années 1960-1970 s'émerveillait de la différence entre le gaullisme présidentiel et le gaullisme législatif, celle des années 1980 puisse identifier un giscardisme présidentiel qui n'aurait pas grand besoin d'un giscardisme législatif, et les intentions de vote actuelles vont dans ce sens. Néanmoins on sait que les courbes ont tendance à se rejoindre à un niveau moyen qui n'est pas forcément suffisant. Remarquons en outre que cette différence peut aboutir à priver le Président d'un certain nombre de ses armes constitutionnelles dans la mesure où elle rend le référendum pratiquement impossible et la dissolution fort hasardeuse. Si donc, un tel parti est nécessaire pour rétablir dans son intégralité le système politico-institutionnel du gaullisme, il reste à le fabriquer ce qui n'est pas le plus simple. Sera-ce le PR ou l'UDF ? Le premier bien faible encore, même après 1978, ne peut y arriver, comme l'avait fait le

gaullisme, qu'en dévorant ses partenaires, d'abord les plus proches, puis les plus éloignés, ce qui n'était pas possible jusqu'en 1978 en raison de la possibilité très présente d'une victoire de la gauche et recèle encore de réelles difficultés. L'UDF peut sans doute y parvenir plus facilement, mais cela suppose que les orphelins se reconnaissent comme tels, ou, ce qui revient au même, que la consigne de l'Elysée soit impérative. Gageons que pour ce parti comme pour tous les autres, les élections européennes constitueront l'épreuve de vérité à partir de laquelle les cartes seront distribuées pour 1981.

SYLVIE BLUM

Télévision et libéralisme

La télévision française, d'un ordre à l'autre

La sociologie politique étudie ordinairement les rapports de la télévision et de la politique, à travers l'analyse du comportement électoral. La télévision est alors conçue comme un intermédiaire nouveau par lequel les forces politiques traditionnelles s'affrontent. Les études concluent le plus souvent que l'influence des *media* n'est pas, sauf exception, dans le champ politique, déterminante. La classe politique envisage la télévision dans une perspective identique, comme un support à contrôler ou à conquérir.

On peut s'interroger sur une conception qui réglait aussi bien l'utilisation de l'appareil que la recherche, au moment où précisément son fonctionnement se transforme. On donne à la télévision française une autonomie qu'elle n'avait jamais eue et on la soumet peu à peu à des contraintes nouvelles, extra-politiques, celles du marché. Assiste-t-on au passage du politique à l'économique : la télévision, arme électorale, devient outil de rentabilité ? Ou peut-on parler d'une nouvelle économie du politique : un organisme extra-partisan peut garantir, sans qu'il soit plus question de propagande, voire de surveillance, c'est-à-dire sans la médiation des forces politiques traditionnelles et même, en dehors de l'Etat, l'ordre.

« On peut observer que, dans de nombreux pays, les partis organiques et fondamentaux, » selon A. Gramsci, ceux qui sont l'expression d'un groupe social et d'un seul groupe social, « pour des nécessités de lutte ou pour d'autres raisons se sont divisés en fractions, dont chacune prend le nom de « parti » et même de parti indépendant. C'est pourquoi, souvent, l'état-major intellectuel du parti organique n'appartient à aucune de ces fractions mais opère comme s'il était

une force directrice complètement indépendante supérieure aux partis et parfois même considérée comme telle par le public » (1).

A. Gramsci est aussi conduit à distinguer les journaux « indépendants » de ceux qui sont reliés à un parti spécifique. Ces derniers, moins dégagés de la politique immédiate et des intérêts de leur propre organisation, insisteront, dans des buts électoraux, sur ce qui les distingue, bien qu'ils soient liés à la même classe. Les premiers, au contraire, indépendants des intérêts particuliers des partis politiques, seront plus sensibles aux intérêts fondamentaux de la classe sociale et plus organiquement reliés à elle que les journaux partisans.

Depuis 1974, la proclamation d'indépendance de la radiotélévision à l'égard de l'Etat, de la politique immédiate et des partis, l'extrême division des forces politiques permettent de proposer *l'hypothèse selon laquelle* un organisme comme *la télévision peut tendanciellement, dans une situation donnée, constituer un lieu dominant d'unification et de domination idéologique et politique* et être, au-dessus des partis, voire à côté de l'Etat, l'organe qui soit le plus organiquement lié aux intérêts à long terme du pouvoir.

Reste à savoir cependant si l'autonomie laissée à l'appareil de télévision peut produire les effets dont parle Gramsci : c'est-à-dire si l'appareil en tant que tel, dans sa forme et la totalité de son contenu, est producteur d'hégémonie indépendamment même des pouvoirs qui le soutiennent.

Pour ce qui concerne la télévision, il semble en effet qu'il y ait d'un côté, les manifestations précises d'un pouvoir donné qui se traduisent en actes économiques, politiques et institutionnels : hier, actes de contrôle et fonctionnement au politique ; aujourd'hui, actes de libéralisation et fonctionnement à l'économie. D'un autre côté, il y a les manifestations indéterminées d'un pouvoir qui vient d'un langage dont les caractères sont encore mal cernés, mais qui laissent penser qu'une technologie peut produire facilement des effets que l'on attendait auparavant des formes traditionnelles de l'assujettissement, auxquels on parvenait seulement par la force, péniblement. Dans les deux cas, le résultat est l'ordre. Sur un versant, il vient d'une institution qui tiendrait le langage de l'ordre. Sur l'autre versant il vient de l'ordre du langage d'une institution. Il semble même que la stratégie du pouvoir qui est de contrôler l'institution pour imprimer à son langage un ordre et un sens soit faible au regard des effets qui résultent naturellement du langage que tient l'institution.

Aussi, paraît illusoire l'idée d'appareil idéologique d'Etat qui sup-

(1) *Note Sul Machiavelli*, Torino, Einaudi, 1955, p. 21.

pose une relation organique et nécessaire entre la domination d'une classe et le contrôle institutionnel d'un appareil par cette classe ou l'Etat qui la représente. En revanche, l'idée semble juste d'un parti organique, au sens où Gramsci l'entendait, à partir de la constatation qu'il peut exister des appareils et des langages pouvant, quel que soit leur attachement à la classe dominante et même à l'Etat, fonctionner de manière autonome et produire un effet de répression (effet selon Gramsci d'autant plus fort que l'apparence de détachement est plus grand) qui rende naturellement immuable l'ordre des choses. On peut considérer en quelque sorte que l'hégémonie en France a changé de modalité, et que la nouvelle modalité qui fonctionne utilise en particulier le pouvoir spécifique du médium télévisuel qui permet précisément de donner du pouvoir l'illusion de son absence, même, dans une certaine mesure, de permettre cette absence.

ORDRE 1

Revenons en 1959 aux premiers temps du gaullisme, époque de la première réforme importante de l'appareil d'information.

Jusqu'en 1962, de Gaulle gouverne contre le système des partis et dans les premiers temps contre l'UNR même qui, dans sa grande majorité, est favorable à l'Algérie française. De 1958 à 1962, de Gaulle s'adresse directement au peuple à travers, notamment, la télévision. L'ordonnance de 1958 constituant la radiotélévision en établissement public se situe à un moment où il devient urgent pour le Président de la République de disposer librement, sans les freins et les lourdeurs d'une administration (jusqu'en 1958, la radiotélévision dépend de l'administration des PTT), d'un instrument de propagande essentiel qui puisse contrecarrer les attaques quasi unanimes de la presse, permettre d'atteindre l'opinion sans la médiation des formations politiques traditionnelles et en l'absence de nouveau parti suffisamment solide et structuré et qui serve en même temps à la constitution et au développement de ce nouveau parti (2). A partir de 1962, date où l'UNR est devenue parti dominant, le dispositif d'hégémonie se modifie.

On a, pendant plus de dix ans (de 1962 à 1974), l'équation suivante, la correspondance biunivoque : pouvoir d'Etat : UNR : *media*. Les *media* sont au service de l'UNR, parti dominant depuis 1962, qui, elle-même, ne se distingue pas du pouvoir d'Etat et a réussi à

(2) L'UNR n'a que 24 000 adhérents en 1959 (les RI en ont également 24 000 en 1974).

regrouper autour d'elle l'ensemble des forces politiques de droite. La télévision est en quelque sorte l'appendice, l'annexe du gaullisme. Rappelons que l'UNR ne représentait pas une fraction de la bourgeoisie réunie par des intérêts communs mais un ensemble hétérogène réuni par la sympathie quasi personnelle portée à de Gaulle, et fondé sur le nationalisme français. L'UNR disposait de l'ORTF. La télévision française est « colonisée » par les gaullistes, à partir de 1962 surtout, c'est-à-dire à partir du moment où l'UNR est véritablement constituée en parti politique, date qui correspond à la nomination d'Alain Peyrefitte comme ministre de l'Information. Les bureaux régionaux d'information sont créés en 1964, dirigés par des hommes sûrs favorisant systématiquement les députés UNR et A. Peyrefitte n'hésite pas à déclarer à l'Assemblée nationale que les stations régionales n'ont d'autre but que d'équilibrer les journaux régionaux accusés d'être hostiles au gaullisme. Créé en 1964 par M. Alain Peyrefitte, ministre de l'Information, le service de liaison interministériel pour l'information décidait chaque matin de l'éclairage des émissions, de ce qui devait être omis ou effacé, de ce qui devait être commenté... C'est ainsi, que de 1962 à 1969, personne ne vit jamais sur les écrans le deuxième personnage de l'Etat : M. Gaston Monnerville, président du Sénat ; il était interdit d'antenne après avoir violemment combattu le référendum de 1962 sur l'élection présidentielle au suffrage universel.

La 3^e chaîne, le 31 décembre 1972, chaîne des régions, complète le dispositif. Les informations nationales sont élaborées par des journalistes connus pour leur fidélité au gaullisme et elles sont contrôlées en dernier ressort par le SLII, dépendant directement du Premier ministre.

L'appareil de radiotélévision est ainsi dominé dans une large mesure par l'appareil politique gaulliste et constitue en quelque sorte un espace auxiliaire de celui-ci. Et ce contrôle se poursuit malgré le départ de de Gaulle après 1968. Toutes les secousses qui ébranlent l'ORTF jusqu'en 1974 peuvent en fin de compte être mises au profit de l'UNR, dont le poids politique fut, de 1969 à la fin de 1971, déterminant.

L'élection de V. Giscard d'Estaing à la présidence a redonné espoir aux partisans d'une véritable privatisation. L'UNR s'y montre violemment opposée et soutient le monopole tandis que les RI sont plutôt partisans de la privatisation.

Ce n'est pas la privatisation qui l'emportera. Le 4 juillet, J. Chirac trace les grandes lignes du projet de loi : maintien formel du monopole ; disparition de l'ORTF et son remplacement par plusieurs sociétés nationales de programme concurrentes ; regroupement de la production lourde dans une société à capitaux publics mais de gestion privée,

séparée de la diffusion confiée à un établissement public. Mais l'Elysée n'a pas suivi les recommandations du Premier ministre, J. Chirac, et de l'UNR qui souhaitaient suivant le rapport Paye une coordination entre les trois chaînes. Le Parti républicain était partagé entre les principes de la libre entreprise et les risques politiques et sociaux d'une suppression officielle du monopole. En réalité, il s'agit de la mise en place de structures qui permettent indifféremment et selon la conjoncture politique, un financement et un contrôle par le secteur public ou par le secteur privé.

La réforme ne peut cependant véritablement mécontenter l'UNR car elle contient des mots plus que des choses. Tout y semble possible. Chaque paragraphe renferme sa propre antithèse et chaque phrase est suffisamment équivoque voire contradictoire pour satisfaire tout le monde. Entre une soumission étroite à l'Etat par le biais de la distribution de la redevance et une véritable introduction des lois du marché avec un assouplissement des mécanismes de financement par la publicité, l'instauration d'une véritable concurrence entre les chaînes et de la gestion privée pour la société de production, tout paraît possible. Le rapport Etat/concurrence libre est même élargi jusqu'à la contradiction la plus intolérable : d'un côté des sociétés autonomes, de l'autre le ministre des Finances chargé de répartir la redevance.

Mais il est clair qu'autant le texte écrit de la réforme pouvait sembler ambigu, autant l'évolution qui suivit ne l'est pas. La tendance à la privatisation et à l'internationalisation s'accélère, qui met en cause, malgré son maintien officiel, la notion de monopole.

La réforme marque en somme la fin de la confusion RTV - UDR qui, d'une part, n'a pas su imposer ses vues, d'autre part voit naître de nouvelles structures et un autre mode de fonctionnement, lesquels mettent en cause le contrôle qu'elle avait su prendre sur l'appareil. Intervient en outre une relative dissociation radiotélévision - pouvoir d'Etat. Tout dans la réforme et son évolution peut en somme être comme un renversement terme à terme de la politique gaullienne, où la propagande se transforme en hégémonie.

ORDRE 2

Dans la réforme de 1974, l'autonomie est recherchée par l'éclatement de l'office en quatre sociétés de programmes, indépendantes à l'égard du Gouvernement, aucune tutelle ne limitant les initiatives de leurs responsables selon les déclarations du chef de l'Etat lui-même : « Les pouvoirs publics n'entendent pas gérer (votre société) par votre

intermédiaire. Ils vous en délèguent entièrement le rôle jusqu'à expiration de votre mandat... sans jamais intervenir dans vos responsabilités de gestion et d'information. Si vous constatez un manquement à ce principe, que je considère comme fondamental, je vous demande de m'en rendre compte » (3).

« Je pense profondément que, dans un pays libéral, la télévision ne saurait être un instrument de Gouvernement. Le Président de la République et moi-même, comme Premier ministre, nous veillons à ce que l'autonomie des chaînes de télévision, qui a été instituée par la loi du 7 août 1974, soit totalement respectée. La situation à l'heure actuelle est très claire : le Gouvernement n'intervient en rien dans les programmes des sociétés de télévision. Cela dit, il est normal que le Gouvernement utilise la télévision pour expliquer aux Français la façon dont il entend traiter les grands problèmes ». Raymond Barre répond ainsi à *Télé-7 jours* (4). Absence de censure propre au régime gaullien mais abus de langage.

Raymond Barre répondant à la question « L'information télévisée vous paraît-elle aujourd'hui libre et impartiale ? » se réfère à la prise de position de M. Callaivet (5), rapporteur du Budget de la radiotélévision au Sénat, qui avait déclaré que l'information en provenance des sociétés de télévision lui paraissait respecter l'équilibre nécessaire entre majorité et opposition. Il ajoutait que les journaux de télévision étant également critiqués par la majorité et par l'opposition, cela tendrait à montrer qu'ils se rapprochent de l'objectivité : « La télévision est un moyen avec lequel on ne peut pas tricher. Il me semble que l'on voit clairement si ceux qui parlent croient à ce qu'ils disent, et le jugement des téléspectateurs ne tarde pas à s'exercer sur la vérité des personnages, c'est un phénomène très réconfortant à mon sens pour la démocratie » (6).

Quelle que soit la part de propagande dans ces déclarations, un symptôme de la dissociation des partis politiques, la télévision et l'Etat se révèle dans la réaction unanime de l'ensemble des partis politiques contre la nouvelle organisation de la télévision. L'UDR s'était en quelque sorte habituée à ce que la télévision soit son appareil de propagande privé. Elle se révolte contre une intervention même symbolique de l'opposition. Il apparaît qu'entre le 6 janvier et

(3) Valéry Giscard-d'Estaing, déclaration à France-Inter, 8-1-1975.

(4) *Télé-7 jours* du 13-11-1976. Interview de R. Barre par Jean Diwo et Jean-Paul Ollivier.

(5) Le rapport de H. CALLAIVET devant la Commission des Affaires culturelles du Sénat en octobre 1976 (*Correspondance de la Presse*, 2 novembre 1976).

(6) *Télé-7 jours*, 13-11-1976, p. 122.

le 31 août 1975 le temps de passage des représentants du Gouvernement sur *Antenne 2* (Président de la République, Premier Ministre, ministres) : 15 h 44 mn (7), a été deux fois plus long que celui de l'opposition : 7 h (8), lequel a été deux fois plus long que celui de la majorité : 3 h 50 mn (dont UDR, 1 h 40 mn ; RI, 0 h 23 mn ; radicaux schreiberiens, 1 h 10 mn...) (9), comptage intéressant pour sa valeur indicative et par les réactions qu'il a suscitées. L'UDR refusant d'être assimilée au « pouvoir » s'est ainsi plainte de n'être pas suffisamment prise en compte de manière spécifique.

Il est intéressant de remarquer que non seulement les partis politiques peuvent difficilement, dans un contexte comme on vient de le décrire, utiliser la télévision comme un instrument, mais qu'ils doivent davantage se soumettre à ses lois qui ne les desservent d'ailleurs pas nécessairement, en fin de compte (10).

Dépolitisation de l'information

Georges Pompidou dans la conférence de presse du 21 septembre 1972 déclarait : « Qu'on le veuille ou non, le journaliste de la télévision n'est pas tout à fait un journaliste comme les autres. Qu'on le veuille ou non, la télévision est considérée comme la voix de la France et par les Français et à l'étranger. » « Les organismes de radio et télévision ne sont pas la voix de la France. Les journalistes de la télévision sont des journalistes comme les autres » telle est au contraire la déclaration du 8 janvier 1975 de V. Giscard d'Estaing à France-Inter. « Pour les nouvelles sociétés, je souhaite indépendance et qualité. Il n'y aura rien de ce qui ressemble à une espèce de censure. »

Dans le champ de l'information, la télévision fut, tout au long du

(7) Président de la République : 5 h 22 mn ; Premier ministre : 2 h 18 mn ; ministres : 8 h 4 mn.

(8) Parti socialiste : 4 h 10 mn ; Parti communiste : 2 h 40 mn.

(9) Constat d'huissier établi à la demande de R. A. Vivien.

(10) Il est significatif qu'à l'occasion d'un colloque organisé par la seconde chaîne allemande (la ZDF) en octobre 1976, Reinhard Appel, rédacteur en chef de la ZDF, s'exprime ainsi : « L'emprise des partis sur la télévision est indéniable et pour bien des journalistes, la tentation est forte de s'y soumettre. La difficulté est bien souvent de faire comprendre aux responsables d'un parti qu'à la longue un bon journaliste indépendant est également bon pour le parti en question » (*Le Figaro*, 3-11-1976).

Second élément souligné par Reinhard Appel, en quelque sorte inverse de la première constatation, à savoir, l'attention accordée par les partis politiques à la télévision ou plutôt à la télégenie. Il rappelait que le jour où il a envoyé ses caméras filmer un débat au Bundestag, tous les partis sans exception ont modifié sur-le-champ la liste préalable des orateurs inscrits au bénéfice des vedettes mieux connues du public. Une illustration de la manière dont la réalité politique, plutôt que de guider l'action de la télévision, est adaptée à ses besoins propres. Pour mémoire, les professionnels qualifient l'image ainsi donnée de « vérité synthétique ».

règne gaulliste, une caisse de résonance du pouvoir. De Gaulle incarnant au-dessus des classes et des divisions politiques internes l'unité de la nation pouvait s'approprier politiquement l'instrument sans que soit mise trop profondément en question sa qualité d'universalité et l'évidence qu'il ne pouvait en être autrement. La libéralisation nouvelle de l'information passe à l'inverse par sa dépolitisation. Accusée d'être progouvernementale, elle donne d'abord une place plus grande à l'opposition (11).

La séparation du fait et du commentaire

Mais surtout elle traite différemment l'information. Le principe de séparation du fait et du commentaire, récemment réaffirmé par V. Giscard d'Estaing lui-même, institue une prétendue objectivité et neutralité de l'événement, indépendamment de son mode de présentation, l'institue en valeur brute aisément cernable qu'il ne convient que de décrire. Tandis que les commentaires sont théoriquement laissés à l'appréciation individuelle et subjective du rédacteur en chef, responsable, « journaliste comme les autres ». La dépolitisation qui limite l'information aux « faits sûrs, aux faits nus, en évitant les allusions à la politique renforce l'opinion d'après laquelle ce qui se passe doit nécessairement se passer ainsi. Et le renoncement aux catégories politiques explicites en tant qu'éléments de référence pour l'information rend plus naturelle et plus spontanée encore l'adoption des catégories et valeurs dominantes (12).

(11) L'essor des débats politiques où sont confrontés membres de la majorité et de l'opposition répond à une triple réalité ; l'une immédiate, technique, qui obéit à une loi quasi mécanique : selon le principe de la valorisation de la rareté et suivant les analyses faites autour des campagnes électorales, il est clair qu'il est nécessaire de banaliser le passage à l'écran de l'opposition pour réduire sa crédibilité. Une autre qui fait appel à l'inversion des signes : transformer Arlette Laguillier en une vedette, c'est en quelque sorte la neutraliser. Enfin, peut-être, la nécessité où se trouvent aussi bien l'establishment politique que l'opposition, c'est-à-dire les structures politiques traditionnelles, de trouver un nouvel espace et un nouveau mode de fonctionnement (la lutte en face à face à « mains nues »), pour rappeler aux masses leur existence et leur utilité.

(12) Dans une étude très intéressante (*Le monde télévisé : une analyse du téléjournal suisse*, Lausanne, Ed. CEDIPS, 1976, p. 122) est cité un conseil très judicieux donné aux journalistes de la SSR, qui pourrait aussi bien avoir été donné aux journalistes de la radiotélévision française actuelle.

« Un journaliste qui ne veut pas qu'on lui reproche de faire de la manipulation doit suivre les règles suivantes :

- « — éviter dans la mesure du possible des formulations contenant un jugement de valeur ;
- « — renoncer aux formulations susceptibles de provoquer des émotions chez le téléspectateur et qui l'inciteraient à agir ;
- « — éviter tout choix de mots ou construction du langage tendancieux, « le journaliste ne prend pas parti — son langage est neutre » » (Schollenberger SRG, Ausbildungsheft, p. 32-33).

LA RADIOTÉLÉVISION OU LA POLITIQUE	
LOGIQUE GAULLISTE	ET LOGIQUE CISCARDIENNE
1958-1974 Logique A	1974-.... Logique B
INFORMATION	
Censure	Libéralisation
Univocité des messages « Voix de la France »	Objectivité
PROGRAMMES	
Limitation du nombre des programmes	Abondance de messages Saturation
Surcroît de sens	Perte/neutralisation du sens
Manipulation Propagande	Hégémonie
Bonapartisme	Libéralisme

L'abus de langage

Il semble effectivement qu'il y ait une limite à la libéralisation mais elle ne se situe pas seulement dans les temps de parole réservés à l'opposition, ni même dans la prétendue neutralité. Pour dire vrai, le pouvoir s'inscrit dans le libéralisme même et c'est cette inscription qui permet à la télévision de jouer dans la configuration politique actuelle un rôle de domination idéologique.

Le pouvoir pour exister se nie lui-même comme pouvoir, le résultat n'est pas l'absence de pouvoir mais une nouvelle modalité.

Dans quelle mesure le libéralisme est la forme qui garantit de la manière la plus subtile qu'il ne puisse rien sortir de dangereux.

« La censure bâillonne. Elle réduit au silence. Mais elle ne violente pas la langue. Seul l'abus de langage la violente en la dénaturant. Le pouvoir bourgeois fonde son libéralisme sur l'absence de censure mais il a constamment recours à l'abus de langage. (...)

« Peut-être pour exprimer ce second effet, faudrait-il créer le mot *Sensure* qui par rapport à l'autre indiquerait la privation de sens et

non la privation de parole. La privation de sens est la forme la plus subtile du lavage de cerveau, car elle s'opère à l'insu de sa victime. Et le culte de l'information raffine encore cette privation en ayant l'air de nous gaver de savoir. (...)

« La Censure qui agit sur nous à travers les mots (alors que la Censure agit sur nous contre les mots) agit par ailleurs sur les mots avec un effet de censure (elle ne s'insinue pas seulement dans le jeu de leur signifié), elle oblitère leur signifiant, c'est-à-dire leur matière, leur corps » (13).

L'indépendance des informations en général ne signifie nullement la diminution de l'information proprement gouvernementale, venant comme une sorte de publicité. Il semble que l'on renonce à surveiller l'information nationale et mondiale, que l'on laisse au marché de l'offre et de la demande le soin d'opérer les choix les plus judicieux, les plus spectaculaires et les moins dangereux, que l'on se concentre davantage sur les moyens de faire passer dans le flot des informations, l'information gouvernementale.

D'où la nomination d'un délégué au secrétariat général de l'Élysée chargé de suivre les problèmes de « communication », l'étoffement du service de presse de la présidence, en même temps que l'accent mis sur les efforts que chaque ministre individuellement doit faire pour informer l'opinion. Et les organisations politiques de la majorité, essentiellement machines électorales, peuvent être reléguées au second plan parce que la fraction dominante dispose de ce moyen inusable de représentation politique qu'est l'État.

La séparation des genres

Si la politique entre implicitement dans la fiction, elle ne peut le faire que suivant des normes précises. Sinon règne le principe de séparation des genres, principe qui remonte officiellement à 1970.

Jusqu'en 1970, le coexistence d'un contrôle étroit de l'information et d'une relative liberté laissée au reste des programmes fut maintenue en dépit des multiples tentatives de désenclavement du clan des réalisateurs. Le coup d'arrêt est donné de manière indirecte. Le 8 décembre 1970, le Conseil d'administration de l'ORTF adopte une résolution à l'intention de la Direction générale :

« 1) Le Conseil d'administration (...) a ainsi décidé en ce qui concerne la télévision que les émissions politiques, qu'elles soient sous forme de reportages, d'interviews ou de débats ont leur place dans la

(13) Bernard Noël, *L'outrage aux mots*, suite au *Château de Cène* J.-J. Pauvert, 1973.

partie des programmes réservée à l'information, et des directives ont été données aux responsables des unités d'information afin d'en assurer l'impartialité et l'exactitude.

« En revanche, les autres parties de programmes, qu'il s'agisse d'enquêtes, de documentaires, voire de fictions dramatiques, historiques ou humoristiques ne doivent en aucun cas être l'occasion ou le prétexte de polémique ou de propagande politique. »

Au-delà de la volonté du pouvoir politique actuel de donner aux informations une plus grande « objectivité », la volonté de libéraliser, la séparation du spectacle et de l'information est encore instituée en nécessité absolue. La réorganisation d'Antenne 2 au début de l'année 1976 s'est faite strictement suivant ce principe, les deux « secteurs » étant confiés chacun à deux directeurs différents.

Remarquons de manière générale le travail de déstructuration/restructuration de l'appareil où on a divisé, sélectionné, mis en case et en concurrence, comme une suite finie de partition binaire :

- la production et la programmation ;
- entre elles, les sociétés de programmes ;
- en leur sein, le spectacle et l'actualité et plus généralement les différents genres ;
- l'actualité et l'information (réforme d'Antenne 2 du 9 juin 1976), l'actualité étant ici envisagée comme une entité plus vaste que l'information, englobant tous les dossiers de fond, les magazines et non seulement les journaux et flashes ;
- dans l'information, le fait et le commentaire.

Le crescendo de l'objectivité. Il ne faut rien mélanger qui puisse brouiller les cartes. Un film de fiction qui se hasarderait à traiter d'un problème social aigu et actuel serait d'emblée suspect, règle du jeu pratique pour le contrôle politique ou la sémiologie : l'homogénéité des catégories. Et à condition que les programmes n'outrepassent pas certaines limites, certaines normes souvent non dites, on ne veut que surveiller certains éléments dans des circonstances données : la libéralisation s'arrêtera là où commence une situation de crise.

La politique de la non-politique

A l'inverse, il y a l'extension prise par la fiction ou par les séries américaines, le passage des programmes au crible de l'industrie et des sondages qui peut, au fur et à mesure que l'on s'engage dans la voie de la privatisation, seul (mieux que tout contrôle) garantir qu'il ne sortira rien qui ne soit conforme aux normes, aux schémas dominants.

C'est ainsi que les territoires respectifs de l'information et de la fiction ont changé de valeur, la fiction prenant dorénavant le pas sur l'information. Si l'on regarde l'évolution des programmes, il en résulte un triple mouvement, un triple déplacement.

Il y a d'abord dépolitisation au sens où l'information semble progressivement se détacher de la stricte conjoncture politique et des intérêts immédiats de l'appareil d'Etat pour être traités de manière plus « objective ». Dans le même temps, il y a abandon progressif de toute autre forme d'information que celle du direct et le remplacement de tous les documentaires qui avaient fait connaître son heure de gloire à la télévision française, par des émissions de fiction, de jeux, de variétés... Enfin, au sein de ces émissions de fiction, un autre déplacement s'est opéré. La production nationale, fabriquée sur demande et pour une programmation donnée, laisse progressivement la place à une production importée d'origine à majorité américaine. La télévision glisse vers un statut de pur diffuseur, de véhicule de messages élaborés en dehors d'elle.

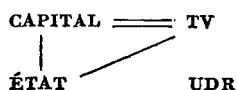
En définitive, l'usine de la manipulation politique des esprits, l'usine à bulletins de vote devient entrepôt à rêves américains.

Les partis de gauche et les syndicats ont présenté la réforme de 1974 comme la concrétisation d'intérêts économiques. Mais cette transformation ne semble pas dériver totalement de l'émergence de la télévision comme occasion de rentabilité. Ce sont moins les conditions de rentabilité qui se sont modifiées (sinon la privatisation aurait dû se faire il y a déjà quelque cinq années) que la politique étatique à l'égard des conditions de rentabilité.

Les considérations précédentes laissent penser que dans le contexte politique donné — l'éloignement de deux appareils préalablement confondus, le pouvoir d'Etat et le parti dominant — la réforme représente, que cela soit ou non délibéré, plutôt la constitution, hors des forces politiques immédiates, en dehors de l'appareil d'Etat menacé par les divisions, d'une institution qui n'ait même plus besoin du pouvoir pour fonctionner et assurer l'hégémonie.

Après avoir articulé la télévision au parti dominant (UDR), on articule maintenant la télévision directement à la classe dominante à travers l'introduction des intérêts privés.

En d'autres termes, la détermination par l'économie de la radio-télévision d'où presque toutes les considérations de rentabilité étaient exclues restait faible jusqu'en 1974, tant que durait la suprématie politique de l'UDR. Celle-ci était alors assez forte pour assurer l'hégémonie et l'unité politique de la classe dominante et s'assurer le contrôle exclusif de l'appareil d'information.

L'ARTICULATION
GAULLIENNEL'ARTICULATION
GISCARDIENNE

A partir de 1974, toutes les conditions sont réunies par la réforme pour que la détermination par l'économie soit prépondérante : elle peut seule garantir, à une époque de division des forces politiques traditionnelles (les partis), l'hégémonie politique.

Une télévision privatisée renvoie l'image d'un Etat autonome au-dessus des classes et des partis, donne l'illusion de sa propre autonomie à l'égard de tout pouvoir, alors qu'elle est soumise en fait à une logique plus sévère encore, celle de l'industrie. Pour que la radio-télévision fonctionne comme parti hégémonique, elle doit apparaître au moins aussi neutre que l'école, et dans le même temps doit pouvoir être contrôlée étroitement. Et rien ne réalise mieux ces deux conditions que la privatisation. C'est le propre du contrôle et de la domination capitalistes que la contrainte ne soit jamais directe et que toujours les apparences de liberté et d'égalité soient maintenues.

De là à penser que l'appareil d'information tend progressivement à se substituer aux partis politiques en tant que mécanisme privilégié de direction politique et idéologique... Il est bien évident qu'il semble impossible pour la classe dominante de gouverner sans une organisation politique structurée. Il ne s'agit pas de dire que les partis politiques sont remplacés par l'appareil d'information ; mais plutôt qu'ils viennent redoubler — alors qu'auparavant c'est l'inverse qui était vrai — l'hégémonie idéologique et politique de l'appareil d'information.

Mais ce qui peut être vrai de manière générale ne l'est plus en période d'exception. Les mécanismes de direction de la classe dominante varient selon la conjoncture historique. Et on peut dire qu'en période d'accalmie, la classe au pouvoir ressent de manière moins urgente la nécessité d'une organisation politique structurée. L'absence de grand parti conservateur ne pèse pas d'un poids essentiel sur la vie politique française. Les *media* sont en quelque sorte suffisants pour assurer son hégémonie politico-idéologique. C'est en elles que peut se situer le maillon principal de direction.

En période de crise sociale, tout est mis en action simultanément,

les partis politiques en tant qu'éléments de cohésion idéologico-politique et instruments de lutte réapparaissent indispensables. D'où leur réactivation (cf. le Portugal en 1975-1976), leur restructuration, leur renaissance ; et dans le même temps, l'orchestration de la propagande, que l'on doit en tout état de cause tenir en main.

En période d'accalmie, le dispositif s'articulerait autour de deux axes : l'Etat comme appareil bureaucratique (administration...), des organes extra-étatiques comme la radiotélévision, la presse, investis directement par le capital. Et la radiotélévision n'a pas seulement un rôle d'unificateur et de soutien du bloc au pouvoir, mais de médiation vers les masses, fonction que les différents partis politiques bourgeois traditionnels, même l'UDR qui n'a jamais réussi à s'implanter localement, ne parviennent pas à assurer (14).

On pourrait s'arrêter à l'idée que l'appareil privatisé, par les contenus qu'il véhicule, produit l'hégémonie et que la privatisation résout ou évite les risques impliqués par le libéralisme, à savoir la perte de contrôle.

S'il est vrai que la domination dans cette nouvelle logique prend une autre forme, il paraît nécessaire de prolonger l'analyse. En effet, il semble qu'elle s'exerce de manière moins visible dans toutes les formes de fonctionnement possible de l'appareil à l'heure actuelle, si l'on considère non plus les contenus des messages mais la « syntaxe » que le médium s'est imposé à lui-même.

L'étude du langage montre comment cela peut agir sans qu'il existe une conscience. « Le sujet » qu'il soit l'Etat, la classe dominante, les intérêts économiques, les masses n'introduit pas le langage télévisuel. Il le rencontre.

Le problème véritable n'est plus de savoir quelles déterminations essentiellement volontaires ont produit l'appareil tel qu'il fonctionne

(14) Si nous regardons les statistiques d'équipement et d'écoute de la télévision, nous constatons qu'en 1974 : 86 % des Français appartiennent à un foyer équipé d'un poste de télévision, 94 % d'un poste de radio. C'est la nouvelle petite bourgeoisie qui jusqu'en 1964 a montré la plus forte propension à acquérir un poste de télévision. Et contrairement à la courbe d'expansion des autres biens d'équipement, on voit la télévision apparaître d'abord chez les cadres moyens et personnel de service suivis de très près par les ouvriers. Tandis que la bourgeoisie française (professions libérales et cadres supérieurs) reste pendant longtemps réticente. On retrouve ces mêmes phénomènes de manière plus aiguë encore si l'on regarde l'écoute de télévision où viennent en tête les ouvriers et la nouvelle petite bourgeoisie.

aujourd'hui mais de comprendre la façon dont l'appareil se reproduit et reproduit (au sens où il reflète et au sens où il permet son maintien) l'« ordre » social indépendamment d'une volonté lucide et consciente.

Et, à ce propos, on peut voir le passage de la « grammaire » de l'institution à celle du langage, étant entendu que les deux grammaires à un moment ne coïncident plus nécessairement. La télévision, lieu concentré des manifestations ordinaires du pouvoir, fonctionne déjà en tant que tel comme appareil d'hégémonie.

ORDRE 3

On pourrait s'arrêter à l'idée que la télévision donne lieu à un flux incohérent et ambigu, ce qui pouvait laisser penser à la poésie ou au rêve, c'est-à-dire à des instances ou processus à la limite non hégémoniques, et *a fortiori* non répressifs. On dirait alors que le flux donne des masses inutilisables. Inutilisables parce qu'elles ne sont plus accessibles au sens, au réel, au conditionnement donc énergie canalisée mais inutile pour le pouvoir.

Mais on peut aussi tenter de voir où l'ordre est rétabli et le sens se retrouve.

Cette énergie devient utilisable, si, à la façon d'une usine marémotrice, on oppose au flux des barrages, on traite le flux de telle sorte qu'il ne produise pas exclusivement ces effets négatifs actifs. Ce traitement a lieu par une série de processus qui sont essentiellement : celui de l'interpellation qui, au sein même de flux, rappelle à l'individu sa place ; celui de l'emploi du temps qui, par la grille et la répétition ne laisse pas d'énergie se perdre.

C'est l'arrangement de ces trois éléments : flux, interpellation, grille, qui forme la spécificité de ce qu'on peut appeler en terme hétérodoxe par rapport à la définition linguistique : langage télévisuel.

La grille

C'est par le temps que l'on retrouve l'ordre. Car cet ordre existe même si la logique est absente du flux télévisuel. On ne peut se passer d'une grille. Il y a le découpage. Le passage par la grille. Une articulation illogique mais d'autant plus pesante qu'elle est arbitraire, cela surtout, dans un univers « motivé ».

Ce n'est donc pas le mot ou l'image qui réprime, c'est la structure. L'ordre étatique trouve ses règles où il peut, non dans une syntaxe ou dans une stratégie logique et rationnelle, mais dans un réseau

incohérent mais répétitif, dont la répétition seule fait la cohérence. La répression existe d'autant plus qu'elle s'attaque justement au champ de l'imaginaire où n'existe pas de répression possible, à un champ poétique lorsque l'on considère l'ensemble du flux. Au champ imaginaire proprement dit lorsque l'on considère chaque image. Et l'articulation des images et des sons dans une grille est d'autant plus forte que justement la mémoire, comme celle du rêve, efface la plupart des traces des images et des sons, quand elle ne peut effacer la marque de la grille. Cela d'autant plus que la grille vient redoubler l'emploi du temps cette fois réel et quotidien du spectateur. Il tombe d'une grille dans une autre. La grille donne un sens. Avec la scansion, la restructuration s'opère après coup. L'absence de ponctuation est source d'ambiguïté ; la scansion fixe le sens.

La répétition

La grille, la répétition et la vitesse tracent des lignes contradictoires. La grille et la répétition tentent de donner un ordre à la vitesse. Cet ordre ne produit pas de sens. Le seul sens qui subsiste, c'est la désignation de l'individu alors même que l'absence de sens empêche sa constitution en sujet.

Le contenu, c'est-à-dire l'idéologie, est lui-même déterminé étroitement par le fait d'être pris : 1) dans des techniques de reproduction ; 2) dans des techniques de production de masse qui, si elles sont soumises aux lois de la rentabilité induisent une standardisation et une sérialisation des produits ; 3) dans un mécanisme d'internationalisation qui implique que les produits fabriqués soient « accessibles à tous les pays » ; 4) dans un flux qu'il faut sans cesse alimenter.

Par là, le produit tel qu'il est fabriqué est dans son idéologie soumis à la loi de la répétition qu'il soit feuilleton, série ou simple film. Et tel qu'il est reçu, également soumis à la loi de la répétition parce que saisi dans un flux qui prive de mémoire mais soumet à la répétition. L'absence de mémoire rend impossible et permet la répétition. La machine pour se nourrir a besoin d'une infinité de messages. L'idéologie produite, nécessairement répétitive, est toujours donnée quel que soit le produit sous une forme identique car chaque produit est précédemment formé sous la même loi. Ce qui se répète c'est la répétition même. Sans pour autant que la répétition poussée à l'extrême puisse se renverser et devenir simulacre (15). Mais la répétition est moins, avec la télévision telle qu'elle fonctionne aujourd'hui.

(15) Gilles DELEUZE, *Différence et répétition*, 1972, p. 375.

d'hui, de propagande, elle est la forme que prend l'ordre, l'ordre comme commandement et l'ordre comme organisation du temps.

L'interpellation

La spécificité du flux télévisuel par rapport au cinéma par exemple est qu'il s'appuie, dans une large mesure, sur la fonction phatique, celle qui fonde l'échange, celle qui fait participer l'auditoire : appel direct aux téléspectateurs, emploi constant des déictiques, expressions dont le référent ne peut être déterminé que par rapport aux interlocuteurs de type « vous me comprenez », « vous en décidez », « n'est-ce pas », « en ce moment »...

Par l'interpellation constante le système de fonctionnement de la télévision est sous cet angle, bâti ainsi : « La structure spéculaire redoublée de l'idéologie assure à la fois :

- « 1) l'interpellation des « individus » en sujets,
- « 2) leur assujettissement au Sujet,
- « 3) la reconnaissance mutuelle entre les sujets et le Sujet, entre les sujets eux-mêmes, et finalement la reconnaissance du sujet par lui-même,
- « 4) la garantie absolue que tout est bien ainsi, et qu'à condition que les sujets reconnaissent ce qu'ils sont et se conduisent en conséquence, tout ira bien : « ainsi soit-il » » (16).

Ce système d'interpellation en sujets fait la spécificité de la télévision. Il isole l'individu dont l'écoute n'est plus seulement individuelle mais individualisante, et dans le même temps protège l'appareil du non-sens et de la pure fascination et inertie auquel il peut conduire. Cette sollicitation constante d'une réaction indique d'abord la crainte qu'il n'y en ait plus. Le chancelier ouest-allemand en 1978 demandait aux citoyens allemands de ne pas regarder, au moins une journée par semaine, la télévision. Au-delà d'un seuil, la passivité des masses fait peur, car elle fait apparaître en plein jour le simulacre du pouvoir.

Il y a à la fois surcroît de communication si, comme le définit Jakobson, il n'y a pas de communication sans un effort pour établir ou maintenir le contact (17). Et nulle communication car il n'y a pas de réponse possible. Telle qu'elle est construite, la télévision est privative de réponse. La dimension du médium en tout état de cause réduit la réponse au sondage, aux quelques courriers et téléphone.

(16) ALTHUSSER, *Pour Marx*, Maspero.

(17) JAKOBSON, *Essai de linguistique générale*, chap. XI.

Il y a d'autant plus recherche de communication qu'il y a impossibilité de communication.

« Ce qui ne va pas à la TV c'est qu'elle produit. Elle ne devrait pas produire, elle devrait communiquer. Des gens qui ont produit se resserviraient de ce canal » (Jean-Luc Godard) (18).

En termes économiques, on pourrait dire qu'une part importante de la plus-value dégagée dans la production de l'Office doit être dépensée pour produire de la demande (19), mais ici, cette production de la demande passe moins par la publicité que par l'interpellation.

Il y a, par la fonction phatique, à la fois l'interlocuteur, le téléspectateur, toujours présent dans le discours, et un téléspectateur, toujours absent comme tel, seulement mis en scène comme un acteur type d'un même scénario.

Interpellation et représentation

L'interpellation rend plausible la représentation. « Nous avons conçu ces programmes spécialement pour vous. » Le public est exclu en tant que spectateur de la représentation. Le public est inclus en tant que représenté, inclus sans cesse dans le champ de référence du discours. Sur le plan du réel, le téléspectateur observe le spectacle qui se déroule immédiatement sous ses yeux. Sur le plan symbolique, il peut se reconnaître à travers des substituts comme étant représenté et donc se reconnaître comme créateur du flux (20). Alors même que le discours assujettit l'individu dans un réseau de prescriptions et d'interdictions, le téléspectateur est simultanément spectateur, représenté, assujetti.

L'énonciateur est acteur, représentant et investi de pouvoir. La détention du pouvoir est justifiée par la représentation, c'est-à-dire le transfert contractuel de volontés sans cesse explicité (comme dans le débat parlementaire ou le discours électoral) : « La France veut... » « nous devons... » « c'est une aspiration essentielle de la société... ». Et par l'objectivation du discours : qu'il s'agisse de décrire la réalité des faits ou de faire apparaître « l'inévitable nécessité », le discours apparaît comme le résultat d'une épreuve de vérité. Il y a cumul des effets de représentation et des effets de savoir, « l'objectivité ». « La France doit dire ce qu'elle veut faire », « Il convient d'examiner les données concrètes des problèmes à résoudre. »

(18) Cité par Louis MARCORELLES dans *Le Monde* du 18-9-1976.

(19) Jacques ATTALI, *Bruits*, PUF, 1978, p. 84.

(20) Cf. la très intéressante étude sur le débat parlementaire d'Eric LANDOWSKI, *Revue française de science politique*, juin 1977, vol. 27, n° 3, p. 428 à 442.

L'interpellation fait en réalité de la télévision un système de commandement, fondé sur la fusion.

« On nous présente le langage comme essentiellement informatif, l'information, comme essentiellement un échange. Là aussi, on mesure l'information avec des unités abstraites. Or, il est douteux que la maîtresse d'école, quand elle explique une opération ou quand elle enseigne l'orthographe, transmette des informations. Elle commande, elle donne plutôt des mots d'ordre. Et l'on fournit de la syntaxe aux enfants comme on donne des instruments aux ouvriers, pour produire des énoncés conformes aux significations dominantes. C'est bien littéralement qu'il faut comprendre la formule de Godard : les enfants sont des prisonniers politiques. Le langage est un système de commandement, pas un moyen d'information. A la TV : « Maintenant on va s'amuser... et bientôt les nouvelles... » » (21).

Mais le système télévisé ne donne pas surtout une syntaxe que peut produire des énoncés, il donne une désignation en sujet, une reconnaissance des sujets entre eux, la fusion des sujets entre eux, leur fusion avec le monde. C'est là sa forme de commandement.

L'assujettissement au sujet se fait par le présentateur, l'animateur ou le journaliste qui interpelle au nom de l'Etat. Par là, la télévision fait faire l'économie du panoptique, d'une architecture de contrôle, d'une architecture centrée, circulaire. Il n'est plus besoin que l'on soit vu par un œil central puisque l'on voit cet œil central. Le centre est intégré dans chaque cellule par le biais du visage neutre d'un présentateur qui rattache simplement les yeux du téléspectateur au sien, qui le tient par les yeux. Le pouvoir de surveillance n'a plus besoin d'être localisé en un point physiquement perceptible. La surveillance est acquise technologiquement. Ce n'est pas seulement que l'œil qui surveille n'est plus physique, lié à la contrainte du champ visuel optique — mais électronique. C'est qu'il n'est plus besoin de surveiller, du moment qu'« il » est lui-même regardé.

L'appareil devient une machine qui soutient un rapport de pouvoir indépendamment de celui qui l'exerce, c'est-à-dire qui rend inutile l'exercice même du contrôle sur les contenus, c'est-à-dire qui rend possible l'absence de direction politique précise, c'est-à-dire qui permet le libéralisme.

En somme, le dispositif télévisuel a son autonomie qui est dans la conjonction de multiples déterminations, qui lui donne une structure,

(21) Gilles DELEUZE, *Cahiers du cinéma*.

des lois, un langage, un pouvoir. Mais ce pouvoir a des limites.

Le langage télévisuel percute des formations sociales qui ne font pas qu'absorber passivement, qu'intérioriser un contenu et un signifiant, des systèmes d'univers aux dominants déjà préalablement digérés. L'idéologie qui n'est pas simple reflet d'une réalité, mais institution productive, interfère avec les configurations conceptuelles des classes, des fractions de classe. Le faire-semblant n'est pas identique pour un patron qui peut jouer à l'o.s. et pour un o.s. qui veut jouer au patron.

THIERRY PFISTER

La problématique giscardienne de l'alternance

S'il y a un thème auquel M. Valéry Giscard d'Estaing est demeuré constamment fidèle depuis son élection à la présidence de la République, en 1974, c'est celui de la décrispation. Ce discours a d'abord été accueilli avec condescendance. Il est vrai qu'il se trouvait noyé au milieu des « gadgets » du nouveau chef de l'Etat : dîner chez des Français, nouveau rythme pour *La Marseillaise*, autocommémoration permanente... La portée politique des propos présidentiels n'a donc pas été appréciée comme il aurait convenu.

Certes chacun a immédiatement perçu que M. Giscard d'Estaing cherchait à asseoir son pouvoir en élargissant sa base politique. L'étroitesse de la marge au soir du 19 mai 1974 avait en effet surpris, désagréablement, le nouveau titulaire de l'Élysée. Il pouvait espérer que la pression exercée par l'opposition de gauche s'atténue au lendemain du scrutin. Tel ne fut pas le cas. Les opérations en vue d'obtenir le ralliement de tel ou tel dirigeant ne pouvaient en outre modifier sensiblement l'équilibre des forces.

L'enjeu pour le Président de la République consiste à asseoir son pouvoir indépendamment des dosages parlementaires. Il s'agit en réalité de faire franchir aux institutions de la V^e République l'ultime étape en introduisant le principe de l'alternance qui n'a jamais fonctionné depuis 1958. Non pas que les majorités parlementaires ou présidentielles soient demeurées inchangées au fil des vingt dernières années. Les mutations ne se sont toutefois effectuées que par des retraits ou des ajouts à un noyau central inamovible. En 1962 c'était le départ des socialistes et d'une partie des démocrates chrétiens. En 1969 puis en 1974 les démocrates chrétiens puis les radicaux, en partie, effectuaient leur ralliement. Si des modifications en résul-

taient dans l'équilibre de la majorité parlementaire celle-ci n'en demeurait pas moins, en théorie, dans la ligne de l'action menée par le chef de l'Etat. La V^e République doit encore administrer la preuve qu'elle serait capable de résister à une situation de divorce entre la majorité présidentielle et la majorité parlementaire.

Tirant la leçon du scrutin de mai 1974 M. Valéry Giscard d'Estaing s'est préparé à cette hypothèse. En premier lieu parce que le rapport des forces entre sa majorité et l'opposition de gauche se révélait particulièrement instable. En second lieu parce que, philosophiquement serait-on presque tenté de dire, le chef de l'Etat tient à régler cette question pendant que la modification constitutionnelle de 1962 et l'instauration de l'élection du Président de la République au suffrage universel direct. En troisième lieu enfin parce que, bien que n'étant pas satisfait de la composition politique de sa majorité parlementaire et de la prééminence des gaullistes, il n'a jamais cru qu'il lui serait possible de substituer tout ou partie du PS à l'UDR (devenue RPR).

Le projet giscardien n'est pas en effet, bien qu'il ait souvent été présenté ainsi, de réaliser une sorte de transfert entre deux forces politiques. Un tel schéma serait d'ailleurs irréaliste. Si, par hypothèse, les socialistes acceptaient de se substituer aux gaullistes non seulement ils casseraient leur parti, « l'aile gauche » n'acceptant pas cette « trahison », mais ils ne seraient pas suivis par l'ensemble de leurs électeurs. On a d'ailleurs déjà pu constater, avec l'électorat centriste, que les accords passés au niveau des états-majors politiques ne se traduisent pas nécessairement par des transferts équivalents de suffrages. Dès lors la direction du PS, qui, lors du scrutin présidentiel de 1974, venait d'enregistrer, pour la première fois depuis trente ans, qu'elle devançait enfin électoralement le PCF, n'avait aucune raison de s'engager dans un processus aussi aventureux.

Deux cas de figure seulement sont donc sérieusement envisageables pour le chef de l'Etat : ou bien accentuer l'évolution du régime vers un système de type présidentiel, ou bien résoudre dans le cadre de l'équilibre institutionnel actuel le problème de l'alternance.

Les deux voies ont été explorées. L'inconvénient majeur de la première c'est qu'elle exige une révision des textes constitutionnels. On pouvait certes envisager d'instaurer pour les scrutins législatifs un mode de représentation proportionnelle. L'Assemblée nationale, dès lors dépourvue de majorité stable, aurait renforcé sa fonction de contrôle tandis que la réalité de l'Exécutif se trouvait officiellement transférée entre les mains du Président de la République. Le souci de l'équilibre des pouvoirs implique toutefois que, dans un tel cadre, non seulement la durée du mandat du chef de l'Etat soit alignée sur

celle des députés et ramenée à cinq ans mais encore que l'Exécutif ne dispose plus du droit de dissolution puisqu'il est hors de portée d'une censure parlementaire.

Même sans pousser jusqu'au terme de leur logique ces inflexions institutionnelles il était bien difficile de ne pas retoucher certains aspects des textes constitutionnels de 1958. Or les gaullistes s'y refusaient, interdisant à M. Giscard d'Estaing de faire aboutir ces éventuelles réformes par la voie parlementaire. La voie référendaire se révélait encore plus hasardeuse puisque l'opposition de gauche n'aurait pas manqué d'utiliser un tel scrutin pour mettre en minorité le Président de la République.

La seule carte possible demeurait donc l'application, dans leur logique, des règles constitutionnelles actuelles. C'est l'un des aspects du discours prononcé le 27 janvier 1978 à Verdun-sur-le-Doubs par M. Valéry Giscard d'Estaing. En déclarant qu'il ne serait pas en mesure d'éviter la mise en œuvre du Programme commun, il se rapprochait des conceptions constitutionnelles de la gauche. Il demeurait en même temps fidèle à sa ligne de conduite qui consiste à affirmer que, quoi qu'il arrive, il demeurera à l'Élysée. C'est déjà en vertu de ce principe qu'il avait refusé un an et demi auparavant, la dissolution de l'Assemblée nationale que lui réclamait M. Chirac.

Le Président de la République estimait que, en prenant une telle mesure, il aurait lié son sort au scrutin. Les Français étant consultés sur son initiative, à sa demande, un succès de l'opposition aurait eu valeur de désaveu et aurait moralement obligé le chef de l'État à remettre sa démission.

Ayant prouvé son respect de la démocratie et de l'alternance en laissant se constituer un Gouvernement de gauche, rien ne l'aurait toutefois empêché dès que surgiraient les premières difficultés notamment économiques, de dissoudre l'Assemblée nationale en arguant de la sauvegarde des intérêts supérieurs de la nation et de demander au pays d'arbitrer le conflit entre les deux composantes de l'exécutif.

Prêt à affronter une situation de divorce entre la majorité présidentielle et la majorité parlementaire dans un contexte qui lui était défavorable, le chef de l'État est tout disposé à maintenir sa ligne de conduite à présent que le paysage politique évolue dans un sens qui le satisfait.

Au-delà des querelles et des discordes, au-delà même de l'existence de quatre familles politiques autonomes, deux à gauche, deux à droite, le débat en France a, depuis vingt ans, évolué dans le sens d'un renforcement du consensus national. Les opposants au régime gaulliste, qu'ils soient centristes, socialistes ou communistes, ont été amenés à prendre en compte les réalisations et nombre des thèmes de la

V^e République qu'ils récusaient catégoriquement hier. Même s'ils se proposent d'infléchir ces politiques, ils commencent par les prendre en charge. La stabilité des gouvernements de la V^e République a permis d'engager des actions qu'il n'est dans le pouvoir de personne d'interrompre du jour au lendemain. L'opinion s'est habituée à certains thèmes, à certaines idées qui président à la vie du pays depuis vingt ans.

Avec le temps l'opposition a dû renoncer à certaines de ses revendications, à certaines de ses analyses. Comme elle propose au pays une démarche de type réformiste — le PCF lui-même a indiqué que le Programme commun n'est pas un programme socialiste — elle est contrainte de tenir compte de la politique menée par la majorité sortante.

Cette situation fonde en réalité la démarche du Président de la République. C'est elle qui le conduit à croire qu'à une situation de « guerre civile froide » résultant du coup de force du 13 mai 1958 peut succéder une nouvelle pratique, plus proche de celle qui existe en Grande-Bretagne ou en Allemagne fédérale. Après tout, en 1962, les gaullistes avaient obtenu le contrôle de l'Assemblée nationale avec 229 sièges grâce simplement à 31,9 % des suffrages. Pour qu'une alternance parlementaire puisse exister il convient donc qu'une ou deux forces atteignent le seuil des 30 %. Pas n'importe lesquelles cependant. Il est nécessaire qu'elles acceptent la règle du jeu et en premier lieu de collaborer, donc de trouver un compromis politique, avec un chef de l'Etat qui demeure en fonction quoi qu'il arrive. D'où l'importance du discours sur la décrispation. D'où l'insistance mise par M. Valéry Giscard d'Estaing à habituer les dirigeants des formations politiques à venir s'entretenir avec lui. Ce qui n'est aujourd'hui qu'une discussion pourrait en effet devenir demain une négociation. A travers le Parlement, les électeurs retrouveraient ainsi une possibilité d'infléchir la politique gouvernementale, les choix décisifs, les orientations fondamentales demeurant liés au scrutin présidentiel.

Pour atteindre cet objectif le Président de la République mène une double action. En premier lieu il développe une pédagogie du dialogue institutionnel qui vise au moins autant l'opinion que les cadres politiques. En second lieu il exerce une pesée continue qui a pour but de modifier les équilibres électoraux et de faire émerger deux forces autonomes : les libéraux et les sociaux-démocrates, qui se substitueraient aux deux coalitions droite-gauche qui s'affrontent depuis 1965. La phase actuelle de quadripartisme n'est, dans un tel schéma, qu'une étape transitoire.

Le projet giscardien repose donc sur l'alternance, au niveau de l'Assemblée nationale exclusivement, de deux majorités, l'une à

dominante libérale (l'UDF) l'autre à dominante sociale-démocrate (le PS) dans le cadre d'un même septennat présidentiel. Ce qui implique que deux des composantes des coalitions qui s'affrontaient jusqu'à présent — les gaullistes et les communistes — soient progressivement marginalisées.

Projet illusoire ? Ce n'est pas évident. Du moins dans le cadre du système électoral actuel. C'est d'ailleurs sans surprise que, plus le Président de la République se rapprochait de la problématique qui est aujourd'hui la sienne, plus s'éloignait la revendication du retour à la représentation proportionnelle. Avec un scrutin majoritaire à deux tours le seuil de marginalisation pour une force politique peut être situé aux alentours de 15 %. Il est vrai que des distorsions locales dues aussi bien à l'existence de fiefs régionaux qu'au découpage des circonscriptions peuvent se produire et conduisent à nuancer cette appréciation. Il n'en demeure pas moins que, si un courant est distancé au premier tour, le jeu des désistements ne mobilise son électorat que pour accroître la représentation parlementaire de l'allié-rival. Ce phénomène serait particulièrement net au sein de la gauche où le PCF est déjà désavantagé par la géographie électorale.

L'un des points sur lesquels achoppe à l'heure actuelle un tel schéma c'est qu'il n'est pas intégré par les dirigeants politiques et, en premier lieu, par ceux de l'opposition. La démarche de M. François Mitterrand a toujours été fondée sur l'analyse selon laquelle la gauche unie ne pouvait espérer rassembler une majorité de suffrages et s'assurer le contrôle de l'appareil d'Etat qu'à l'occasion d'un scrutin présidentiel. C'est encore cette carte qu'il va tenter de jouer en 1981. En outre M. Mitterrand a fondé sa carrière, sous la V^e République, sur une dénonciation des institutions. Certes ce thème est depuis passé à l'arrière-plan mais l'affrontement durant deux décennies a trop marqué les hommes pour que le chef de l'Etat puisse envisager de coopérer avec l'actuel premier secrétaire du PS. L'idéal, pour lui, serait d'avoir pour interlocuteur un dirigeant socialiste qu'il n'aurait pas eu personnellement à affronter dans un scrutin présidentiel. C'est peut-être ce qui explique que M. Raymond Barre comme les collaborateurs du chef de l'Etat affirment volontiers que le député de la Nièvre serait, en 1981, un challenger plus redoutable pour le chef de l'Etat que le député des Yvelines.

L'expérience de l'alternance, inédite dans le cadre de la V^e République, ne pourrait donc concrètement s'engager que durant un second septennat de M. Giscard d'Estaing et alors que le Parti socialiste se trouverait sans autre perspective d'un accès rapide à la gestion des affaires publiques dont il se trouverait écarté depuis près de vingt ans.

JEAN-LOUIS BAUER

Le giscardisme. Bibliographie

Phénomène relativement récent, le giscardisme n'a guère suscité, en tant que tel, de véritables travaux d'analyse. Sans doute cela tient-il à la nature même du giscardisme qui se veut avant tout un style, une méthode plus une doctrine. Par contre, l'ascension politique de Valéry Giscard d'Estaing, son élection à la présidence de la République, les constructions d'un mouvement giscardien ont fait l'objet, essentiellement depuis 1966, de très nombreux articles et publications, pour la plupart étroitement liés à l'événement et à la conjoncture politiques. Dans cette bibliographie, qui ne saurait être exhaustive, on a donc essentiellement distingué les travaux divers, sources de référence, études et analyses, articles, qui révèlent, analysent et illustrent les aspects spécifiques, dans la vie politique française, de la pensée et de l'action giscardiennes.

I. — OUVRAGES DE RÉFÉRENCE

Ils sont de trois types :

- les ouvrages et discours de Valéry Giscard d'Estaing, Président de la République (les articles sont regroupés dans la rubrique « presse ») ;
- les ouvrages des personnalités et dirigeants giscardiens ;
- publications des partis politiques et des clubs se réclamant du giscardisme.

Ouvrages et discours de Valéry Giscard d'Estaing

VALÉRY GISCARD D'ESTAING : *Quel avenir pour l'Europe ?*, Paris, Publicis Conseil, 1969.

— *Démocratie française*, Paris, Fayard, 1976.

— *Discours 1974-1976 : Les déclarations du Président de la République sur la politique de défense et la politique militaire (juin 1974 - décembre 1976)*,

Premier ministre, Service d'Information et de Diffusion (Paris, SID, 1977).

Valéry GISCARD D'ESTAING, *Discours 1974-1976 : Une nouvelle croissance pour la France. Texte et déclarations (mai 1974 - mai 1977)*, Premier ministre, SID, Paris, 1977.

— *Discours du 28 octobre 1975 : Le nouvel ordre économique mondial* (conférence faite à l'École Polytechnique), Publication du Centre de Recherches européennes.

— *Discours et déclarations du Président de la République française*, La Documentation française (pour 1976, n^{os} 1 à 18 ; 1977, n^{os} 1 à 7 ; 1978, n^{os} 1 à 5).

Ouvrages de personnalités et dirigeants giscardiens

BOISDÉ (R.), *Pour une modernisation de la politique*, Paris, Plon, 1962 (Tribune libre, n^o 65).

— *Technique et démocratie*, Paris, Plon, 1964.

GRIOTTERAY (A.), *Anatomie du Parti communiste français* (sous le pseudonyme d'Alain BRAYANCE), Paris, Denoël, 1952.

— *L'Etat contre Paris*, Paris, Hachette, 1962.

— *Des barricades ou des réformes* (préface de Valéry GISCARD D'ESTAING), Paris, Fayard, 1968.

LECONTE (B.) et SAUVAGE (Ch.), *Les giscardiens : les mousquetaires de Giscard, rites et codes des hommes du Président, anatomie et secrets du Parti républicain*, Paris, A. Michel, 1978.

PONIATOWSKI (M.), *L'avenir des pays sous-développés*, Paris, Edition SEFI, 1954.

— *Les choix de l'espoir*, Paris, Grasset, 1970.

— *Cartes sur tables* (entretien avec A. Duhamel), Paris, Fayard, 1972.

— *Conduire le changement, essai sur le pouvoir* (entretien avec A. Duhamel), Paris, Fayard, 1975.

— *L'avenir n'est écrit nulle part*, Paris, Albin Michel, 1978.

SOISSON (J.-P.), *La victoire sur l'hiver* (entretien avec P. Duhamel et P. Poivre d'Arvor), Fayard, 1978.

Fédération nationale des Républicains indépendants (publications) :

— Les indépendants et l'Europe, *Journal des Indépendants*, Paris, 1971.

— Qui sont les républicains indépendants ?, numéro spécial, *France moderne*, Paris, 1975.

— Un sens à la vie, *France moderne*, Paris, 1972.

Le Parti républicain (présenté par J.-P. SOISSON), Paris, Marabout, 1978.

Le projet républicain (programme du PR), présenté par J.-P. SOISSON, Paris, Flammarion, 1978.

Club Perspectives et Réalités, *Des choix pour demain (1978-1983)* (préface de J.-P. FOURCADE), Paris, Hachette 1977.

II. — ÉTUDES ET ANALYSES

Les premiers de ces travaux portent plus spécifiquement sur la personnalité et les idées politiques de Valéry Giscard d'Estaing, sur les aspects « doctrinaux » du giscardisme.

ANGELI (C.), GILLES (F.), LENTIN (A.-P.) et autres..., *Les héritiers du général*, Paris, Denoël, 1969, en particulier le chapitre « Valéry Giscard d'Estaing » par A.-P. LENTIN, pp. 143-158.

ASTIER DE LA VIGERIE (E. d'), *Portraits*, Paris, Gallimard, 1969.

BAL (M.), Les indépendants, *RFSP*, juin 1965, vol. XV, n° 3, pp. 537-555.

BASSI (M.), *Valéry Giscard d'Estaing*, Paris, Grasset, 1968.

—, CAMPANA (A.), *Le grand tournoi. Naissance de la VI^e République*, Paris, Grasset, 1974.

BOURDOIN (J.), La crise des indépendants, *RFSP*, Paris, juin 1963, vol. XIII, n° 2, pp. 443-450.

BOISDEFRE (P. de), A propos de *Démocratie française* (entretien avec Roger Chinaud), *Le XX^e siècle fédéraliste*, 1976, 4, pp. 2-5.

— *Démocratie française*, *La Nouvelle Revue des Deux Mondes*, 11 novembre 1976, pp. 341-346.

— Nouveau regard sur *Démocratie française*, *La Revue des Deux Mondes*, mars 1978, 3, pp. 539-548.

BOISLEVANT (J.), Le grand jeu international de Valéry Giscard d'Estaing, *L'Ordre français*, juin 1978, 221, pp. 1 à 6.

COLLIARD (J.-C.), *Les républicains indépendants : Valéry Giscard d'Estaing*, Paris, PUF, 1972 (fondamental).

COTTA (M.), *La VI^e République*, Paris, Flammarion, 1974.

COTTERET, EMERI, GERSTLÉ, MOREAU, *Giscard d'Estaing - Mitterrand : 54 774 mots pour convaincre*, Paris, PUF, 1976.

CUBERTAFOND (B.), Changement et consensus : Valéry Giscard d'Estaing de juin 1974 à juin 1976 ; *Projet*, septembre-octobre 1976, n° 108, pp. 974-980.

FABRE-LUCE (A.), *Les cent premiers jours de Giscard*, Paris, Laffont, 1974.

GUILLEREZ (B.), De l'indépendance à la solidarité et à la coopération, *Défense nationale*, décembre 1976, pp. 103-106.

KESSLER (M.-C.), M. Valéry Giscard d'Estaing et les républicains indépendants, *RFSP*, Paris, octobre 1966, vol. XVI, n° 5, pp. 940-957.

— M. Valéry Giscard d'Estaing et les républicains indépendants, *RFSP*, Paris, février 1968, vol. XVIII, n° 1, pp. 77-93.

MADELIN (H.), Valéry Giscard d'Estaing, acteur et auteur, *Projet*, décembre 1976, 110, pp. 1214-1219.

TODD (O.), *La marelle de Giscard (1926-1974)*, Paris, Laffont, 1977.

VALLÉ-POUSSIN (E. de LA), A propos de *Démocratie française*, *Revue générale*, 4 avril 1977, p. 3 à 10.

VIANSSON-PONTÉ (P.), *Après de Gaulle, qui ?*, Paris, Seuil, 1968 ; pour le chapitre Valéry Giscard d'Estaing, pp. 81-100.

Les études et analyses regroupées sous cette rubrique traitent particulièrement les problèmes de doctrine et de stratégie politiques (à l'intérieur de la majorité et par rapport à l'ensemble des forces politiques françaises) des formations politiques giscardiennes (RI, PR, UDF) :

- BALLOUD (A.), Entretien avec J. Dominati, *Paradoxes*, avril 1975, 6, pp. 53-64.
- BAKER (D.), Giscard versus Gaullists, *Contemporary Review* (1340-1341), septembre-octobre 1977, 11, p. 231.
- BENOIST (J.-M.), L'autre scène, *L'Appel*, août-septembre 1976, 28, pp. 31-35.
- CARDOZE (M.), Droite ou droites, *La Nouvelle Critique*, avril 1975, 83, pp. 9 à 14.
- CHARLOT (J.), Cinq partis et quelques autres... pour une nouvelle majorité, *Projet*, juin 1975, n° 96, pp. 635-652.
- COLLIARD (J.-C.), Les républicains indépendants : une veillée d'armes, *Études*, Paris, novembre 1972, pp. 523-543.
- Les républicains indépendants : doctrine et programme, *Revue politique et parlementaire*, mars 1972, n° 74, pp. 32-48.
- COTTA (M.), Politique : les clés du pouvoir, *Paradoxes*, décembre 1977 - janvier 1978, 25.
- GARCIA (F.), L'impact de l'UDF, *Pouvoirs*, 1978, 6, pp. 169-172.
- GAUDRAS (H.), A propos de la majorité élargie, *Critique socialiste*, mai-août 1974, n° 18, pp. 24-33.
- GISSELBRECHT (A.), La restructuration des droites, *La Nouvelle Critique*, juin-juillet 1974, 75, pp. 9 à 14.
- LEGRES (J.), L'avenir de la majorité, *Esprit*, septembre 1973, 41 (9), pp. 296-303.
- L'évolution de la majorité, *Études*, Paris, mai 1975, pp. 643-653.
- NORDMANN (J.-T.), Un néo-radicalisme, *Contrepoint*, décembre 1973, 22-23, pp. 113-118.
- PERROUX (C.), Vers l'avant-gaullisme, *La Pensée nationale*, avril-mai 1978, 16, pp. 6 à 15.
- YSMAL (C.), Nature et réalités de l'affrontement Giscard-Chirac, *Politique aujourd'hui*, 1978, 3-4, pp. 11-23.
- Le difficile chemin du Parti républicain, revue *Projet*, septembre-octobre 1977, n° 118, pp. 945-952.

III. — PRESSE

La presse quotidienne et hebdomadaire a consacré de très nombreuses analyses au « giscardisme » ; la plupart d'entre elles procèdent de l'événement et de la conjoncture politiques. Les articles ci-dessous présentent un intérêt particulier pour l'analyse des aspects « doctrinaux » du giscardisme.

Articles de Valéry Giscard d'Estaing :

- Premières rencontres, *Le Figaro*, 4 juin 1965.
Jeunesse et politique, *Le Figaro*, 2 février 1966.
Solitaire Europe, *Le Figaro*, 7 juillet 1967.
Nouveauté et action, *Le Figaro*, 18 avril 1967.
Prière pour l'optimisme ; rendre confiance à la France, *Le Figaro*, 4 février 1969.
Majorité et dialogue, *Le Figaro*, 2 février 1967.
Une mort française, *Le Figaro*, 20 juin 1970.
Un immense groupe central aux contours peu tranchés, *Le Figaro*, 12 juin 1977.

*Articles divers portant sur la définition du Giscardisme
et sur les problèmes politiques qu'il rencontre*

- BLANC (J.), La solidarité libérale, *Le Monde*, 11 octobre 1978.
BOULARÈS (H.), Le pari de Giscard : l'ouverture à gauche, *Jeune Afrique*, 10 septembre 1976, n° 818, pp. 18 à 22.
HAMON (L.), Point de vue. Le Président : la Constitution et la gauche, *Le Figaro*, 25 juin 1975.
HODGSON (G.), Giscard : innovation dans la tradition, *Jeune Afrique*, 19 décembre 1975, n° 780, pp. 46-52.
MONTALAIS (J. de), Doctrine et majorité, *La Nation*, 4, 5, 6 février 1966.
PFISTER (Th.), La France en quête d'une majorité, *Le Monde*, 8, 9, 10 février 1978.
PINTON (M.), L'UDF un an après, *Le Monde*, 7 février 1979.
ROBERT (J.), Le présidentialisme parlementaire, *Le Monde*, 7 juin 1974.
— Le barrisme, *Le Monde*, 14 décembre 1976.
— Le giscardisme existe-t-il ?, *Le Monde*, 25 mars 1976.
— Pluralisme et contradictions, *Le Monde*, 16 septembre 1977.
— Majorité politique et fait présidentiel, *Le Monde*, 17 janvier 1978.
— Le giscardo-centrisme, *Le Monde*, 6 septembre 1978.
— La main du roi, *Le Monde*, 8 septembre 1978.
— La tactique du refus, *Le Monde*, 8 janvier 1979.
SAINT-ROBERT (Ph. de), Le centre de quoi ?, *Le Monde*, 25 décembre 1975.
SEREM (J.-P.), Ce que va faire Giscard, *Le Nouvel Economiste*, 27 mars 1978, 125, pp. 32-37.
Time du 6 septembre 1976, pp. 6-12 : « Return to the solitary exercise of power. »
VIANSSON-PONTÉ (P.), Le dossier de la rentrée : II. L'outsider, *Le Monde*, 29 septembre 1967, p. 7.

Publications des mouvements giscardiens

France moderne centriste libérale européenne, organe des RI (mensuelle, mais irrégulière), du n° 295 (mai 1966) au n° 315 (15 juin 1968).

Remplacée par

Réponses (France moderne), hebdomadaire du n° 1 (15 octobre 1968) au n° 28 (22 avril 1969).

Remplacée par

France moderne (parution irrégulière à partir du 27 mai 1969). En particulier le n° 297 pour un des premiers exposés de la doctrine de la FNRI. *L'Economie* (à partir du 1^{er} février 1968).

RECTIFICATIF

Dans la liste des auteurs ayant étudié L'Espagne démocratique (Pouvoirs, 8, p. 4), il convient d'ajouter :

Jean BÉCARUD (1925), directeur de la Bibliothèque du Sénat, auteur de La II^e République espagnole (1963) et de nombreuses publications sur l'Espagne.

JOURNAL

La Haute-Volta ou le « luxe » de la démocratie : les élections législatives et présidentielles d'avril-mai 1978

BERNARD CHÉRIGNY

L'Afrique de l'Ouest est actuellement le théâtre d'un vaste mouvement de rétrocession du pouvoir aux civils et de retour à un certain pluralisme politique.

Successivement le Sénégal, la Haute-Volta, le Ghana et le Nigeria ont déjà réalisé ou sont en train d'accomplir cette reconversion vers la démocratie dans une région de l'Afrique où la Gambie apparaissait jusqu'à ces derniers temps comme l'unique survivance de l'« État de partis » sous le règne uniforme de l'« État partisan ». Or dans ce processus de retour en force de la démocratie, les élections voltaïques d'avril-mai 1978 ont marqué indiscutablement un tournant décisif en illustrant de la façon la plus spectaculaire, avec la mise en ballottage du général Lamizana, l'ampleur de ce courant profond de démocratisation de la vie politique africaine.

Une telle évolution libérale ne manque pas de surprendre dans l'un des cinq pays les plus pauvres du monde.

Comment la Haute-Volta peut-elle donc échapper à l'une des lois de la science politique que l'on croyait la mieux établie, la corrélation entre sous-développement et sur-pouvoir, et s'arracher ainsi périodiquement au déterminisme de la misère et de la dictature pour se « payer le luxe » de la démocratie ?

Depuis la chute du régime Yameogo, le 3 janvier 1966, la Haute-Volta vit en effet au rythme d'une alternance régulière des régimes civils et militaires.

Toute sa vie constitutionnelle et politique semble régir par une sorte de mouvement pendulaire qui a conduit successivement le pays, par périodes quadriennales, d'un régime « autoritaire débonnaire » (le pouvoir militaire de 1966 à 1970), à un retour au régime constitutionnel avec l'instauration

de la II^e République (1970-1974) avant de connaître la reprise totale du pouvoir par l'armée en février 1974 et de revenir enfin à un régime civil avec la mise en place fin 1977 - début 1978 des institutions de la III^e République.

Pour la deuxième fois, fait unique en Afrique, les forces armées voltaïques ont donc tenu leur promesse de restituer le pouvoir aux civils et trois consultations électorales successives : référendaire le 27 novembre 1977, législatives le 30 avril 1978 et présidentielles les 14 et 28 mai sont venues marquer les étapes de ce processus de normalisation de la vie politique.

Pour la deuxième fois aussi, depuis l'indépendance, le peuple voltaïque a donné l'exemple à l'Afrique d'un authentique sursaut démocratique. Après avoir réussi à renverser en 1966 le régime de dictature civile et de parti unique de M. Yameogo, douze ans plus tard, les élections lui ont permis la mise en ballottage avec éclat du général Lamizana, chef suprême de l'armée et principal représentant du pouvoir militaire.

L'événement n'a pu surprendre que les observateurs non initiés de la vie politique voltaïque car ce ballottage historique n'est en réalité que l'aboutissement d'un phénomène de rejet du pouvoir militaire amorcé trois ans plus tôt. L'annonce par le régime Lamizana, le 29 novembre 1975, de la création d'un nouveau parti unique, le « Mouvement national pour le renouveau » (MNR) avait suscité en effet une véritable levée de bouillottes dans le pays et entraîné la grève générale des 17 et 18 décembre, paralysant complètement la vie nationale. Une fois de plus il était démontré, comme on l'a si bien dit, que si « le peuple voltaïque est docile, il n'est pas domptable ».

Le pouvoir militaire dut donc battre en retraite et promettre, dans un délai de trois ans, le retour à une vie politique démocratique en Haute-Volta.

C'est finalement ce processus de démocratisation qui a trouvé son couronnement dans l'adoption par le peuple voltaïque le 27 novembre 1977 de la Constitution de la III^e République à la majorité massive de 98,70 % (1).

Ce référendum constituant dote la Haute-Volta d'institutions politiques de facture très classique mais originales cependant à un double titre :

- d'abord par la limitation du nombre des partis à trois, sur la base des résultats obtenus par les différentes formations politiques voltaïques au cours de premières élections législatives ouvertes à tous ;
- ensuite par la mise en place d'un régime assurant une nette prédominance à un Président de la République élu au suffrage universel et non plus, comme sous la II^e République, au Premier ministre.

Dans un tel contexte institutionnel, les élections législatives et présidentielles d'avril et mai 1978 s'avéraient donc décisives en raison de ce double enjeu majeur et elles ont effectivement tenu toutes leurs promesses

(1) En effet, comme en 1970, toutes les formations politiques voltaïques s'étaient prononcées en faveur du oui. Les résultats de ce quatrième référendum de l'histoire voltaïque ont été les suivants : oui 1 927 691, non 25 278, nuls 19 108, abstentions 28,55 %.

en réalisant d'abord en Haute-Volta l'instauration d'une démocratie représentative « limitée » mais aussi en conduisant au retour à un régime civil « inachevé », à la suite de la confirmation finale du général Lamizana à la tête de l'Etat.

I. — L'INSTAURATION D'UNE DÉMOCRATIE PARTISANE LIMITÉE :
LES ÉLECTIONS LÉGISLATIVES DU 30 AVRIL 1978

En l'occurrence, ces élections ont présenté en Haute-Volta le caractère habituel d'une élection des représentants du peuple, en vue de désigner les députés de la nouvelle Assemblée et l'aspect plus novateur d'une élection-sélection des partis, destinés à réaliser la limitation ultérieure du nombre de ceux-ci.

D'après les termes mêmes de l'article 112 du titre XII de la Constitution de 1977 il était prévu en effet que « la limitation des partis politiques à trois au maximum interviendra après les prochaines élections législatives. Ces trois partis seront ceux qui, individuellement, auront obtenu le plus grand nombre de suffrages exprimés ».

Dans quelle mesure le scrutin du 30 avril a-t-il donc répondu à cette double mission tenant à sa nature hybride de scrutin-élection et de scrutin-sélection ?

L'élection des députés et le déclin de l'UDV-RDA

La volonté des dirigeants voltaïques de laisser entièrement ouverte cette première compétition électorale de la III^e République a favorisé la prolifération des partis politiques en Haute-Volta, au lendemain de la levée, le 1^{er} octobre 1977, de l'interdit qui les frappait officiellement depuis mai 1974. Tous les partis politiques déclarés avant le 10 novembre ont été autorisés en effet à se présenter aux élections législatives et sept partis ayant déposé leur statut avant cette date limite ont donc pu affronter cette compétition destinée à pourvoir pour cinq ans les sièges de l'Assemblée unique formant Parlement.

Il s'agit d'abord, bien entendu, de l'Union démocratique voltaïque - section du RDA (UDV-RDA), doyenne de toutes les formations politiques mais aussi du Parti du regroupement africain (PRA), son rival depuis les premiers temps ; de l'Union nationale pour la défense de la démocratie (UNDD), parti nouvellement créé sous l'influence de l'ex-Président Yameogo ; de l'Union progressiste voltaïque (UPV), dirigée par le Pr Ki-Zerbo et issue de la transformation de l'ancien MLN ; des Indépendants PRA (IPRA), nés d'une scission intervenue au sein de cette formation ; de l'Union nationale des indépendants (UNI) et enfin du Groupement d'action populaire (GAP) (2).

(2) Sous la II^e République, on comptait également 7 partis politiques, dont 5 se retrouvent ici, c'est-à-dire le RDA, le PRA, le MLN (maintenant UPV), l'UNI et le GAP.

Au cours de ces élections d'avril, organisées sur la base de la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne (art. 1^{er} de l'ordonnance du 24 janvier 1978 portant loi électorale), plus de 300 candidats, parmi lesquels on ne comptait que 5 femmes et aucun militaire, se sont finalement disputés les suffrages du corps électoral voltaïque dans un climat de liberté totale sans équivalent en Afrique.

Les résultats bruts de cette compétition peuvent être résumés dans le tableau suivant (3).

Résultats globaux	Résultats par partis (dans l'ordre décroissant)			
	Partis	Voix	Sièges	
Inscrits	2 927 416	UDV-RDA	455 329	28
Votants	1 121 799	UNDD	244 754	13
Nuls	51 495	UPV	169 331	9
Exprimés	1 070 304	PRA	102 335	6
Abstentions	61,68 %	UNI	79 367	1
		IPRA	18 361	1
		GAP	833	0

Ce verdict électoral du peuple voltaïque appelle toute une série d'observations.

Une participation réduite. — Il convient d'abord de souligner le pourcentage important d'abstentions (61,68 %) car avant même le résultat à proprement parler des élections, c'est bien le phénomène qui retient l'attention. Cet énorme pourcentage peut sembler d'autant plus surprenant que ce scrutin législatif fait suite au référendum du 27 novembre où le taux des abstentions n'était que de 28,55 %. En fait, on s'aperçoit vite que ce décalage important de participation selon la nature des scrutins est bien dans la tradition voltaïque. Déjà, en 1970, l'on avait pu constater que les masses rurales en Haute-Volta participent beaucoup plus volontiers à des scrutins référendaires unanimitaires qu'à des élections législatives ressenties surtout comme des scrutins de division, voire de corruption (4). Il reste cependant que l'augmentation de 10 points du taux d'abstention (de 52 % à 62 %) intervenue entre 1970 et 1978 dans ces législatives illustre un malaise et un désintérêt croissant de la population.

(3) Pour les résultats complets de cette élection, circonscription par circonscription, on consultera le n° 5 de *La Voix du Peuple : L'UPV et la III^e République voltaïque*.

(4) C'est ainsi qu'à l'époque l'on n'avait compté que 25 % d'abstentions au référendum où, comme en 1977, tous les partis politiques militaient en faveur du oui et, au contraire, 52 % d'abstentions aux élections législatives.

La paysannerie voltaïque assiste de plus en plus sceptique à ces joutes opposant pour l'essentiel des citadins et, comprenant que ces élections ne commandent pas son destin, le monde rural vit désormais largement en marge des préoccupations électorales. De même, l'indifférence de la jeunesse à l'égard d'affrontements dominés depuis trop d'années par les vieux routiers de la politique ou encore le sentiment que les problèmes fondamentaux de la population sont ignorés ou escamotés par des partis dont la diversité cache mal la similitude des orientations constituent certainement les facteurs secondaires d'un phénomène aussi massif d'abstentions qui fait peser une hypothèque sur les résultats de cette consultation. Peut-il y avoir une véritable démocratie sans le peuple ?

Un changement dans la continuité. — L'analyse des résultats des différents partis révèle pourtant par ailleurs une profonde stabilité des grands courants de la vie politique voltaïque. L'UDV-RDA, fortement implantée en milieu rural, où elle dispose d'un large soutien de la chefferie traditionnelle, résiste assez bien localement même si sa position générale s'effrite. Parti ultra-dominant en 1959 (avec 69 sièges sur 75), parti encore nettement majoritaire en 1970 (37 sièges sur 57), l'UDV-RDA perd en effet cette fois la majorité absolue au Parlement et ne recueille plus que 28 sièges sur les 57 composant l'Assemblée. Un déclin qui s'effectue principalement au profit de l'UNDD, créée *in extremis* par les fidèles de Maurice Yameogo en novembre 1977 et qui obtient à elle seule 13 députés. Le RDA devait certes s'attendre *a priori*, avec la création de cette nouvelle formation, qui apparaît comme son dédoublement, à être menacé dans l'un de ses bastions réputé jusque-là inexpugnable, celui de Kougougou, fief de l'ex-Président de la 1^{re} République. En fait, le RDA s'est trouvé plus que menacé puisqu'il se voit privé d'un seul coup du tiers des sièges qu'il détenait dans cette circonscription. Il suffit cependant de rassembler les résultats globaux obtenus par ces deux partis « frères ennemis », originaires de la même famille RDA, pour retrouver au total un nombre de sièges légèrement supérieur à celui de l'UDV-RDA en 1970 (41 contre 37).

La percée remarquable de l'UNDD ne doit donc pas masquer la réelle permanence des courants de fond de la vie politique voltaïque où les changements de surface s'accompagnent d'une profonde stabilité. On pourrait presque résumer la situation actuelle en disant, de façon paradoxale, que si l'UDV-RDA décline, la tendance RDA progresse.

L'Union progressiste voltaïque (UPV) elle aussi est en progrès par rapport au MLN dont elle procède et obtient 9 sièges contre 6 attribués à l'ancienne formation en 1970. Ce gain s'avère cependant plus apparent que réel car cette progression de 50 % en résultats de sièges s'explique pour l'essentiel par la présence désormais dans les rangs de l'UPV de deux députés transfuges du PRA, aisément réélus dans la circonscription des Hauts Bassins.

Malgré l'arrivée en renfort au sein de l'UPV de nombreux dissidents venus d'autres formations : le PRA, les UDV-indépendants, le GAP, etc.,

l'ancien Mouvement de libération nationale du P^r Ki-Zerbo, sous sa forme renouée, ne réalise donc pas finalement un score à la mesure de ses efforts et de ses ambitions. Et seul, en définitive, le recul important du Parti du regroupement africain qui perd la moitié des sièges emportés en 1970, avec une chute de 12 à 6, forme la vraie surprise de ce scrutin, même si l'on s'attendait à un certain tassement de cette vieille formation. En réalité, le PRA s'effondre et le transfert de ses voix traditionnelles s'effectue d'abord au profit de l'UPV, ensuite de l'UNDD.

Une vassalisation de l'électorat. — En définitive, l'enseignement essentiel à tirer du résultat de ces élections réside sans doute dans le phénomène de polarisation de l'espace politique voltaïque.

Seule l'UDV-RDA obtient en effet des députés dans tous les départements et possède une véritable audience nationale. L'UPV, malgré une assez bonne implantation sur l'ensemble du territoire, surtout eu égard à son faible nombre de suffrages (169 331), n'est déjà plus représentée que dans 7 circonscriptions sur 10 tandis que l'UNDD n'emporte des sièges que dans 5 seulement en dépit de son appréciable capital de 244 754 voix.

Mais de façon plus générale, tous les partis politiques voltaïques ont leurs fiefs régionaux à partir desquels ils organisent la conquête de leur électorat : le PRA dans le Sud-Ouest où il emporte 3 des 4 sièges de la circonscription de Gaoua ; l'UNDD où ce phénomène de clientèle est certainement le plus accentué qui emporte 10 sièges sur 13 dans deux circonscriptions, à savoir le Centre-Ouest, bastion de Maurice Yameogo, où elle en rafle 7 et le Centre-Ouagadougou où elle en obtient 3 ; mais aussi l'UDV-RDA, qui en dépit de son implantation nationale possède aussi ses chasses gardées, notamment dans le Nord où un électorat fidèle à Gérard Kango Ouedraogo vote toujours « comme un seul homme » (5 sièges sur 5) et dans le Centre-Ouagadougou (6 avec sièges sur 10).

Ce phénomène de vassalisation de l'électorat n'est certes pas nouveau en Haute-Volta où il a toujours existé en particulier dans le Centre-Ouest au profit de Maurice Yameogo et dans le Nord à l'égard de Gérard Kango, le « duc » du Yatenga. Mais il s'est accentué au cours de ces élections, en faveur notamment de l'UPV, dans les Hauts Bassins et la Volta noire où ce parti emporte 2 sièges sur 6.

L'explication de cette polarisation excessive de l'espace politique voltaïque tient d'abord à une très large utilisation de l'argument « tribo-régionaliste » qui veut qu'en Afrique noire l'on soit toujours prophète dans son pays mais aussi au rôle fondamental de « grands électeurs » joué par les chefs féodaux et au fait surtout que dans ces élections « le viol de l'électeur par la corruption matérielle a été pour la première fois utilisé avec ampleur en Haute-Volta », comme le souligne la presse voltaïque.

Il faut bien voir d'ailleurs que ce recours généralisé aux fastes de Mammon s'est trouvé en l'occurrence en relation étroite avec le double enjeu vital assigné à cette consultation : élire des représentants mais surtout opérer une réduction drastique du nombre des formations.

La sélection des partis ou l'enjeu du tripartisme

La Haute-Volta pour établir son tripartisme a choisi en effet une voie originale. A la différence du Sénégal qui a choisi de l'imposer d'en haut, par la seule autorité de la Constitution, les constituants voltaïques ont préféré laisser au peuple le choix des trois partis autorisés à poursuivre leurs activités.

Cette méthode de sélection éminemment démocratique risquait cependant de fausser le jeu d'élections législatives aussi décisives car il était à craindre que dans un scrutin où l'enjeu crucial serait la survie pure et simple des partis, l'affrontement ne dégénère en un combat électoral douteux. Il leur fallait gagner ou disparaître. Le verdict électoral du peuple voltaïque a été fort heureusement suffisamment net pour que, malgré les multiples irrégularités relevées par la Cour suprême (5), les résultats de cette élection-sélection ne puissent prêter à aucune contestation.

La trilogie des partis élus. — L'UDV-RDA, comme attendu, arrive nettement en tête avec environ 42,50 % des suffrages, suivie par l'UNDD qui, en parvenant en seconde position, avec 22,86 % des voix, six mois seulement après sa création, provoque la principale surprise de ces élections et précède largement l'UPV qui recueille pour sa part 15,82 % des suffrages.

La première victime de ces législatives est donc le PRA qui ne réunit sur son nom prestigieux que 9,5 % des votes exprimés. La vieille formation historique se fait en effet largement distancer par l'UPV qui la devance de plus de 66 000 voix. La percée spectaculaire de l'UNDD et l'effondrement brutal du PRA constituent ainsi les deux faits majeurs de cette élection-sélection.

La brusque montée en puissance de l'UNDD semble pour sa part s'expliquer par l'abondance des moyens financiers dont elle a disposé pour mener sa campagne mais aussi, et surtout, par le prestige intact de Maurice Yameogo qui, douze ans après son éviction du pouvoir, domine toujours, telle la statue du Commandeur, la vie politique voltaïque. Son fils aîné, Hermann Yameogo, jeune avocat placé à la tête de cette toute nouvelle formation politique n'a donc fait que récolter les fruits de cette audience conservée par l'ancien chef de l'État auprès d'une grande partie de la population Mossi.

L'élimination du PRA, en revanche, peut sembler *a priori* plus surprenante. Ce vieux parti, né avant l'indépendance, est pourtant en déclin depuis la mort en 1969 de Nazi Boni, son leader historique. Déchiré par des luttes intestines au cours de la II^e République, amputé d'une partie de ses jeunes adhérents par la scission des Indépendants PRA (IPRA), affaibli récemment par le ralliement de nombre de ses cadres et de ses militants à l'UPV ou à l'UNDD, ce parti usé, à base géographique trop limitée (essentiellement les régions de l'Ouest), pouvait difficilement survivre à une compétition aussi ouverte, le livrant de plein fouet à la concurrence de jeunes formations dynamiques.

(5) Cf. sur ce point la déclaration du président de la Cour suprême en date du 16 mai, à l'occasion de la proclamation officielle des résultats, in *L'Observateur* du 18 mai 1978.

Finalement dans cette lutte pour la survie qui opposait principalement les quatre grands partis voltaïques (car il s'agissait uniquement pour les trois autres petites formations en lice : l'UNI, les IPRA et le CAP, de livrer avec le maximum de retentissement un ultime baroud d'honneur), le PRA disparaît et avec lui un élément traditionnel du paysage politique voltaïque. La trilogie des partis constitutionnellement admis se limite donc désormais à l'UDV-RDA, à l'UNDD et à l'UPV.

L'avenir du tripartisme voltaïque. — La configuration générale de ce tripartisme telle qu'elle ressort des élections s'avère donc dans l'ensemble fort modérée, voire franchement conservatrice. Même si l'UPV se réclame du courant du socialisme africain, il reste en effet que l'on se trouve fondamentalement ici en présence d'un groupe de « partis du système » et non « contre le système ». Or l'absence permanente du débat politique d'une véritable formation marxiste risque d'affaiblir à terme les chances de viabilité de cette formule de multipartisme limité.

A cet égard, la méthode de sélection choisie par la Constitution voltaïque, parfaitement correcte d'un point de vue démocratique, risque cependant de bloquer durablement l'évolution du jeu politique dans ce pays en empêchant l'expression légale du Parti africain de l'indépendance (PAI), qui a certes jusqu'à présent toujours préféré la clandestinité mais sera désormais condamné à y rester. Il est donc à craindre qu'en figeant cette situation l'avènement du tripartisme ne vienne encore accentuer la faiblesse traditionnelle d'une démocratie voltaïque qui a toujours reposé davantage sur des conflits de personnes et des querelles de clans que sur l'affrontement de programmes ou les débats d'idées.

A cet égard, le tripartisme mis en place au Sénégal, en imposant la représentation de « courants de pensée différents » : conservateur, marxiste-léniniste et socialiste humaniste, s'avère selon nous politiquement supérieur, même si son mode d'établissement a été sans doute infiniment moins satisfaisant.

Mais ce tripartisme constitutionnel voltaïque deviendra-t-il vraiment une réalité ? Il est en vérité permis d'en douter.

Ce serait à notre avis mal connaître l'extraordinaire aptitude à la survie des partis politiques voltaïques, déjà maintes fois illustrée par le maintien de leur activité tant sous la dictature civile que sous les régimes militaires, que de croire à l'élimination définitive des quatre formations distancées au cours de ces élections de la scène politique voltaïque. Au demeurant, certains des partis théoriquement éliminés tels le PRA et l'UNI sont parfaitement en mesure de monnayer leur survie de fait auprès d'un régime qui a besoin de leur soutien pour disposer de la majorité à l'Assemblée. Tout semble indiquer en réalité que, tels des Phénix, ces partis en principe disparus seront un jour ou l'autre appelés à renaître des cendres de leur défaite électorale, surtout dans le contexte politique extrêmement délicat issu pour la majorité présidentielle des élections de mai.

II. — LE RETOUR A UN RÉGIME CIVIL « INACHEVÉ » :
L'ÉLECTION PRÉSIDENTIELLE DES 14 ET 28 MAI

La difficile élection du général Lamizana marquera certainement une date importante dans les annales de la Haute-Volta depuis l'indépendance et, de façon plus large, dans l'évolution politique du continent africain. Le Sénégal, il est vrai, avait là encore frayé la voie à la démocratie voltaïque en procédant, dès le 26 février 1978, à la réélection du Président Senghor au terme d'une compétition librement disputée. Il reste cependant que la consultation présidentielle voltaïque du printemps 1978 a fait franchir une étape importante à l'Afrique de l'Ouest sur la voie d'un retour progressif à la démocratie pluripartisane.

Pour la première fois, en effet, un chef d'Etat militaire a été mis en ballottage à l'issue du premier tour d'une élection présidentielle particulièrement ouverte et ne l'a finalement emporté au second que par une faible avance sur son concurrent. Ce désaveu spectaculaire infligé à l'armée en la personne de son chef ne fait-il pas d'ailleurs du général Lamizana un Président de la République en sursis ?

« L'armée en ballottage » ou la surprise du 14 mai

En bonne logique, cette élection présidentielle conçue comme le couronnement du processus de retour du pouvoir aux civils aurait dû être marquée par l'absence du général Lamizana d'une telle compétition et pendant très longtemps le chef de l'Etat a laissé supposer en effet qu'il ne serait pas candidat. Suprême habileté politique ou véritable intention ? Toujours est-il que l'attitude de l'UDV-RDA ne lui laissera en définitive guère le choix. Ce parti, profondément divisé en trois clans rivaux constitués autour de ses principaux leaders : Gérard Kango Ouedraogo, Joseph Conombo et Joseph Ouedraogo, devant l'impossibilité de faire l'unité sur le nom d'un candidat, se tourne en effet, le 28 mars, vers le chef de l'Etat. C'est donc fondamentalement de l'impuissance de l'UDV-RDA, paralysée par les rivalités internes de ses dirigeants, que découle la candidature du général Lamizana.

Face à cette menace désormais très claire d'un maintien déguisé du pouvoir militaire avec la reconduction à la plus haute fonction de l'Etat du chef de l'armée, l'opposition civile, au lieu de se regrouper, va aller au contraire à la bataille en ordre dispersé.

L'UPV oppose au chef de l'Etat sortant le Pr Joseph Ki-Zerbo, son principal dirigeant ; l'UNDD choisit de son côté comme porte-drapeau, à défaut de l'ancien Président Yameogo, toujours privé de ses droits civiques, ou de son fils Hermann, frappé d'inéligibilité (6), un technocrate, ancien directeur de la Banque nationale de Développement, Macaire Ouedraogo ;

(6) En vertu d'une disposition de la Constitution qui exige pour être candidat d' « avoir 40 ans révolus à la date de l'élection ».

tandis que, pour sa part, l'ancien président de l'Assemblée de la II^e République, Joseph Ouedraogo, refusant le ralliement de son parti au général Lamizana, décide de se présenter au nom d'un « Front du refus RDA » composé d'une minorité de députés et de militants dissidents de cette grande formation.

Quatre candidats, le général et trois civils, affrontent donc finalement cette élection régie par l'article 13 de la nouvelle Constitution selon lequel : « L'élection du Président de la République est acquise à la majorité absolue au premier tour. Si celle-ci n'est pas obtenue, il est procédé quinze jours après à un second tour. »

A l'issue d'une campagne électorale très animée, davantage caractérisée par un heurt violent de personnalités que par un véritable débat d'idées, ces « élections sauvages », pour reprendre l'expression du Premier ministre Joseph Conombo, se sont soldées au premier tour par un vaste phénomène de rejet du pouvoir militaire (beaucoup plus que du général Lamizana lui-même), dont l'ampleur ressort des résultats de ce scrutin résumés dans le tableau suivant :

Inscrits	2 924 583	Exprimés	1 008 958
Votants	1 029 353	Abstentions	64,81 %
Nuls	20 395	Participation	35,19 %

Candidats	Voix	% inscrits	% votants	% exprimés
Sangoulé Lamizana	435 302	14,54	41,32	42,15
Macaire Ouedraogo	254 465	8,70	24,72	25,22
Joseph Ouedraogo	167 160	5,72	16,24	16,56
Joseph Ki-Zerbo	126 031	5,54	15,74	16,06

L'immense surprise créée par cette grande première africaine, avec la mise en ballottage inattendue du chef de l'Etat, ne doit pas dissimuler pourtant la profonde logique interne de ce résultat.

L'analyse approfondie du verdict électoral du peuple voltaïque permet d'ailleurs de reconstituer aisément l'anatomie d'un tel échec.

Les faiblesses cachées d'une candidature. — A première vue, certes, il a pu sembler curieux de voir ainsi le général Lamizana manquer son élection à la majorité absolue de plus de 75 000 voix et ne recueillir que 42 % des suffrages exprimés, contre 58 % à ses concurrents.

Chef de l'Etat sortant, au pouvoir depuis douze ans, politicien habile se présentant comme l'artisan du retour à la démocratie, chef suprême d'une armée portée en 1966 au pouvoir par la nation et fort au demeurant du soutien du Moro Naba, principale autorité traditionnelle du pays, le général ne bénéficiait-il pas au départ de tous les atouts, assuré qu'il était en plus du ralliement à sa candidature de la plupart des formations poli-

tiques voltaïques, à savoir outre l'UDV-RDA, élément de base de son assise électorale, le PRA, l'UNI, les IPRA, le GAP et le PRN ?

Comment expliquer alors que malgré ces multiples gages de succès le chef de l'armée se retrouve à l'issue de ce premier tour de scrutin distancé de plus de 158 000 voix par l'ensemble de ses concurrents civils ?

A vrai dire cette multiplicité de soutiens ne pouvait faire illusion que sur des esprits non sérieusement avertis de la vie politique voltaïque. En ce qui concerne le soutien de la majorité, des partis, il faut bien voir en effet qu'en dehors de l'appui d'une UDV-RDA profondément divisée par cette candidature et d'un PRA sorti considérablement affaibli des législatives, les autres formations soutenant le chef de l'Etat ne constituaient finalement que des états-majors politiques sans troupe, des formations marginales sans véritable support populaire.

De la même façon, le renfort d'une chefferie traditionnelle, divisée et donc affaiblie, ne constituait pas davantage dans cette élection un gage de succès assuré pour le général Lamizana. Le temps n'est plus en effet où le Naba de Koupela pouvait déclarer : « C'est nous qui faisons et défaisons les élections. »

En l'occurrence, les forces féodales voltaïques, au lieu de s'unir comme par le passé derrière le représentant du pouvoir en place, ont fait jouer leur considérable influence au profit des différents candidats (7). En se divisant ainsi, elles se sont neutralisées politiquement. Et l'on a même vu, signe des temps, pour la première fois l'un des candidats — Joseph Ouedraogo — oser battre en brèche publiquement l'autorité du Moro Naba en tenant sur le souverain des Mossi des propos sacrilèges. Cette élection a donc marqué le déclin très net du magistère d'influence des chefs traditionnels jusque-là « grands électeurs » incontestés de la vie politique voltaïque.

En fait, l'inconnue majeure de ce scrutin concernait surtout le véritable degré d'usure du pouvoir militaire. Or à cet égard il est clair que la réaction du corps électoral, réaction à la fois d'indifférence générale par la faiblesse de la participation électorale et de rejet global du pouvoir militaire à travers la mise en ballottage de son principal représentant, a pris l'allure d'un sérieux avertissement.

Le désaveu d'une « majorité silencieuse ». — Ce qui frappe d'abord dans les résultats de ce scrutin c'est incontestablement l'énorme pourcentage d'abstentions : 64,81 %. Certes l'abstentionnisme constitue un phénomène chronique en Afrique, du moins dans les élections réellement démocratiques. Et au Sénégal, notamment, son taux au cours des récentes élections présidentielles s'est déjà situé aux alentours de 37 %.

Jamais encore cependant ce phénomène n'avait atteint cette proportion considérable des deux tiers du corps électoral, véritable plébiscite d'indif-

(7) A savoir pour le général Lamizana le Moro Naba, le Ouidi Naba et le Fada Naba ; pour le candidat du Front du refus le Boussouma Naba ; pour celui de l'UNDD les princes Tiendrébeogo Anatole de Larillé et Kaboré Joseph de Thiou ; pour le représentant de l'UPV le prince de Lanfiéra ; etc.

férence émanant de la « majorité silencieuse » du peuple voltaïque, au sens le plus strict de cette expression consacrée. Une désaffection aussi générale semble d'ailleurs d'autant plus inquiétante qu'en réalité la proportion des indifférents avoisine dans cette élection les 75 % si l'on s'en réfère non plus aux électeurs inscrits mais à la masse des électeurs potentiels (8).

Vouloir dans ces conditions expliquer la passivité massive des électeurs par un simple facteur d'ordre climatique : la chute de premières pluies incitant les paysans à désertier l'isoloir, apparaît dès lors dérisoire. Certes, on peut observer qu'à Ouagadougou on a compté jusqu'à 55 % de votants alors que dans le Sud-Ouest et le Sahel ce pourcentage tombe aux alentours de 25 %. Mais il reste que la désertion des bureaux de vote a été générale, y compris dans la plupart des centres urbains, et que le pourcentage d'abstentions progresse de plus de 3 points par rapport au score déjà record des législatives, à l'occasion desquelles on avait déjà invoqué cette explication un peu trop « météorologique » d'un phénomène éminemment politique.

En fait on ne peut manquer d'interpréter cette réticence du corps électoral comme le signe très net d'un désenchantement profond de la population. Une telle indifférence semble le résultat conjugué de la lassitude des masses rurales et de l'écho trouvé dans les milieux urbains, en particulier dans la fraction la plus jeune de la population, par la consigne formelle d'abstention lancée le 13 avril par trois des grandes centrales syndicales. Sans doute cet appel à « se démarquer de tous les hommes et de toutes les formations rétrogrades en place » a-t-il été en effet largement entendu dans un pays où le syndicalisme, véritable contre-pouvoir, bénéficie d'un prestige sans rapport avec le nombre de ses adhérents.

En tout cas, une indifférence populaire aussi généralisée affecte à notre sens gravement les fondements mêmes de la démocratie voltaïque et il serait certainement dangereux que ce ballottage historique, considéré à tort comme une preuve rassurante de la vitalité de cette dernière, fasse oublier aux milieux politiques que si cette démocratie « a l'éclat du verre, elle en a la fragilité ».

Au-delà de ce désintérêt manifeste du corps électoral pour ce scrutin, désaveu implicite du pouvoir en place, d'où vient cependant l'échec retentissant infligé au chef de l'Etat par les électeurs voltaïques ? Quelle en est la cause fondamentale et par là même l'exacte signification politique : véritable mouvement populaire ou simple accident de parcours dû à des combinaisons d'état-major des partis.

La défection du front du refus. — L'examen attentif des résultats du scrutin permet de répondre à cette question et de désigner le principal

(8) En effet, les quelque 3 millions d'inscrits (2 924 583) étaient loin de représenter le nombre réel des personnes en âge de voter (20 ans depuis la nouvelle Constitution) dans un pays où l'on estime à 4 millions au contraire (sur 6,25 millions d'habitants), le chiffre de la population de plus de 20 ans. Calculée sur ces électeurs « potentiels », la proportion exacte des indifférents passe donc des deux tiers aux trois quarts.

artisan du ballottage du chef de l'Etat. L'analyse des votes révèle effectivement que si la présence du candidat de l'UNDD, Macaire Ouedraogo, a rétréci sensiblement la base électorale virtuelle du général Lamizana, c'est cependant la défection du Front du refus RDA et de son candidat, Joseph Ouedraogo, qui s'est avérée fatale pour le chef de l'armée.

Même s'il parvient en seconde position avec 25 % des suffrages exprimés, Macaire Ouedraogo, pour sa part, confirme simplement en effet la poussée de l'UNDD aux législatives. En améliorant de 9 711 voix le score antérieur de son parti, dans une élection présidentielle comptant pourtant 92 446 votants de moins qu'en avril, il installe définitivement sa formation à la seconde place. Mais ce succès témoigne surtout de l'influence considérable conservée dans le pays par l'ex-Président Yameogo tant il est clair que pour les Voltaïques « voter Macaire » c'était « voter Maurice Yameogo » comme l'affirmaient les slogans. Un tel résultat conduit dès lors à s'interroger sur ce qu'auraient été les chances réelles du général Lamizana dans une élection l'opposant à l'ancien Président et aussi à mieux comprendre rétrospectivement les raisons véritables du refus obstiné opposé par les autorités à sa réhabilitation.

En l'occurrence, cependant, le danger principal pour le chef de l'Etat n'est pas venu du clan Yameogo mais bien de la candidature de division de Joseph Ouedraogo, l'un des leaders du RDA. Il suffit d'observer en effet que les 167 160 voix que l'instigateur du Front du refus regroupe sur son nom correspondent approximativement au retard qui sépare le chef de l'Etat de l'ensemble de ses concurrents. Et il est évident qu'à Ouagadougou notamment, sans les voix dont il est ainsi privé, le général pouvait l'emporter sans difficulté.

Une fois de plus, Joseph Ouedraogo, le tribun, le leader populiste, confirme donc son rôle de premier plan dans la vie politique voltaïque. Déjà largement à l'origine, en tant que leader syndicaliste, des troubles ayant entraîné la chute du régime Yameogo en 1966, puis responsable pour une grande part de l'échec du régime de la II^e République en raison de la rivalité ouverte l'opposant comme président de l'Assemblée au Premier ministre Gérard Kango Ouedraogo — lutte fratricide au sein du RDA qui fournira aux militaires le prétexte de leur retour au pouvoir en 1974 —, Joseph Ouedraogo apparaît donc de nouveau à l'occasion de cette élection comme le *deus ex machina* de la « comédie du pouvoir » en Haute-Volta. On le retrouve à tous les moments clefs de l'histoire du pays : chute de la dictature de la I^{re} République, retour en force de l'armée à la fin de la II^e République et maintenant ballottage décisif du chef de l'armée à l'aube de la III^e République.

Un Président « en sursis » ou une démocratie en « liberté surveillée » ?

Malgré ce désaveu spectaculaire, le général Lamizana ayant fait connaître son intention de se maintenir au second tour, Macaire Ouedraogo devenait, sauf retrait éventuel en faveur d'un candidat moins bien placé, son adversaire désigné. Allait-on assister alors à la formation d'un front

commun de dernière minute des civils autour de Macaire Ouedraogo en vue de faire définitivement échec au chef de l'Etat ?

A l'évidence, une telle alliance tactique eût constitué un péril fatal pour le général Lamizana mis en minorité au premier tour à cause des 58 % de suffrages réunis par l'ensemble de ses adversaires civils. Mais finalement, alors que le Front du refus invitait sans hésitation ses électeurs à reporter leurs voix sur Macaire Ouedraogo, les instances dirigeantes de l'UPV lançaient au contraire le 19 mai une consigne d'abstention qui, en brisant le front virtuel de l'opposition civile, facilitait objectivement au second tour la victoire du chef de l'Etat.

Le succès finalement remporté par le général Lamizana ne doit pas dissimuler cependant la fragilité d'une « victoire » qui fait de lui l'élu d'une minorité du peuple voltaïque.

Les résultats du second tour montrent en effet que si le Président sortant l'emporte avec quelque 160 000 voix d'avance sur Macaire Ouedraogo et 56,28 % des suffrages exprimés, il ne réunit cependant sur son nom que le quart des électeurs inscrits (24,15 %) et même pas le cinquième des électeurs potentiels, c'est-à-dire des 4 millions de Voltaïques en âge de voter.

Résultats du second tour de l'élection présidentielle (28 mai 1978)

Inscrits	2 947 527	Exprimés	1 264 678
Votants	1 283 546	Abstentions	56,43 %
Nuls	18 868	Participation	43,57 -

Candidats	Voix	% inscrits	% votants	% exprimés
Sangoulé Lamizana	711 722	24,15	55,45	56,28
Macaire Ouedraogo	552 959	18,76	43,08	43,72

En réalité, dans un système constitutionnel entièrement fondé sur la suprématie de la fonction présidentielle, l'élection de mai 1978 est génératrice d'un double handicap pour l'autorité du général Lamizana en démontrant d'abord la faiblesse de la majorité du Président dans le pays et en créant ensuite les conditions de l'étroitesse extrême de la majorité présidentielle au Parlement.

La précarité de la « majorité » du Président dans le pays. — A première vue, certes, le chef de l'Etat peut se féliciter d'un résultat qui le confirme dans ses fonctions après douze années de pouvoir militaire ininterrompu.

L'augmentation sensible de la participation électorale qui passe de 35 à 43,50 %, l'avance finale de 158 763 voix le séparant de son concurrent civil sont pour lui autant de motifs de satisfaction. Et même s'il essuie

un sérieux revers dans la capitale où Macaire Ouedraogo le devance largement (26 350 voix contre 9 523), il reste que le général Lamizana, fort du soutien du Moro Naba et servi par son adhésion à l'Islam dans un pays où 27 % de la population est de confession musulmane, l'emporte assez aisément. Mais ces apparences ne doivent pas dissimuler la fragilité d'une victoire due certes en partie à une certaine audience nationale mais surtout au renfort providentiel des voix de l'UPV.

Un électorat relativement diversifié. — Au total, le chef de l'Etat l'emporte dans 6 circonscriptions électorales (Est, Sahel, Nord, Volta noire, Hauts Bassins, Sud-Ouest) contre 4 à son concurrent.

L'assise électorale du général Lamizana apparaît ainsi plus diversifiée et « nationale » que celle étroitement « régionale » du candidat de l'UNDD. Alors en effet que la base électorale du général Lamizana s'étend à toutes les régions situées à la périphérie de la Haute-Volta, de l'est à l'extrême ouest en passant par le nord et le sud-ouest, l'implantation électorale de son adversaire, Macaire Ouedraogo, correspond étroitement aux 4 circonscriptions du centre du pays (Centre, Centre-Nord, Centre-Est, Centre-Ouest). Le chef de l'Etat, issu pourtant de l'ethnie minoritaire des Samogo, finit donc ainsi par l'emporter grâce à cette audience « nationale » dans un pays dont la population est pourtant à 48 % d'origine mossi, c'est-à-dire de l'ethnie de son adversaire. Il y a là un phénomène absolument remarquable dans une Afrique encore largement dominée par le poids des solidarités ethniques. En fait cette victoire n'a été rendue possible que par la division politique du groupe mossi, répartissant, en gros selon le clivage des anciens « royaumes », ses votes sur les deux candidats. Dans le Nord, grâce au soutien massif des Mossi du Yatenga le général Lamizana l'emporte en effet par le score sans appel de 178 121 voix contre 2 706 alors qu'à l'inverse, dans le Centre-Ouest, sur le plateau mossi, Macaire Ouedraogo obtient 187 385 suffrages contre 26 783 seulement pour le chef de l'Etat.

Ces exemples de polarisation extrême du vote mossi sont d'ailleurs révélateurs de la physionomie générale d'un scrutin dans lequel, sauf dans l'Est et le Centre-Nord, où les électeurs se répartissent à peu près également entre les deux candidats, partout ailleurs un véritable abîme sépare leurs résultats, chacun ayant manifestement ses fiefs électoraux. Mais l'analyse approfondie des résultats révèle, plus encore que cette « féodalité démocratique » de l'électorat des deux candidats, la raison fondamentale du succès du chef de l'Etat.

Le renfort providentiel des voix de l'UPV. — *A priori*, la victoire du général Lamizana au second tour et son gain de 286 420 voix pourrait résulter aussi bien de l'augmentation sensible de la participation électorale (255 720 suffrages exprimés supplémentaires) que du jeu du report des voix des deux candidats éliminés au premier tour. En fait, le chef de l'Etat n'a pas puisé ses principaux renforts dans les rangs des abstentionnistes car son adversaire progresse lui aussi très largement en obtenant le doublement

de ses voix. Macaire Ouedraogo réunit même sur son nom 131 334 voix de plus que ne le laissait espérer le report sur son nom de tous les suffrages UNDD et Front du refus du premier tour. C'est dire déjà que plus de la moitié des abstentionnistes du 14 mai ont nécessairement voté pour lui le 28 mai. Et encore ne s'agit-il là que d'une évaluation minimale reposant sur l'hypothèse d'un transfert intégral des voix de Joseph Ouedraogo sur le candidat de l'UNDD. Or l'étude approfondie des résultats démontre au contraire que ce désistement n'a pas eu les effets escomptés, nombre des électeurs du leader du Front du refus RDA réprouvant une alliance qui leur semblait contre nature avec le représentant de l'ancien dictateur Maurice Yameogo (9).

La victoire du général Lamizana ne s'explique donc en réalité que par le report massif sur son nom des voix recueillies au premier tour par le Pr Joseph Ki-Zerbo, et ceci malgré la consigne officielle d'abstention lancée par l'Union progressiste voltaïque. A cet égard, en effet, l'analyse des transferts de voix effectuée circonscription par circonscription permet d'être formel et d'affirmer que finalement les voix UPV se sont au minimum reportées dans la proportion des deux tiers (dans l'Est notamment) et même le plus souvent en quasi-totalité sur le chef de l'Etat.

En Volta noire par exemple, fief incontesté du leader de l'UPV, il est clair que le général Lamizana n'a pu doubler son score au second tour qu'en recueillant les voix qui s'étaient portées sur Joseph Ki-Zerbo le 14 mai (10).

En fait, la consigne d'abstention lancée par l'UPV n'a pas été respectée et ce sont pour une large part les 162 031 voix recueillies par Joseph Ki-Zerbo qui ont permis, au second tour, l'élection du général Lamizana en creusant l'essentiel de son avance de 158 763 voix.

Les électeurs de l'UPV ne se sont donc pas laissés abuser par cette consigne d'abstention embarrassée, destinée avant tout à ne pas provoquer l'éclatement d'une formation composite et divisée. Ils y ont vu ce qu'elle était, c'est-à-dire un soutien déguisé au chef de l'armée. En effet, une telle consigne, en brisant le front d'une opposition civile qui avait regroupé sur ses trois candidats 58 % des suffrages exprimés, ne pouvait être destinée qu'à sauver le chef de l'Etat d'une défaite désormais prévisible et en réalité

(9) Dans 4 circonscriptions au moins, la preuve formelle de ces défections peut être établie. Notamment en Volta noire où malgré 10 717 suffrages exprimés de plus au second tour, Macaire Ouedraogo obtient 1 813 voix de moins que le total des voix UNDD et Front du refus du premier tour. La même observation peut être faite dans le Nord (— 743 voix), le Sud-Ouest (— 945) et les Hauts Bassins (— 889).

(10) Dans cette circonscription le général Lamizana avec 112 235 suffrages réunit en effet, à la voix près, ses 63 630 voix du premier tour, ajoutées aux 36 075 du Pr Ki-Zerbo, aux 10 717 voix d'abstentionnistes du premier tour et enfin à 1 813 voix qui étaient allées sur Joseph Ouedraogo au premier tour et ne se sont pas reportées sur Macaire au second, soit tout juste les 112 235 voix en question. La coïncidence à la voix près est sans doute un effet du hasard car des compensations ont pu jouer ici ou là mais globalement le transfert des voix et le doublement des suffrages du général Lamizana ne peuvent s'expliquer que de cette façon-là.

cette feinte indifférence cachait mal une préférence marquée pour le succès du général.

Il convient dès lors de s'interroger sur les raisons de cette complicité « objective » de l'UPV, formation la plus à gauche sur l'échiquier voltaïque, avec un homme représentant du pouvoir de l'armée depuis plus de douze années ?

Simple phénomène de solidarité ethnique entre son leader, le Pr Ki-Zerbo, et le général Lamizana, originaires non seulement de la même région (Tougan) mais encore de la même ethnie, celle des Samogo ? L'explication, classique en Afrique, est tentante mais ne semble pas en l'occurrence totalement déterminante.

Solidarité plus large unissant instinctivement les ethnies minoritaires de l'ouest du pays, principal bastion de l'UPV, contre le danger de résurgence de la prédominance mossi ? Sans doute. Mais aussi, mais surtout peut-être crainte plus politique de voir se profiler derrière la silhouette de Macaire Ouedraogo l'ombre menaçante de Maurice Yameogo et, avec le retour éventuel de l'ancien chef de l'Etat, le danger d'une revanche contre les hommes et les partis en place. C'est semble-t-il ce réflexe d'autodéfense d'une classe politique menacée qui a incité l'UPV à cette « union sacrée ». Entre le risque d'un retour à un pouvoir civil autoritaire et la confirmation au pouvoir d'un général débonnaire, l'UPV a tranché.

La Haute-Volta paraît ainsi condamnée à ne jamais connaître qu'un retour toujours précaire à des régimes civils « inachevés ». Déjà en 1970 la première expérience de retour à une vie constitutionnelle s'était ainsi soldée par le maintien partiel au pouvoir de l'armée. Du moins était-ce alors la Constitution qui, dans son article 108, avait fixé le prix de ce retour à la démocratie en imposant pour quatre ans la présence du général Lamizana à la tête de l'Etat et une proportion d'un tiers de militaires au Gouvernement. Cette fois, au contraire, le retour manqué à un régime civil n'est pas dû à un verrou institutionnel mais de façon paradoxale au seul verdict du corps électoral.

Il y a là sans doute un progrès au regard de la théorie démocratique. Mais le désintérêt profond du peuple voltaïque pour cette compétition et les conditions de l'élection du général Lamizana, en compromettant dès le départ gravement le prestige politique du chef de l'Etat, ont contribué à affaiblir durablement son autorité dans le pays comme au Parlement.

L'étroitesse de la « majorité présidentielle » au Parlement. — La fragilité de la position du Président de la République voltaïque tient en effet pour une part à la faiblesse de sa « majorité » dans le pays mais aussi à l'exiguïté de la majorité parlementaire soutenant son action à l'Assemblée.

L'élection, dès le 9 juin, du président de l'Assemblée voltaïque a permis effectivement au général Lamizana de prendre la mesure exacte de la majorité des plus étroites décidée à appuyer sa politique au Parlement. A l'issue d'un duel opposant, comme aux plus beaux temps de la II^e République, Gérard Kango Ouedraogo à son éternel rival Joseph Ouedraogo, seul

candidat de l'opposition, l'ancien Premier ministre, candidat de la majorité présidentielle, ne l'a emporté en définitive que par une voix de majorité, sur le score très serré de 29 voix contre 28.

La majorité lamizaniste au Parlement se trouve donc ramenée à sa plus simple expression. Elle n'obtient que d'extrême justesse la majorité absolue avec 29 voix sur 57 en regroupant 22 des 28 députés de l'UDV-RDA (les 6 autres vont au Front du refus), les 6 députés PRA et enfin le représentant de l'UNI.

L'opposition, quant à elle, regroupe sous sa bannière outre les 6 dissidents RDA du Front du refus et les 13 députés de l'UNDD, les 9 élus d'une UPV qui retrouve dès ce premier scrutin parlementaire sa vocation naturelle de force de contestation.

Cette nouvelle répartition des forces politiques au sein de l'Assemblée s'est d'ailleurs confirmée, le 7 juillet, à l'occasion de l'investiture du Premier ministre, dernier épisode de la mise en place des jeunes institutions voltaïques. Le Dr Joseph Conombo, ancien ministre des Affaires étrangères (1971-1974) et figure de proue du RDA, pressenti par le chef de l'Etat, a été investi par le Parlement à la majorité de 29 voix contre une et 27 absentions. Celui que l'on appelle « l'Edgar Faure de la politique voltaïque » trouvait ainsi la récompense du retrait *in extremis* de sa candidature aux présidentielles au profit du général Lamizana mais ne pouvait guère se faire d'illusions sur le soutien de l'Assemblée.

Dès le départ, ces scrutins décisifs assignent donc des limites parlementaires très étroites à la politique du chef de l'Etat et surtout introduisent une distorsion importante entre la majorité populaire ayant décidé de son élection, grâce à l'appui massif des suffrages UPV, et la majorité parlementaire réduite décidée à soutenir sa politique à l'Assemblée, en raison de la défection immédiate de ce parti une fois le danger Yameogo écarté.

Il en résulte une situation politique instable dans un système constitutionnel voltaïque tout entier fondé sur la prééminence du Président de la République. Son élection, déjà marquée par l'affaiblissement de son autorité dans le pays, débouche en effet au Parlement sur une crise politique telle que le dialogue entre majorité et opposition se révèle impossible.

Comment dans un tel contexte le chef de l'Etat pourra-t-il définir « les orientations générales de la politique de la nation », conformément à la mission que lui confie l'article 12 de la Constitution ? Ne sera-t-il pas tenté d'utiliser les pouvoirs exceptionnels qu'il tient de l'article 30 du texte de 1977 pour sauver un pouvoïr « en sursis » depuis ces élections et amené à instaurer finalement cette démocratie musclée qu'il laissait pressentir avant son élection en annonçant clairement : « Si je suis élu le 28 mai, la démocratie sera sauvée mais elle sera réglementée avec la fermeté d'une main d'acier dans un gant de velours » (11).

(11) Déclaration radiodiffusée du 20 mai, *L'Observateur*, n° 1359 du 22 mai 1978, p. 9.

En réalité, il semble que l'on assiste en Haute-Volta à la mise en place du scénario politique qui avait déjà conduit en son temps à la mort de la II^e République. Comment ne pas discerner en effet dans la querelle déjà rouverte entre les « gérardistes » et les « josephistes » à l'occasion de l'élection de la présidence de l'Assemblée, le rappel des déchirements de clans et des conflits de personnalités qui avaient déjà permis à l'armée, en février 1974, de mettre un terme à la première expérience de retour à la démocratie ?

Aussi les hommes politiques voltaïques auraient-ils intérêt à entendre l'avertissement lancé lors de la clôture de la première session parlementaire par le président de l'Assemblée lorsque, jetant un regard plein d'une lucidité bien tardive sur l'histoire récente de la Haute-Volta, Gérard Kango Ouedraogo résumait ainsi les données de la politique voltaïque depuis l'indépendance : « Aujourd'hui, c'est nous, nos faiblesses, nos ambitions. 1958-1978, ce sont vingt années écoulées durant lesquelles, la plupart du temps, notre pays a été la proie pantelante d'une course au pouvoir effrénée et chaotique... Il est tragique de dire, après vingt ans, que nous en sommes à poser les bases d'un vrai départ et il est encore plus dramatique pour les hommes politiques de ma génération de devoir le reconnaître. C'est donc la chance ultime qui nous est donnée de prouver l'ambition que nous avons pour notre pays, sinon l'avenir sera impitoyable pour nous. »

Il est à craindre en effet que les élections d'avril-mai 1978 ne soient le dernier recours de la démocratie voltaïque. Le peuple ne pardonnerait sans doute pas à la classe politique de faire échouer cette nouvelle expérience de retour à un Gouvernement civil et dans un pays profondément modéré et tolérant le choix ne serait plus alors qu'entre la dictature et la révolution.

Les hommes politiques voltaïques auront-ils la sagesse de comprendre que dans une démocratie « en liberté surveillée » par l'armée il convient de ne pas semer le vent sous peine de récolter la tempête ?

PATRICK JUILLARD

*Vers un new deal
en matière constitutionnelle
aux Etats-Unis*

Deux problèmes à la fois politiques et juridiques préoccupent les milieux compétents des Etats-Unis, et, de ce fait, requièrent une attention immédiate : il s'agit, d'une part, de la procédure de révision constitutionnelle, et, d'autre part, de la pratique du veto législatif.

*La procédure de révision constitutionnelle se trouve mise en cause à propos de la ratification par les Etats membres de la proposition d'un 27^e Amendement, le fameux *Equal Rights Amendment*, qui interdit, tant au gouvernement fédéral qu'aux Etats membres, de porter atteinte à l'égalité entre citoyens à raison de leur sexe. La proposition a été introduite devant le Congrès en 1923, mais adoptée seulement en 1971 par la Chambre et en 1972 par le Sénat (1).*

La transmission de la proposition de 27^e Amendement aux Etats membres pour ratification a été opérée par la résolution conjointe n° 208, du 22 mars 1972, qui détermine, à cet effet, un délai préfix de sept années. Le délai de ratification arrivait donc au terme prévu le 22 mars 1979. Or, à la fin de l'année 1978, le nombre des ratifications que requiert l'article V de la Constitution n'était pas atteint. Le Congrès a donc adopté, le 6 octobre 1978, la résolution conjointe n° 638, qui repousse au 30 juin 1982 la date limite de ratification par les Etats membres de la proposition du 27^e Amendement (2).

L'article V de la Constitution est muet sur la question des délais de ratification. Aussi, certaines propositions d'amendement flottent de manière

(1) Adoption par la Chambre, le 12 octobre 1971 (354 voix contre 23) ; et par le Sénat, le 22 mars 1972 (84 voix contre 8).

(2) H. J. Rés. 638, *Extending deadline for the ratification of the Equal Rights Amendment*. La date du 30 juin a été choisie de préférence à celle du 22 mars parce qu'elle marque la fin de la session parlementaire dans un certain nombre d'Etats membres.

indéfinie en attendant une illusoire ratification (3). Mais, si elles flottent, elles ne sombrent pas : les Etats membres sont parfois pris de la fantaisie de leur insuffler une vie nouvelle, au gré des fluctuations de la conjoncture politique (4). Ces ratifications *ab nubibus* ont amené le Congrès, en 1917, à inclure pour la première fois, dans la proposition de 18^e Amendement (5), une date limite de ratification, à expiration de la septième année suivant transmission aux Etats membres.

Dans l'affaire *Dillon c. Gloss* (6), la Cour suprême fut amenée à se prononcer sur cette innovation. Elle décida, en premier lieu, que les pouvoirs conférés au Congrès fédéral par l'article V incluaient, de façon inhérente, le pouvoir de fixer un délai de ratification ; en second lieu, que la fixation du délai de ratification était une « question politique », non une question juridique ; en troisième lieu, qu'un délai de sept ans ne trahissait pas l'exigence de consentement simultané du Congrès fédéral et des Etats membres qui constitue l'ossature même de la procédure de révision constitutionnelle — ce dernier point *obiter dictum*.

Depuis la décision de la Cour suprême, le délai de sept années se retrouve dans toutes les propositions d'amendement — sauf une, savoir la proposition de 19^e Amendement. Mais la fixation du délai a été opérée par le Congrès de deux manières différentes. Pour les 18^e, 20^e, 21^e et 22^e Amendements, le délai est fixé par l'amendement constitutionnel ; pour les 23^e, 24^e, 25^e et 26^e Amendements, le délai est fixé par la *resolving clause*, c'est-à-dire par la résolution conjointe qui tient lieu à la fois d'exposé des motifs et de message de transmission. Les avantages de cette dernière méthode sont évidents : elle évite la surcharge du texte constitutionnel, car la *resolving clause* n'y sera pas incorporée ; elle permet au Congrès de modifier, à la majorité simple et non qualifiée, la date limite de ratification, car la *resolving clause* est un texte de valeur législative et non de valeur constitutionnelle.

L'affaire de l'*Equal Rights Amendment* a donné l'occasion au Congrès de préciser trois points de droit constitutionnel. En premier lieu, le Congrès estime que la Constitution ne lui interdit pas de proroger la date limite de ratification d'un amendement constitutionnel. Avant le 18^e Amendement, les conditions du consentement simultané s'appréciaient *a posteriori*, après

(3) Cinq propositions flottent ainsi, les deux premières depuis 1789 (nombre des membres de la Chambre des Représentants et rémunération des membres de la Chambre des Représentants) ; 1812 (déchéance de la nationalité américaine à raison de l'acceptation de titres de noblesse conférés par des Etats étrangers) ; 1861 (prohibition de toute révision constitutionnelle qui tendrait à abolir ou à réglementer l'esclavage à l'intérieur des Etats-Unis) ; 1924 (prohibition ou réglementation du travail des mineurs de moins de 18 ans).

(4) C'est ainsi que l'Ohio a ratifié, en 1873, la proposition d'amendement introduite en 1789 pour réglementer la rémunération des membres de la Chambre des Représentants ; c'est ainsi que le Kansas a ratifié, en 1937, la proposition d'amendement introduite en 1924 pour prohiber ou réglementer le travail des enfants.

(5) Il s'agissait de la proposition d'un 18^e Amendement, relatif à la prohibition, transmise en 1917 et ratifiée en 1919.

(6) 1921, 256 us 368.

ratification (7). Après le 18^e Amendement, les conditions du consentement simultané se définissent *a priori*, avant ratification. Puisque la Constitution tolère l'une et l'autre de ces formules, elle permet certainement une tierce solution, dans laquelle les conditions du consentement simultané seront fixées de manière définitive *in medio*, durant le cours même de la procédure de ratification.

En deuxième lieu, le Congrès estime qu'une ratification ne saurait être rescindée. On sait, en effet, que l'Idaho, le Kentucky, le Nebraska et le Tennessee ont tenté de rescinder leur ratification de l'*Equal Rights Amendment*. Sur ce point, le Congrès rappelle opportunément les incidents qui ont émaillé la ratification du 14^e Amendement, et souligne qu'il n'a été en définitive tenu aucun compte des tentatives de rescision (8).

En troisième lieu, le Congrès estime que le Président n'a aucun rôle à jouer dans la procédure de révision. Sa signature peut être symbolique, du point de vue politique ; elle est surabondante, du point de vue juridique (9).

La pratique du veto législatif se trouve au centre du débat constitutionnel qui s'avive à propos des pouvoirs respectifs du Congrès et du Président.

Le veto législatif résulte non d'une disposition de la Constitution, mais d'une pratique du Congrès. Le veto législatif est le mécanisme juridique par lequel le pouvoir législatif paralyse l'action administrative, en se réservant, par la loi d'habilitation, la faculté d'approuver ou d'improver les mesures d'exécution. L'origine de tout veto législatif doit donc être recherchée dans une loi fédérale, qui emporte tout à la fois une délégation et une limitation. Une délégation : le Congrès permet au Président de prendre des mesures de portée générale dans tel domaine particulier qui relève de la compétence législative. Une limitation : ces mesures ne pourront prendre effet qu'après une manifestation, implicite ou explicite, de la volonté congressionnelle. C'est l'improbation du Congrès que la pratique dénomme veto législatif. Ce veto législatif peut s'exercer selon des formes multiples : vote d'une résolution conjointe par les deux Chambres du Congrès ; vote d'une résolution par l'une ou par l'autre des deux Chambres du Congrès ; voire même vote d'une résolution par la Commission compétente de l'une ou de l'autre des deux Chambres du Congrès. Ce veto législatif s'exerce généralement dans des délais préfix : trente ou soixante jours de la transmission par le Président au Congrès. Les modalités peuvent varier : le principe n'en demeure pas moins identique.

Le veto législatif est né en 1932, en un domaine où confluent pouvoir

(7) Dillon c. Gloss, précité. Egalement Colmean c. Miller, 1939, 307 us 433.

(8) Il s'agissait des tentatives du New Jersey et de l'Ohio. Le 14^e Amendement devait être ratifié par 28 Etats sur les 37 que comptait l'Union en 1868. En juin 1868, eut lieu la transmission ; en juillet 1868, 29 Etats — dont le New Jersey et l'Ohio — avaient ratifié. La rescision des deux Etats en cause ramenait, si elle avait été opérante, le nombre des ratifications à 27 (une de moins que les 28 requises).

(9) C'est ainsi que la proposition d'amendement de 1861 (citée *supra*, n. 3) fut signée par Lincoln, en témoignage de bonne volonté à l'égard des Etats sudistes ; c'est ainsi que Johnson, en 1964 et en 1967, tint à signer les certificats de ratification des 24^e et 25^e Amendements.

législatif et pouvoir exécutif, savoir la réorganisation des services de l'Exécutif. Théoriquement, la réorganisation des services de l'Exécutif relève des compétences du Congrès. Pratiquement, la réorganisation des services de l'Exécutif nécessite l'intervention du Président. D'où la solution adoptée, dès la première tentative de réorganisation des services de l'Exécutif : le Congrès délègue compétence au Président ; le Président élabore les mesures nécessaires ; le Congrès est saisi des actes présidentiels pour approbation (10). Les Présidents successifs qui ont œuvré à la réorganisation des services de l'Exécutif ne se sont jamais élevés contre cette formule. Car, en définitive, le Président demeurerait le maître des choix fondamentaux, tant au niveau de la conception qu'au niveau de l'exécution. On peut dire qu'il s'agissait davantage d'un mécanisme de coopération entre pouvoir législatif et pouvoir exécutif que d'une tentative de subordination du pouvoir exécutif au pouvoir législatif. Le Président Carter, adversaire déclaré du veto législatif, ne met pas en doute sa constitutionnalité dans sa forme originaires (11).

Actuellement, il n'en va plus de même. Le veto législatif tend à pénétrer dans le domaine de la législation générale, et à s'ériger en mode normal de contrôle de l'action administrative. Particulièrement illustrative de ces tendances est la proposition votée en 1975 par la Chambre des Représentants (12). Les diverses autorités administratives seraient désormais tenues de publier au *Federal Register* tout projet de réglementation. La publication au *Federal Register* ouvrirait un délai de trente jours, à l'expiration duquel le projet de réglementation pourrait être mis en application. Toutefois, le Congrès durant le délai de trente jours pourrait se saisir d'office de ce projet de réglementation, et, après examen, opposer le veto législatif. Le veto législatif résulterait d'un vote d'improbation émis par l'une ou l'autre des deux Chambres du Congrès à la majorité simple. Le vote d'improbation empêcherait la mise en application du projet de réglementation. Lorsqu'on connaît le nombre incroyable des autorités administratives qui fonctionnent sous l'égide du Gouvernement fédéral, lorsqu'on connaît la masse impressionnante des diverses réglementations qui sont publiées chaque jour dans les colonnes de ce véritable maquis qu'est le *Federal Register*, on est pris de vertige. Où le Congrès trouverait-il le temps de mener à bien une telle tâche ? Comment l'administration trouverait-elle encore la possibilité de mener à bien ses missions ? Et, enfin, les assujettis y trouveraient-ils leur compte ?

(10) Sur ce mécanisme, consulter le toujours actuel volume que R. PINTO a consacré à *La crise de l'Etat aux Etats-Unis*, Paris, LGDJ, 1954, p. 86-90.

(11) Message spécial du président du Congrès sur le veto législatif, le 21 juin 1978. Texte in *124 congressional Record* H 5879 (H. Doc., n° 95357). Sur le problème général, cf. Geoffrey S. STEWARD, *Constitutionality of the legislative veto* *13 Harvard Journal on legislation*, p. 593 et suiv. (avril 1976). Egalement Lloyd N. CUTLER et David R. JOHNSON, *Regulation and the political process*, *84 Yale Law journal*, juin 1975, 1395, notamment p. 1414 à 1416.

(12) H. R. 3658, XCIV^e Congrès, 1^{re} session (1975).

Tout cela explique que, le 21 juin 1978, le Président Carter ait pris l'initiative inhabituelle de soumettre au Congrès fédéral un message spécial sur la question. La position du Président Carter est claire et simple. Le veto législatif, dans sa forme actuelle, est condamnable pour deux raisons : il est inopportun, il est inconstitutionnel. Le veto législatif est inopportun à deux titres. D'une part, il rend impossible toute action administrative. D'autre part, l'administration agira moins en fonction de considérations d'intérêt général qu'en fonction de l'éventualité du veto législatif. La motivation des actes administratifs sera moins juridique que politique. Le respect du droit pèsera d'un poids moins lourd que les groupes de pression.

Le veto législatif est inconstitutionnel à deux titres. D'une part, le veto législatif porte atteinte au principe de la séparation des pouvoirs, tel qu'il s'exprime à travers l'ensemble des dispositions constitutionnelles. Car le veto législatif place le Président dans l'impossibilité d'assumer correctement l'obligation que lui fait l'article 2, § 3, de « veiller à ce que les lois soient fidèlement exécutées ». D'autre part, le veto législatif porte atteinte au droit de veto du Président sur les actes du Congrès, tel qu'il résulte de l'article 1, § 7, alinéas 2 et 3 de la Constitution. Car le veto législatif permet au Congrès, par un vote d'improbation, de paralyser l'action exécutive, sans que le Président puisse opposer son veto à ces résolutions de portée négative.

Aussi le Président Carter indique-t-il très clairement, dans son message spécial du 21 juin 1978, les armes qu'il entend employer contre l'utilisation du veto législatif sous sa forme actuelle. Ces armes sont au nombre de deux. En premier lieu, le Président souhaite, par les voies de procédure appropriées, obtenir une décision de la Cour suprême sur la constitutionnalité du veto législatif. Entreprise aléatoire, quand on pense à la sage lenteur et à la grande prudence dont fait preuve la haute juridiction toutes les fois qu'elle se trouve aux prises avec un problème politique ; et quand on se souvient que, dans l'affaire *Buckley c. Valeo*, l'un de ses membres, le juge White, a pris position en faveur de la constitutionnalité du veto législatif (13). Aussi, en second lieu, le Président a-t-il tenu à faire savoir que l'inclusion du veto législatif dans une loi fédérale serait pour lui l'un des éléments déterminants de l'utilisation de son propre droit de veto.

L'argumentation constitutionnelle du Président Carter ne convainc pas.

On peut soutenir que le veto législatif ne porte pas atteinte au principe de la séparation des pouvoirs, tel qu'il s'exprime à travers l'ensemble des dispositions constitutionnelles. La Constitution confère le pouvoir législatif au Congrès fédéral. Le pouvoir législatif, c'est le pouvoir d'édicter des normes juridiques de portée générale à caractère obligatoire et exécutoire, qui régiront l'activité des personnes publiques et privées. Le Président ne peut donc exercer ce pouvoir législatif que par délégation du Congrès

(13) *Buckley c. Valeo*, 1976, 96 SCT 612. La Cour ne s'est pas prononcée sur le problème. Le juge White lui-même a tiré essentiellement argument du fait que le Président avait approuvé la législation comportant veto congressionnel.

fédéral. Le Congrès est maître de l'étendue et des modalités de cette délégation ; il peut et il doit vérifier l'usage qui en est fait. Voilà la signification du veto législatif. Il faut, au fond, le prendre comme un contrepois nécessaire à la pratique généralisée des délégations législatives.

On peut également soutenir que le veto législatif ne porte pas atteinte au droit de veto du Président sur les actes du Congrès tel qu'il résulte de l'article 1, § 7, alinéas 2 et 3 de la Constitution. Quelle est, en effet, la raison d'être du veto présidentiel ? Elle est double : défendre l'institution présidentielle ; combattre toute législation inconstitutionnelle. Mais il ne s'agit pas ici de défendre l'institution présidentielle : au contraire, le Congrès tente de se protéger contre un Exécutif tentaculaire. Il ne s'agit pas non plus de combattre une législation inconstitutionnelle : au contraire, le Congrès tente de lutter contre des mesures administratives qui pourraient être entachées d'illégalité.

A la vérité, les Présidents successifs ont oublié que la Constitution ne faisait pas du pouvoir exécutif un pouvoir autonome, mais un pouvoir subordonné. De délégation en usurpation, il devenait nécessaire de ramener au pouvoir législatif la fonction législative. Le veto législatif manifeste, de façon brutale, l'intolérance croissante à une administration omniprésente et omnipotente. Mais l'évolution en ce domaine est-elle réversible ?

Pouvoirs-Biblio

ASSEMBLÉE NATIONALE

Jean-François KAHN, *Ainsi parlait la France. Les heures chaudes de l'Assemblée nationale*, Ed. Jean-Claude SIMOEN, 1978, 320 p. Discours et débats préfacés par Jean-François KAHN. Sur une éloquence perdue mais des clivages et arguments permanents.

CONSEIL GÉNÉRAL

René DOSIÈRE et Jean MASTIAS, *Mieux connaître le Conseil général*, Ed. Ouvrières, 1978, 262 p., coll. « Pouvoir local ». Plus qu'un guide pratique, avec de nombreuses figures. Très utile.

DÉMOCRATIE

Daniel GAXIE, *Le cens caché. Inégalités culturelles et ségrégation politique*, Ed. du Seuil, 1978, 265 p., coll. « Sociologie politique ». Où le régime reste censitaire malgré le droit. Version remaniée d'une thèse de science politique (Paris I, 1975).

ÉLECTIONS

Guy HERMET, Alain ROUQUIE, Juan J. LINZ, *Des élections pas comme les autres*, Presses de la FNSP, 1978, 180 p. Une approche des systèmes politiques autoritaires à travers l'étude des élections non concurrentielles. Un domaine peu exploré.

JUSTICE

Hubert LAFONT, Philippe MEYER, *Justice en miettes*, PUF, 1979, 218 p., coll. « La politique éclatée », La « crise » du droit et celle de la justice saisies par l'appareil judiciaire au service de deux nouvelles logiques : la sécurité et l'hygiène sociale.

William-Francis ZIWIE, *Droits du détenu et droits de la défense*, Maspero, Petite Collection, 1979, 447 p. Guide pratique et critique écrit par un avocat à la Cour d'Appel.

PARTI COMMUNISTE

Olivier DUHAMEL et Henri WEBER, *Changer le PC? Débats sur le gallocommunisme*, Paris, PUF, 1979, 288 p. Confrontation d'analyses à plusieurs voix, « intérieures » (J. Rony, G. Labica, G. Molina et Y. Vargas, Ch. Buci-Glucksmann) et « extérieures » (T. Pfister, A. Kriegel, G. Lavau, R. Tiersky).

PHILOSOPHIE DU DROIT

Albert BRIMO, *Les grands courants de la philosophie du droit et de l'Etat*, 3^e éd., Pedone, Paris, 1978, 574 p. Pour s'y retrouver dans les courants rationalistes et antirationalistes, connaître leurs héritiers actuels, distinguer l'humanisme éclectique du Doyen Geny de l'humanisme transpositiviste du Doyen Ripert, mieux apprécier Gramsci, comprendre Althusser et s'interroger sur l'apport de Mao au marxisme, la lecture de l'ouvrage d'Albert Brimo s'impose. Il est clair, bien écrit et spirituellement critique.

PRESSE

Jean-Noël JEANNENEY, Jacques JULLIARD, *Le Monde de Beuve-Méry ou le métier d'Alceste*, Ed. du Seuil, 1979, 376 p.

Jacques THIBAU, *Le Monde. Histoire d'un journal. Un journal dans l'histoire*, Ed. Jean-Claude SIMOEN, 1978, 474 p.

Comment connaître les pouvoirs en France sans analyser *Le Monde* ?

SOCIÉTÉ

Françoise CASTEL, Robert CASTEL, Anne LOVELL, *La société psychiatrique avancée*, « Le modèle américain », Grasset, 1979, 365 p. Bilan des méthodes américaines mises en place pour contrôler la déviance ou la marginalité et fabriquer ainsi le consensus. « Psychamérique » ou le libéralisme avancé.

Alain JOXE, *Le rempart social*, Ed. Galilée, coll. « L'espace critique », 1979, 244 p. « Essai sur l'impérial-militarisme ». La crise du capitalisme débouchant sur une coercition plus nettement totalitaire. A noter une tentative de renouvellement des concepts marxistes par les modèles mathématiques.

URSS

Pierre et Marie LAVIGNE, *Regards sur la Constitution soviétique de 1977*, Paris, 1978, 163 p., « Economica ». Une première partie traite de thèmes importants ou renouvelés par la Constitution : notion de Constitution, société socialiste avancée, propriété... Vient ensuite un commentaire article par article du texte de 1977. Synthèse et analyse où les deux auteurs mobilisent leur parfaite connaissance du système soviétique.

V^e RÉPUBLIQUE

Dimitri-Georges LAVROFF, *Les systèmes politiques français. La V^e République*, 2^e éd., Paris, Dalloz, 1979, 727 p. Une somme de connaissances, des appréciations sur les institutions, les événements et les hommes. Ouvrage indispensable pour les juristes et politistes qui veulent suivre l'évolution du régime.

Chronique constitutionnelle française

(16 novembre 1978 - 15 février 1979)

PIERRE AVRIL et JEAN GICQUEL

AUTORITÉ JUDICIAIRE

— *Bibliographie.* Casamayor, *La justice*, Gallimard, 1978 ; Syndicat de la magistrature, *Des juges qui croquent la justice*, Maspero, 1978 ; J. Chazal, *Les magistrats*, Grasset, 1978 ; A. Peyrefitte (ministre de la Justice en exercice : *Si j'étais prince ou législateur, je ne perdrais pas mon temps à dire ce qu'il faut faire ; je le ferais ou je me tairais*, la formule de Jean-Jacques Rousseau, exhumée naguère par M. Pierre Lavigne, n'a pas perdu de sa sagacité) : Pour une justice moderne, *Le Monde*, 9/13-1, et Les Français et la justice, Les Dossiers de l'écran, *Antenne 2*, 30-1, *ibid.*, 1^{er}-2 ; J.-D. Bredin, Réponse au garde des Sceaux, *ibid.*, 30-1 ; D. Coujard et M. Marcus, A qui profite la justice ?, *ibid.*, 30/31-1. On lira, au surplus, P. Marcilhacy, Le mal de justice, *ibid.*, 3-1, et le texte de la « harangue » de M. Oswald Baudot, *ibid.*, 31-1.

— *Conseil supérieur de la magistrature.* En application de l'art. 65 de la Constitution et de l'ordonnance n° 58-1271 du 22-12-1958, portant loi organique (art. 1^{er}), le chef de l'Etat a nommé (décret du 3-2, *JO*, p. 327) les membres dudit Conseil pour un mandat de quatre ans. On relèvera que, pour la première fois, deux femmes ont été appelées à y siéger (*Le Monde*, 7-2). Dans cet ordre d'idée, à ce jour, le Conseil constitutionnel, au même titre, du reste, que la Cour suprême des Etats-Unis, y demeure réfractaire. A l'opposé, Mme Suzanne Challe a été nommée *président* de la Cour d'appel de Nîmes (décret du 19-12, *ibid.*, p. 4232).

— *Statut de la magistrature.* Une loi organique n° 79-43 du 18-1 (*JO*, p. 162), après déclaration de conformité par le CC (décision n° 78-103 DC du 17-1, *ibid.*, p. 174), modifie l'ordonnance n° 58-1270 du 22-12-1958, portant LO (responsabilité personnelle du magistrat qui se rattache au service public de la justice ne peut être engagée que sur l'*action récursoire* de l'Etat, suppression de toute condition de durée dans la nationalité française pour l'accès à l'auditorat, entre autres).

COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

— *Conseillers généraux.* En réponse à une question écrite de M. Michel Aurillac (RPR), le ministre de l'intérieur (AN, JO, p. 609) dresse la répartition des 3 667 conseillers, par catégorie socioprofessionnelle. Par ordre d'importance, figurent les agriculteurs (446), les médecins (364), les retraités (256) et les maîtres et directeurs d'école (228).

COMMISSIONS

— *Commission spéciale.* Aucune opposition n'ayant été formulée à la demande présentée par 36 députés, une commission spéciale a été constituée à l'AN le 21-11 pour l'examen de deux projets de loi adoptés par le Sénat (fiscalité directe locale et dotation de fonctionnement aux collectivités locales), en vertu de l'art. 31, al. 3 du règlement (AN, 1978, p. 8092).

— *Groupes d'études.* Dans l'important rapport d'information présenté au nom du groupe d'études « Commerce extérieur » constitué par les commissions des affaires économiques, des affaires étrangères et des affaires sociales du Sénat (Doc. S, 1^{re} session ordinaire 1978-1979, n° 31), M. Edgard Pisani observe que les commissions d'enquête et de contrôle ont pour objet précis la mise en cause de l'action gouvernementale et administrative mais qu'elles ne répondent pas aux besoins d'information, de synthèse et de prospective nécessaires pour éclairer l'action du Parlement. Il souhaitait à ce propos la définition d'une procédure nouvelle associant les commissions permanentes et transposant en quelque note la notion d' « administration de mission » sur le plan parlementaire.

Le Sénat a créé le 29-11 un autre groupe d'études, consacré aux *problèmes de la presse*, dont les 18 membres ont été désignés par les commissions des finances, des affaires culturelles et des lois.

— *Missions d'information.* La commission des lois a décidé la création d'une mission d'information sur les *sectes* installées sur le territoire français (14-12) et la commission de la production celle d'une mission sur la *sidérurgie* (21-12).

COMMISSIONS D'ENQUÊTE ET DE CONTRÔLE

— Le Sénat a décidé, le 13-12, la constitution d'une commission d'enquête sur le financement des programmes de télévision (S, 1978, p. 4690).

— Sur la proposition de M. Labbé (RPR), l'AN a décidé, le 10-12, la création d'une commission de contrôle sur la gestion de la Sécurité sociale, malgré les protestations de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, qui avait déjà élaboré un rapport à ce propos et refusait qu'une commission de contrôle « vienne la concurrencer sur son propre terrain » (AN, 1978, p. 9733).

CONSEIL CONSTITUTIONNEL

— *Bibliographie* : M. Debène, Le Conseil constitutionnel et « les principes particulièrement nécessaires à notre temps », *AJDA*, 1978, p. 531 ; L. Philip, Le contentieux électoral, *RDP*, 1978, p. 1573 ; notes, sous 23-11-1977, J. Rivero, *AJDA*, 1978, p. 565, 20-7-1977 (art. 40) ; L. Hamon, *D*, 1979, p. 1.

— *Condition des membres*. Suite à la condamnation du « parti de l'étranger », en matière communautaire, par M. Jacques Chirac, le 6-12 (*Le Monde*, 8-12), *Le Matin* (Trois barons du gaullisme prépareraient une riposte à Cbirac, 19-12) a mis en cause M. Roger Frey. Dans un communiqué du même jour, celui-ci déclare, dans l'esprit du décret n° 59-1292 du 13-11-1959 sur les obligations des membres du Conseil, qu'il ne saurait en raison même des fonctions qu'il exerce « participer à une quelconque opération politique que ce soit » (*ibid.*, 20-12). Dont acte.

— *Décisions* :

- 22-11-1978 (n° 78-98 DC). *JO*, p. 3928 : Exécution des peines privatives de liberté.
- 29-12-1978 (n° 78-99 DC). *JO*, p. 4413 : Loi de finances pour 1979, V. *Loi de finances*.
- 29-12-1978 (n° 78-100 DC). *JO*, p. 4414 : Loi de finances rectificative pour 1978, V. *Loi de finances*.
- 17-1-1979 (n° 78-101 DC). *JO*, p. 173 : Conseils de prud'hommes. V. *Suffrage*, 17-1-1979 (n° 78-102 DC). *JO*, p. 173 : Initiative de la loi. V. *Premier ministre*.
- 17-1-1979 (n° 78-103 DC). *Ibid.* : Conformité d'une loi organique. V. *Autorité judiciaire*.
- 29-12-1978 (n° 78-105 L). *JO*, p. 11 : Délégation. V. *Pouvoir réglementaire*.

Sous ce rapport M. Loïc Philip a rappelé en bonne logique que, d'un point de vue *terminologique*, le Conseil rend des *décisions*, en application des art. 54 et 61 de la Constitution, et non point des *avis*, en dehors de l'hypothèse visée à l'art. 16 (*Le Monde*, 7/15-12 et 19-1).

De ce point de vue, qu'il nous soit permis de suggérer au Premier ministre de modifier la présentation *matérielle* du sommaire du *JO* (*Lois et décrets*) de manière à respecter l'autorité formelle qui, selon les termes de l'art. 62, al. 2, de la Constitution, s'attache aux décisions du Conseil. Placer ces dernières... après les décrets, arrêtés et circulaires, est malaisé à concevoir à tout le moins.

— *Conformité à la Constitution*. Sur recours des députés socialistes, le CC a reconnu la validité du texte de loi relatif à l'exécution des peines privatives de liberté. La décision du 22-11 (n° 78-98 DC, *JO*, p. 3928) est riche d'enseignements. D'un point de vue formel, on notera qu'un effort est accompli concernant les moyens soulevés qui sont exposés de *manière dis-*

tincte. Certes, rien ne saurait remplacer la publication *in extenso* de la lettre de saisine. Mais un premier pas est toujours bon à saluer et à encourager.

Sur le fond, le CC examine, au regard de la notion d'*individualisation* des peines, la portée du régime des permissions de sortie. Soulignant l'*autonomie* classique en droit pénal entre le prononcé de la peine et ses modalités d'exécution, ce dernier, reprenant une formule que l'on croyait dépassée, considère que « les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République qui régissent les condamnations » ne s'étendent pas aux décisions relatives aux modalités d'exécution. Au plan de l'appréciation, la formule n'est pas pleinement convaincante ; l'accessoire ne suit-il pas le principal, dans une matière aussi essentielle que celle du droit pénal ? Au plan de la rédaction, l'allusion à l'*éthique* républicaine est manifestement insuffisante. Le Conseil prête le flanc à la critique en donnant le sentiment, à la limite, de se référer à une clause de style. Une allusion au principe de l'*individualisation des peines* ne saurait remplacer une consécration *expressis verbis* (v. *Libertés publiques*).

Il s'ensuit que « la période de sûreté », qui consiste à priver certains condamnés de diverses modalités d'exécution de la peine, ne saurait être assimilée à une peine et, par voie de corollaire, subordonnée au respect du principe à valeur constitutionnelle précité.

Il en va de même des « mesures d'administration judiciaire » et des décisions juridictionnelles qui s'y rapportent. V. D. de Renzis, L'exécution des peines privatives de liberté, *La vie judiciaire*, 5-2-1979, p. 1. En conséquence la loi n° 78-1097 du 22-11 (JO, p. 3926) a été promulguée.

— *Délégalisation. V. Pouvoir réglementaire.*

— *Conformité à la Constitution : adaptation du VII^e Plan (injonction).* Saisi par le Premier ministre de la loi portant approbation d'un rapport sur l'adaptation du VII^e Plan, le CC a déclaré non conforme le 3^e al. de l'article unique faisant obligation au Gouvernement de présenter lors de la prochaine réunion du Parlement des mesures visant à remédier à la crise de la natalité française : cette disposition constitue en effet une injonction qui ne trouve de base juridique ni dans l'art. 34 ni dans aucune disposition de la Constitution, et elle est en contradiction avec le droit d'initiative des lois conféré au Premier ministre par l'art. 39 (décision du 17-1-1979).

La disposition inermine résultait d'un amendement RPR que le ministre de l'économie avait déclaré ne pouvoir accepter (Débats AN, 1978, p. 8514) mais qui avait été néanmoins voté. Au Sénat, le ministre l'avait déclaré inconstitutionnel car constituant une injonction ; cependant le président de séance lui avait rappelé qu'une jurisprudence constante interdit au Gouvernement d'opposer dans une assemblée l'inconstitutionnalité d'un texte alors qu'il ne l'a pas opposée dans l'autre » (Débats s, 1978, p. 4723). L'incident confirme d'une part les considérations d'opportunité qui incitent le Gouvernement à ne pas invoquer l'art. 41 en séance, mais également l'importance de l'injonction comme motif d'irrecevabilité dans la détermination de la compétence législative (v. J. Foyer, L'application des

art. 34 et 37 par l'AN, *Le domaine de la loi et du règlement*, Presses Universitaires d'Aix-Marseille, 1978, p. 111 et 114).

Le Gouvernement a donc laissé la procédure suivre son cours, avant de saisir le CC dont la décision s'inscrit dans la jurisprudence définie dans des circonstances analogues à propos de l'indemnisation des rapatriés (décision n° 66-FNR du 21-12-1966, *Rec.*, p. 37).

V. Loi.

— *Conformité à la Constitution : Conseils de prud'hommes (vote plural)*. Saisi par les députés socialistes et communistes, le CC a déclaré que le vote plural introduit au bénéfice des employeurs occupant plus de 50 salariés pour l'élection des conseillers prud'hommes était « contraire au principe d'égalité devant la loi ainsi qu'à la règle de l'égalité du suffrage » (décision du 17-1-1979). On notera la légère différence entre cette formulation et celle de la décision du 23-7-1975 (juge unique) qui mentionne « le principe d'égalité devant la justice qui est inclus dans le principe d'égalité devant la loi » : la règle de l'égalité du suffrage ne découlerait donc pas du principe de l'égalité devant la loi proclamé par l'art. 6 de la Déclaration et repris par l'art. 2 de la Constitution, mais elle constituerait une norme autonome et distincte dès lors qu'elle a été expressivement édictée par l'art. 3 de la Constitution.

On remarquera d'autre part que le CC a jugé ces dispositions applicables « s'agissant de la désignation des membres d'une juridiction », sans développer ce point : les jugements en sont rendus au nom du peuple français. Mais l'art. 3 de la Constitution réserve l'électorat aux nationaux français majeurs, alors que la loi du 18-1-1979 ouvre le droit de vote non seulement aux salariés âgés de 16 ans mais également aux travailleurs étrangers. Au cours du débat, M. Foyer avait invoqué cette dernière disposition pour considérer que l'on n'était pas lié par l'art. 3 et écarter les objections présentées par M. Joxe à l'encontre du vote plural (*Débats AN*, 1978, p. 5632). Le CC a donc fait une application libérale mais sélective de l'art. 3, considérant qu'il n'y avait pas lieu « de soulever d'office aucune question de conformité à la Constitution en ce qui concerne les autres dispositions de la loi ».

ÉLECTIONS

— *Bibliographie*. Les élections législatives de mars 1978, *RFSP*, 1978, p. 977 et s. ; M. de Villiers, Les élections du vingtième anniversaire, *Revue administrative*, 1978, p. 133 ; L. Philip, Le contentieux électoral, *RDP*, 1978, p. 1573 ; Actes du Colloque de Paris (Palais du Luxembourg, sept. 1977) ; Vers les élections européennes, *Etudes et perspectives européennes*, 1978 ; D. Sidjanski, *Europe élections, de la démocratie européenne*, 1979 (ouvrage de référence), et R. Chiroux, Les partis politiques et l'élection du Parlement européen, *Revue politique et parlementaire*, n° 876, p. 3.

— *Financement*. A propos des élections communautaires (v. *Ordre du jour et Sondages*).

EXCEPTION D'IRRECEVABILITÉ

— *Adoption.* Préfacé par un article remarqué de M. Pierre Lalumière (L'harmonisation de la TVA dans la CEE et les pouvoirs du Parlement français, *Le Monde*, 28-11), l'AN a repoussé, le 30-11 (*JO*, p. 8567), à l'appel de M. Jean Foyer (RPR) pour la première fois, sous la Ve République, semble-t-il, en application de l'art. 91, al. 4 de son règlement intérieur, un projet de loi portant adaptation de la législation relative à la TVA à la sixième directive du Conseil des Communautés européennes du 17-5-1977 (v. La TVA dans la Communauté économique européenne, *Lamy fiscal*, 1976, t. I, p. 317). A l'opposé, on le sait, du règlement communautaire, obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans les Etats membres (cette *Chronique*, n° 5, p. 187), la directive lie l'Etat destinataire quant au résultat à atteindre, tout en lui laissant le choix de la forme et des moyens. En fait, l'opposition entre l'obligation de résultat et la liberté de comportement n'est pas aussi marquée dans la réalité, lorsqu'il n'existe qu'un nombre limité de moyens appropriés à la disposition des autorités nationales. En pareille occurrence, « il n'est pas possible de prescrire le résultat sans imposer en même temps le moyen » (P.-H. Teitgen, *Cours de droit institutionnel communautaire*, Paris I, 1977-1978, p. 171).

En dehors de considérations partisans, la dénonciation par M. Jean Foyer (*ibid.*, p. 8572) du détournement de procédure opéré et de « l'Europe des bureaux », tel Alain, est symbolique de la volonté des députés de mettre un terme au processus de dessaisissement (v. *Le Monde*, 2-12). Cependant, le principe des ressources communautaires propres, approuvé par la loi du 8-7-1970, limite la réaction à un baroud d'honneur, pour l'essentiel. Du reste, à l'occasion de la discussion d'un projet de loi de finances rectificative (*infra*), le Premier ministre, à l'aide d'une lettre rectificative, parvenait à ses fins. Après la déclaration de conformité du CC, la loi n° 78-1240 du 29-12-1978 (art. 24 à 49, *JO*, p. 4387) était promulguée.

Une dernière considération s'impose. Dans un arrêt *Cohn-Bendit*, du 22-12-1978, le Conseil d'Etat a estimé qu'une directive communautaire ne produit pas d'effets directs en droit interne, à l'inverse de la solution dégagée par la Cour de Justice des Communautés (*Le Monde*, 28-12). Mais il est vrai que la Haute Juridiction est, pour le moins, réservée à l'égard de cette dernière (v. Cl-A. Colliard, Le juge administratif français et le droit communautaire, *Mél. Waline*, 1974, t. I, p. 187 et s.).

GOUVERNEMENT

— *Composition.* — Le troisième gouvernement Raymond Barre a été remanié pour la seconde fois (cette *Chronique*, n° 8, p. 199). Tel jadis M. Michel Jobert, en avril 1973, M. Jean François-Poncet, secrétaire général de la présidence de la République, a été nommé, par un décret du 29-11 (*JO*, p. 3983), ministre des affaires étrangères, en remplacement de M. Louis de Guiringaud (*Le Monde*, 29-11 et 12-12). M. Jacques Wahl prend la relève à l'Elysée (*ibid.*, 1^{er}-12).

HAUTE COUR DE JUSTICE

— *Condition.* Suite à une question écrite de M. Edouard Frédéric-Dupont (UDF) le ministre de la justice (AN, p. 774) rappelle que la Haute Cour, chargée depuis 1791 d'apprécier une action politique, est une juridiction extraordinaire. En conséquence, aucune décision n'a été soumise à révision, selon les termes de l'art. 622 du Code de procédure pénale, en dehors de l'histoire.

IMMUNITÉS

— *Inviolabilité.* Deux rappels au règlement ont été présentés les 20 et 21-12 par MM. Bapt et Chenard (PS) pour protester contre les conditions dans lesquelles M. Claude Evin, député de Loire-Atlantique (PS) avait été molesté par les forces de police à l'intérieur de l'hôtel de ville de Saint-Nazaire, alors que, ceint de son écharpe de député, il tentait d'aplanir le différend opposant patron et salariés des Chantiers de l'Atlantique. M. Chenard soulignait que son collègue ne se trouvait nullement en flagrant délit et qu'il bénéficiait de la protection absolue qu'assure aux membres du Parlement l'art. 26 de la Constitution (AN, 1978, p. 9768 et 9801).

D'autre part, la gendarmerie de Quimperlé a dressé procès-verbal contre les élus locaux, dont M. Le Pensec, député (PS) du Finistère, qui conduisaient la manifestation au cours de laquelle le rapide Quimper-Toulouse a été bloqué dans cette gare, pour « entrave à la circulation des trains et pénétration dans les dépendances de la SNCF sans autorisation » (*Le Monde*, 7-2). L'immunité de l'art. 26 ne joue qu'en matière criminelle ou correctionnelle et ne protège donc pas les parlementaires contre les *contraventions* ; elle ne s'applique d'autre part qu'en période de session, la protection hors session étant limitée aux *arrestations*.

— *Irresponsabilité.* A l'occasion de l'examen des crédits de la justice par le Sénat, MM. Marcellin et Ciccolini ont fait allusion aux affaires du *Canard Enchaîné* et de Broglie ; ils ont porté des appréciations qui, selon le garde des Sceaux, « si elles n'émanaient pas de parlementaires, pourraient tomber sous le coup de l'art. 226 du Code pénal, puisque celui-ci est destiné à assurer le respect des juridictions » (S, 1978, p. 4136).

L'irresponsabilité ne couvrant que les actes se rattachant à l'exercice du mandat (cette *Chronique*, n° 8, p. 203), M. Gaston Defferre a été condamné pour injures proférées à l'occasion d'une émission de télévision, à l'égard d'un journaliste (*Le Monde*, 16-11).

LETTRE RECTIFICATIVE

— V. *Loi de finances rectificative.*

LIBERTÉS PUBLIQUES

— *Bibliographie.* O. Dutheillet de Lamothe et Y. Robineau, Chr. Jurisprudence, *AJDA*, 1978, p. 559 ; CE, 7-7-1978, *Croissant* ; *ibid.*, 1979, p. 26,

28-4-1978, *Dame Weisgal, épouse Losay* (v. *Parti politique*) ; Ph. Ardant, note sous Cass., 19-5-1978, *Dame R... c. Association pour l'éducation populaire Sainte-Y...* (liberté du mariage et institution religieuse), *D*, 1978, p. 546 ; J. Rivero, note sous cc, 23-11-1977, *AJDA*, 1978, p. 565 ; D. Ruzié, note sous CE, 21-1-1977, *ministre de l'Intérieur c. Dridi*, *Clunet*, 1978, p. 71 ; Cl. Mauriac, L'ange foudroyé, *Le Monde*, 10/11-12 (30^e anniversaire de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme), et H. Blin, A. Chavanne et R. Drago, *Droit de la presse*, 2^e éd., 1978.

— *Expulsion d'étrangers. Le bulletin d'information du ministère de l'Intérieur* (27-11-1978, n° 141) fournit d'utiles indications. Au 1^{er}-1-1979, le nombre des étrangers était de 4 236 994. Il se répartit comme suit : Portugais, 20,8 % ; Algériens, 19,6 ; Italiens, 12,5 ; Espagnols, 11,5 ; Marocains, 8,9 ; Tunisiens, 4,2 et divers, 22,5.

Le nombre des expulsions prononcé a été de 1 347 en 1973 ; 1 249 en 1974 ; 1 638 en 1975 ; 1 948 en 1976 ; et de 1 921 en 1977.

— V. *Pétition*.

— *Principe fondamental reconnu par les lois de la République*. Du rapprochement entre la lettre de saisine des députés socialistes et la décision du cc rendue le 22-11-1978 (v. *supra*), il résulte implicitement que la notion d'*individualisation des peines* est promue au rang des principes à valeur constitutionnelle (cette *Chronique*, 1978, n° 5, p. 185).

LOI

— *Décrets d'application*. Dans une réponse à M. Edouard Frédéric-Dupont (UDF), le Premier ministre (AN, p. 9321) souligne que l'élaboration desdits décrets constitue l'une des priorités gouvernementales (cette *Chronique*, n° 2, p. 184). Aucune sélection n'est opérée selon l'*origine* de la loi, ce qui n'a pas toujours été perçu de la sorte. En outre, les retards s'expliquent par des obstacles techniques (études, consultations obligatoires).

— *Décret de promulgation*. V. *Président de la République*.

— *Délégalisation*. V. *Pouvoir réglementaire*.

— *Egalité devant la loi*. V. *Suffrage*.

— *Initiative de la loi*. V. *Conseil constitutionnel*.

— *Proposition de loi*. M. Maujoüan du Gasset (UDF) interroge, dans une question écrite, le Gouvernement à propos des textes d'initiative parlementaire. La réponse au JO (p. 9877) fait apparaître les chiffres globaux suivants, par législature. Il y a lieu d'ajouter que la surcharge de l'ordre du jour prioritaire réduit la possibilité d'examiner les propositions. De sorte que, si l'initiative de la loi appartient *concurrentement* au Premier ministre

et aux parlementaires (art. 39 de la Constitution), elle revêt à l'égard de ceux-ci, pour une part, un caractère « illusoire », selon les termes du président Poher (discours de clôture, 20-12-1978, *BIR*, n° 171, p. III).

Textes de loi	1 ^{re} lég.	2 ^e lég.	3 ^e lég.	4 ^e lég.	5 ^e lég.
Propositions de loi déposées à l'AN	594	641	419	1 071	1 320
Propositions de loi déposées au Sénat	121	85	42	187	320
Loi d'origine AN (1)	13	42	13	69	51
Loi d'origine s	7	12	5	8	25
Total des lois d'origine parl.	20	54	18	77	76
Total des lois d'origine gouv.	271	382	69	407	488

(1) Un certain nombre de propositions de loi étant groupées dans un même rapport ou jointes à un projet de loi, le nombre total de propositions de loi prises en considération s'établit comme suit : 36 (1^{re} législature), 64 (2^e), 18 (3^e), 111 (4^e) et 123 (5^e).

LOI DE FINANCES

— *Conformité à la Constitution de la loi de finances de l'année.* Les députés communistes ont déféré au CC l'article relatif au compte spécial du Trésor « Pertes et bénéfices de change », motif pris de ce qu'il serait de nature, en cours d'exercice, à retracer les opérations afférentes au système monétaire européen (SME). La décision du 29-12 (n° 78-99 DC, *JO*, p. 4413) écarte le moyen sur le fondement de la théorie de l'*inexistence*, promue ainsi à la destinée constitutionnelle.

Créé par une résolution du Conseil européen le 5-12-1978, le SME se présente, tout au plus, comme une « déclaration de caractère politique » dépourvue à l'heure actuelle de toute valeur normative en l'absence de la mise en œuvre des procédures communautaires et nationales.

Mais, *par avance*, selon la démarche de l'*arrêt de règlement*, à condition que ces dernières aient été régulièrement respectées, la Haute Instance justifie dans une démarche *dissuasive*, la validité du compte spécial, « simple procédure de rattachement budgétaire », en arguant de l'*identité* entre les opérations actuelles « à caractère imprévisible et aléatoire » (opérations du fonds de stabilisation des changes) et celles qui résulteront, le moment venu, de l'application du SME.

Dans un autre ordre d'idée, l'art. 37 de la loi de finances pour 1979

(n° 78-1239, *JO*, p. 4344) créée à compter du 1^{er}-1-1979 le budget annexe des *Journaux officiels*.

— *Conformité à la Constitution de la loi de finances rectificative*. Sur recours distinct des députés de l'opposition, le CC, le 29-12 (décision n° 78-100, *JO*, p. 4414), s'est prononcé sur la régularité de deux articles de la 3^e loi de finances rectificative pour 1978.

Au premier cas, il s'agissait de l'art. 16 relatif à la prise de participation de l'Etat dans le capital de la Société des avions Marcel-Dassault-Bréguet-Aviation. Renvoyant dos à dos les requérants socialistes et, fait topique, le Gouvernement, concernant leur argumentation, la Haute Instance interprète *restrictivement* la dérogation apportée, en l'espèce, à la règle de l'universalité budgétaire. De façon très orthodoxe, celle-ci estime que le texte « a pour objet et aura seul effet d'autoriser, non une cession de créances de l'Etat, non plus qu'une dation en paiement de créances de l'Etat, mais l'affectation de certaines recettes à certaines dépenses », en application de l'art. 18 *in fine* de l'ordonnance du 2-1-1959. « L'affectation est exceptionnelle » rappelle à toutes fins utiles le Conseil. En conséquence, elle ne peut résulter que d'une initiative gouvernementale dans le cadre d'une loi de finances. En outre, les opérations autorisées devront chaque année être soumises au Parlement. On ne peut se défaire ici d'un étrange sentiment, celui d'un avertissement, qui, pour être discret, n'en est pas moins ferme à l'égard de l'Exécutif.

Au second cas, les députés communistes contestaient la procédure imaginée par le Gouvernement, sous forme d'une *lettre rectificative*, afin de s'opposer à l'*exception d'irrecevabilité* opposée au projet de loi portant adaptation de la législation relative à la TVA à la sixième directive du Conseil des Communautés européennes (*supra*). Du reste, conformément à une pratique qui garantit, à bien des égards, la possibilité de saisine du CC par les parlementaires contre toute promulgation précipitée, M. Louis Odru avait, de nouveau, soulevé l'exception à l'égard du projet de loi de finances (*JO*, AN, p. 8895).

Le recours invoquait de manière plus précise, l'art. 42 de l'ordonnance du 2-1-1959 qui, prolongeant l'art. 40 de la Constitution, s'oppose en principe à l'examen d'articles additionnels et d'amendements à un projet de loi de finances (v. P.-M. Gaudemet, *Finances publiques*, 1974, t. I, p. 288 et s., et cette *Chronique*, n° 1, p. 220). Bref, se posait la nature juridique de la lettre rectificative : amendement camouflé ou projet de loi innomé ? Implicitement, le Conseil se prononce en faveur de la dernière solution, et repousse le grief articulé, en constatant que ladite lettre a été déposée à l'Assemblée, le 5-12 (Doc., n° 749), soit un jour *avant* l'ouverture du débat (*JO*, p. 8888, précision capitale omise en l'espèce) et soumise, en conséquence, par voie d'*assimilation*, à la procédure législative de l'art. 42 de la Constitution (renvoi à une commission, établissement d'un rapport). On notera, au passage que l'art. 39 de la Constitution n'est pas visé. *A contrario*, si la lettre est présentée *en cours de débat*, elle constitue à l'évidence un amendement.

Tout en adhérant à la démarche du Conseil on regrettera qu'il n'ait pas saisi ce prétexte pour clarifier une *pratique* qui, jusqu'à ce jour, avait échappé à sa vigilance, en d'autres termes, à l'autorité de la *chose interprétée*.

LOI ORGANIQUE

— *Conformité à la Constitution* : Décision du CC du 17-1 (n° 78-103 DC) (v. *Autorité judiciaire*).

MAJORITÉ

— *Le président du RPR écrit au Premier ministre*. A la suite de « l'appel de Cochin » lancé le 6-12 par M. Chirac, la « trêve » à laquelle les parlementaires RPR avaient été conviés le 10-10 paraissait remise en cause ; toutefois M. Chirac écrivit parallèlement au président du groupe à l'AN, qu'il appartenait « naturellement » à celui-ci de se déterminer mais que la position arrêtée en octobre demeurerait à ses yeux valables. Dans une lettre adressée le 19-12 au Premier ministre, le président du RPR, tout en confirmant les « réserves » que lui inspire la politique économique et sociale, précise que son parti « ne prendra pas l'initiative de mettre en cause l'existence du Gouvernement » sur la politique européenne, la nation devant se prononcer expressément à l'occasion des élections du 10-6-1979.

— V. *Exception d'irrecevabilité*.

ORDRE DU JOUR

— *Ordre du jour complémentaire*. L'AN a inscrit à son ordre du jour et adopté, le 11-12 (JO, p. 9174 et 9191), les conclusions du rapport issu des propositions de loi de MM. Claude Lahhé (RPR) et Robert Ballanger (C) interdisant toute participation communautaire en vue des élections au Parlement européen (cette *Chronique*, n° 8, p. 196). Cependant le Sénat n'ayant pas cru devoir y donner suite, M. Guy Ducoloné (C) a reproché, dans une question au Gouvernement... de ne pas utiliser le pouvoir que ce dernier tient de la Constitution (JO, p. 9365). M. Jacques Limouzy, secrétaire d'Etat, a rappelé, au-delà d'arguments d'opportunité, que ce dernier ne saurait méconnaître « la considération » qu'il doit au Sénat aussi bien qu'à l'AN (*ibid.*, p. 9366). Ultérieurement, à la faveur de la session extraordinaire, le 4-1, les préopinants demeureront sur leur position (*Ibid.*, p. 2). Somme toute, cet incident souligne, si besoin était, derechef la *rentrée* politique du Sénat, aux côtés du Gouvernement dans l'esprit des constituants de 1958 (cette *Chronique*, n° 2, p. 192). D'une manière ponctuelle, la campagne de « sensibilisation » en vue du scrutin communautaire a commencé le 15-1 pour s'achever le 31-3. Sur une affiche de Folon : un homme volant (goéland ?) et un slogan : « l'espoir » (*Le Monde*, 16-1).

— *Ordre du jour prioritaire.* En réponse à la question écrite de M. Georges Lemoine (ps) le Premier ministre (AN, p. 589) rappelle que le Gouvernement, en application des art. 48 de la Constitution et 89 du règlement intérieur, peut demander, de manière *discrétionnaire*, une modification de l'ordre du jour, par adjonction, interversion ou retrait d'un ou plusieurs textes *prioritaires*. V., au surplus, *proposition de loi*.

PARLEMENTAIRES

— *Parlementaires en mission.* M. Jean Proriol, député (UDF), a été chargé d'une mission temporaire auprès du ministre de l'agriculture (JO, 15-11, p. 385).

PARTIS POLITIQUES

— *Art. 4 de la Constitution.* Les dispositions selon lesquelles les partis et groupements politiques doivent « respecter les principes de la souveraineté nationale et de la démocratie » ne sauraient permettre de refuser la nationalité française aux adhérents de partis jugés peu respectueux de la démocratie, dès lors que ces partis ont une existence légale ; les seules autorités compétentes pour veiller au respect de ces dispositions sont les tribunaux judiciaires en vertu de la loi de 1901 ou l'administration en vertu de la loi du 10-1-1936 (cf. cc, 3-7-1959) a rappelé M. Genevois : « Aussi longtemps qu'un groupement politique a une existence licite, il ne saurait être question d'admettre que le fait d'y adhérer ou de militer en son sein est constitutif d'une indignité. » (Concl. sur CE, Ass., 28-4-1978, dame Weisgal ép. Losay, conforme, AJDA, 1979, 27).

— V. *Président de la République, rôle.*

POUVOIRS PUBLICS

— *Insignes.* Suite à la question écrite de M. Louis Besson (ps) le ministre de l'intérieur (AN, p. 894) précise qu'aux termes du décret validé n° 2619 du 20-8-1942, l'apposition de cocardes ou insignes aux couleurs nationales est interdite sur tout véhicule à l'exception de ceux utilisés par les représentants de l'Etat (membres du Gouvernement et du corps préfectoral). Au surplus, les parlementaires portent des insignes lorsqu'ils sont en mission ou dans le cadre d'une cérémonie publique (v. J. Bourdon, *Les assemblées parlementaires sous la V^e République*, la Documentation française, 1978, p. 27).

POUVOIR RÉGLEMENTAIRE

— *Délégation*. Une décision du CC du 29-12 (n° 78-105 L, JO, p. 11) a reconnu le caractère réglementaire des dispositions de l'art. L 524-8 du Code du travail (loi n° 73-4 du 2-1-1973) concernant l'indemnisation par l'Etat des médiateurs et autres personnes appelées à intervenir en vue d'un règlement amiable d'un conflit du travail, dès lors qu'aucune règle ni aucun *principal fondamental* de l'art. 34 ne sont concernés.

PÉTITION

— *Inscription*. Suivant l'exemple de la commission des lois de l'AN (rapports Massot, n°s 469 et 470), celle du Sénat a décidé, le 25-11-1978, de soumettre au *plenum* une pétition (v. Jean Gicquel, *Manuel de droit constitutionnel* d'André Hauriou, 6^e éd., 1975, p. 1054).

PREMIER MINISTRE

— « *Le poste le plus exposé* ». Citant le général de Gaulle, M. Raymond Barre a indiqué dans sa conférence de presse du 28-11 qu'il faut que « le Premier ministre dure et endure. Par principe et par nécessité, le moment vient où il doit être relevé de ses fonctions » ... « Ce qui est indispensable, a-t-il ajouté, c'est l'homogénéité de l'exécutif. Il faut qu'il y ait entre le Président de la République et le Premier ministre un accord intellectuel d'ensemble... S'il n'y a pas une convergence sur les objectifs à poursuivre, l'attelage ne peut pas tenir longtemps. Car le Premier ministre n'est pas purement et simplement un exécutant... Je suis convaincu que dans la V^e République, un Premier ministre ne peut pas et n'a pas le droit de jouer une partie qui soit partisane ou personnelle. Dans nos institutions, ce poste est le plus exposé. C'est pour cela qu'il demande le plus d'abnégation » (*Le Matin*, 29-11).

— V. *Loi initiative*.

— V. *Majorité*.

PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

— *Rôle*. M. Giscard d'Estaing a eu l'occasion, lors de sa conférence de presse à la Maison de Radio-France, le 21-11, de confirmer l'orthodoxie de ses propos antérieurs concernant la position présidentielle au regard de la *durée* et des *partis*.

Sur l'importance de la durée, le chef de l'Etat a bien répudié le projet initial d'une réduction du septennat (cette *Chronique*, n° 7, p. 180) : son rôle, a-t-il affirmé, « est de se préoccuper de la durée et de ce qu'il adviendra de la France. Le Président de la République est celui qui veille sur le pont du navire ».

Interrogé sur les dissensions de la majorité, il a déclaré : « Il y a deux grandes formations représentées à l'AN, et je les juge, comme Président de la République, au travers du rôle qu'elles jouent dans les institutions — c'est-à-dire au Parlement — par leurs votes. J'observe que, depuis les élections, ces deux formations ont voté régulièrement, d'abord le soutien au Gouvernement de M. Raymond Barre, et ensuite l'adoption des grands thèmes qui ont été proposés, jusqu'à, il y a quelques jours, le budget... Le Président de la République ne s'occupe pas des déclarations des partis. Il s'occupe de la vie institutionnelle de la France. »

— « *Garant de l'unité nationale* ». La formule, employée à l'occasion des vœux aux DOM-TOM (*Le Monde*, 2-1) complète celle de la conférence de presse du 17-1-1977 : « Garant des institutions et protecteur des libertés des Français » (cf. Jacques Robert, L'Élysée et les libertés, *Le Monde*, 19-7-1977).

— *Politique extérieure*. Le nouveau ministre des affaires étrangères, M. Jean François-Poncet, a exposé les conditions dans lesquelles était conduite la politique extérieure : « Depuis les débuts de la V^e République ces règles sont parfaitement claires. Elles résultent de la Constitution et de sa pratique. C'est le chef de l'État qui exerce la responsabilité suprême ; c'est lui qui fixe les objectifs et définit les orientations... Le ministère des affaires étrangères et le ministre occupent d'abord auprès du chef de l'État une fonction d'information et de proposition, ainsi qu'une fonction essentielle d'exécution et d'orchestration des décisions qui ont été prises. Ils ont aussi un rôle à jouer sous l'autorité du Premier ministre pour coordonner l'action des autres ministères qui ont développé un rôle international » (*Le Monde*, 12-12).

La VIII^e conférence de presse du chef de l'État, qui a eu lieu le 15-2 était consacrée à la situation internationale. Il y a notamment rappelé qu'il était « responsable de la politique étrangère »... « Je la conduis avec le Gouvernement et les instances compétentes. »

— *Décrets*. A noter : 8 décrets de promulgation datés de « Conacry, ambassade de France », le 21-12-1978 » (*JO*, p. 4247) et de Libreville (*JO*, p. 4339).

— *Directives*. Le chef de l'État a écrit au ministre de la culture et de la communication au sujet de la rénovation du Grand Palais (*Le Monde*, 24-11) et il a adressé au ministre des transports un « message » lui demandant de « faire toute la lumière » sur l'explosion du pétrolier *Bételgeuse* (*Le Monde*, 11-1). Il a d'autre part confié une mission d'étude sur la révolution bio-industrielle à trois personnalités scientifiques (*Le Monde*, 30-11) et chargé M. René Lenoir d'une mission de réflexion sur l'information économique et sociale (*Bulletin Quotidien*, 29-1).

— V. *Gouvernement*.

— *Discours et déclarations.* La Documentation française a interrompu leur publication systématique au n° 5 de 1978 (8-6) ; certaines déclarations présidentielles sont cependant publiées par le Service d'Information et de Diffusion (Premier ministre), 19, rue Constantine, 75700 Paris.

PROPOSITION DE LOI

— *Dépôt et adoption définitive. V. Loi.*

QUESTIONS ÉCRITES

— *Refus de répondre.* Le ministre de la justice a opposé une fin de non-recevoir (AN, p. 8592 et 8791) à deux questions écrites de M. Emmanuel Aubert (RPR) et de Mme Edwige Avice (PS) au motif que l'art. 139 du règlement de l'AN interdit de répondre à propos d'une affaire judiciaire pendante, mettant en cause une personne aisément identifiable ou *a fortiori* nommément désignée.

RAPPEL AU RÈGLEMENT

— La pratique du rappel au règlement comme procédure de substitution déjà soulignée dans nos deux précédentes *Chroniques* continue de s'enrichir. Le 19-12, M. Ballanger (PC) a « interpellé » le Gouvernement sur la panne qui venait de priver la France d'électricité et a demandé au nom du groupe qu'il préside une suspension de séance pour permettre au ministre de l'industrie de venir s'expliquer, avec un *scrutin public* sur cette demande. Le ministre du travail présent indiqua que son collègue de l'industrie lui répondrait le lendemain à l'occasion des questions au Gouvernement. La demande de suspension fut repoussée au scrutin (AN, 1978, p. 9676).

— La question des *réponses* du Gouvernement aux rappels au règlement, mentionnée également dans notre précédente *Chronique*, a connu une nouvelle péripétie le 14-1 à propos des protestations soulevées par l'organisation de la session extraordinaire, et du refus d'inscrire la proposition RPR-PC sur le financement des élections européennes à l'ordre du jour du Sénat. Le secrétaire d'Etat chargé des relations avec le Parlement a pris la parole en précisant qu'il le faisait pour démontrer que le Gouvernement... ne devait pas répondre aux questions posées qui concernaient en effet les rapports entre les deux assemblées (AN, 1979, p. 2).

— *Bibliographie.* Maurice Chenevoy, Les rappels au règlement, *Annales de l'Université de Clermont*, 1977, p. 287.

— V. *Immunités.*

— V. *Ordre du jour.*

RÉPUBLIQUE

— *Bibliographie.* J.-F. Kahn, *Ainsi Parlait la France*, J.-Cl. Simoën, 1978 ; Actes du Colloque de Nice, *La IV^e République. Bilan de trente ans après la promulgation de la Constitution du 27 octobre 1946*, LGDJ, 1978 et G. Devaux, Plaidoyer pour une défunte, *Le Monde*, 7/8-1. A ce propos, on ne cesse depuis quelque temps de commémorer (à la manière britannique ?) le vingtième anniversaire de la V^e République : 13 mai, 4 octobre et 8 janvier. Mais à dire vrai ce régime d'attente est né ultérieurement sous son aspect *présidentialiste* en novembre 1962 (élection populaire du chef de l'Etat et apparition du fait majoritaire). Du reste, le général de Gaulle devait saluer dans son message à l'AN, le 11-12 suivant, l'avènement de la *République nouvelle* qui mettait un terme à la période transitoire ouverte en 1958.

— V. au surplus, l'impressionnant travail de D. Maus, *Textes et documents sur la pratique institutionnelle de la V^e République*, La Documentation française/CNRS, 1978, et G. Bacot, Un régime présidentiel par intermittence, *Revue administrative*, 1978, p. 14.

— *Evolution de la V^e République.* Le régime actuel a perdu, pour une part importante, la cohérence presidentialiste de naguère (v. *Manuel* d'André Hauriou, mise à jour, 1978, p. 52) pour emprunter un aspect de régime parlementaire *rationalisé*, dès lors que le Président ne dispose plus à l'Assemblée d'une majorité disciplinée. Du reste, le terme de « trêve », en dehors de brèves escarmouches, imaginé par le RPR est topique, à cet égard (v. Cl. Weill, De la trêve à la guérilla, *Le Matin*, 23-12). Pour sa part, M. Jacques Chirac, le 23-1 (*Le Monde*, 25-1) retient l'épithète *parlementaire* pour qualifier le régime. Le changement, mieux le revirement, opéré par celui-ci par rapport à 1974, s'impose à l'attention.

SÉNAT

— *Bibliographie.* La 7^e éd. du règlement intérieur a été publiée en décembre 1978. V. au surplus, A. Guichard, Le Sénat pourquoi faire ?, *Le Monde*, 20-12.

— *Condition.* Le renouveau d'intérêt porté par l'exécutif à la seconde chambre (cette *Chronique*, n° 7, p. 183) doit s'accompagner désormais d'égards. Pour l'avoir oublié au cours de la session d'automne (abus de la procédure d'*urgence* notamment, v. *infra*), le Gouvernement a été admonesté, le 20-12, par le président Alain Poher : « Le Sénat entend rester une chambre de réflexion et... il ne sera jamais, Monsieur le Premier ministre, une chambre d'enregistrement » (*BIR*, n° 171, p. III). Sous cet aspect, le Sénat devait prolonger, le surlendemain (*Le Monde*, 24/25-12) la durée de la session extraordinaire.

— V. *Session extraordinaire.*

SESSION EXTRAORDINAIRE

— *Ordre du jour.* Un décret du 14-12 a convoqué le Parlement en session extraordinaire le 21-12 pour discuter le projet de loi relatif à l'aide aux travailleurs privés d'emploi. Les députés ont adopté ce texte le 21, mais la conférence des présidents du Sénat, mécontente des conditions de travail imposées par le Gouvernement, a décidé d'en renvoyer l'examen après les fêtes, le Gouvernement s'inclinant devant cette décision. Convoquée le 4 pour examiner les propositions de la CMP, l'AN a tenu une réunion de pure forme, car le Sénat n'avait pas achevé la discussion du projet, et ce n'est que le 5 que le texte a été définitivement adopté. D'une interprétation *a contrario* de l'art. 29, al. 2 de la Constitution, il résulte que, réunie à la demande du Premier ministre, la session n'est limitée par aucun délai.

— V. Du bon usage des sessions et des intersessions, par J. Foyer, *Le Figaro*, 8-1-1979.

— V. *Rappel au règlement.*

SONDAGES

— La loi du 19-7-1977 (cette *Chronique*, n° 3, p. 187) a connu sa première application en dehors de la période électorale à l'occasion de la publication dans *Le Monde* du 1^{er}-1 d'un article sur « Le meilleur candidat socialiste pour 1981 ». Saisie par M. Hernu, député ps du Rhône proche de M. Mitterrand qui n'était pas avantagé par les enquêtes citées par l'étude, la Commission des sondages a publié un important communiqué le 15-12 (*Le Monde* du 20) dans lequel elle résume ses conclusions :

- certaines règles de forme prescrites par la loi n'ont pas été observées ;
- les enquêtes ont été conduites conformément aux usages de la profession ;
- les résultats doivent être interprétés avec les précautions requises.

M. Hernu l'interrogeant sur « les limites d'interprétation des résultats publiés », la Commission a été amenée à présenter un véritable *mode d'emploi* des sondages, précisant les écarts significatifs compte tenu de l'effectif de l'échantillon, et indiquant que les comparaisons faites avec d'autres enquêtes publiées à la même époque n'étaient pas valables en raison de la différence des questions posées.

— *Elections européennes.* La Commission européenne a décidé de ne pas publier le sondage réalisé à l'automne sur les intentions de vote des électeurs des Neuf pour la désignation au suffrage universel de l'Assemblée européenne (*Le Monde*, 27-1). Cette initiative attire l'attention sur un délicat problème d'application de la loi du 19-7-1977 dont le champ couvre les élections européennes et dont les prescriptions régissent par conséquent les enquêtes réalisées à cette occasion en France : comment appliquer ces dispositions à un sondage présentant les intentions de vote globales des électeurs des Neuf en faveur des principaux partis ?

URGENCE

— *Utilisation.* Le recours quasi systématique par le Gouvernement à la procédure de l'art. 45, al. 2 de la Constitution, au cours de la session d'automne a suscité de nombreuses critiques, dont celle remarquée de M. Alain Poher. Dans son discours de clôture, le 20-12, il a dénoncé cette tendance qui « supprime le dialogue et ne permet pas à l'une des deux assemblées de connaître vraiment la pensée de l'autre. Or, il s'agit bien souvent du Sénat dont la réflexion demeure ignorée par l'Assemblée nationale puisque la convocation d'une commission mixte paritaire supprime la navette » (*BIR*, n° 171, p. III). L'emploi généralisé de la procédure, « loin d'apparaître comme un palliatif à l'encombrement du travail parlementaire, conduit à dénaturer celui-ci ». De fait, la réflexion de la seconde chambre ne bénéficie « qu'à sept de nos collègues de l'Assemblée nationale, sept privilégiés » (*ibid.*, p. IV). Dans sa réponse le Premier ministre rappelle, à la manière d'un avertissement, en un temps où l'esprit du parlementarisme rationalisé rôde à nouveau, qu'il aurait été loisible au Gouvernement de recourir à la procédure des *ordonnances*, comme dans le passé (*ibid.*, p. VII). Toutefois à l'occasion de l'installation du nouveau vice-président du CE, le 5-1, celui-ci s'est engagé à limiter, à l'avenir, le nombre de textes soumis à la procédure d'urgence (*Le Monde*, 7/8-1).

VOTE BLOQUÉ

— Outre les deux scrutins uniques demandés à l'AN les 19 et 25-10 (cette *Chronique*, n° 8, p. 208), la procédure de l'art. 44, al. 3, a été appliquée trois fois : le 17-11 sur l'ensemble de la loi de finances, le 8-12 sur l'art. unique du texte concernant la durée hebdomadaire du travail, et le 5-1 sur le texte amendé proposé par la Commission mixte paritaire concernant les travailleurs privés d'emploi. Au Sénat, il y a eu deux votes bloqués sur la loi de finances le 23-11 (bouilleurs de cru comme à l'AN), et le 10-12 deuxième délibération, pour revenir sur certaines dispositions adoptées par les sénateurs, qui s'y sont refusés.

La rédaction a été achevée le 20 février 1979.

Le Directeur de la Publication : Jean GICQUEL.

POUVOIRS

*POUVOIRS publie 4 numéros par an, de 200 pages en moyenne.
Chaque volume comporte :*

• Un thème

1977 : l'alternance, le Parlement européen, la Chine.

1978 : la V^e République, le consensus, l'Union soviétique, le régime représentatif.

1979 : l'Espagne, le giscardisme, les pouvoirs de crise, ...

• Le journal

En 1978, des études ont ainsi été publiées sur l'Afrique, les élections en Norvège, en Grèce et en Afrique du Sud, les Etats-Unis, les projets d'Etat palestinien, la Constitution soviétique, la RFA, la Grande-Bretagne, le pouvoir des juges en France et une série d'analyses sur les élections législatives de mars 1978...

• La chronique constitutionnelle française

Pierre Avril et Jean Gicquel analysent l'actualité constitutionnelle et politique de la V^e République.

ABONNEMENTS

	<i>FRANCE</i>		<i>ÉTRANGER</i>
1977-1978	250 F	(7 numéros)	300 F
1979	160 F	(4 numéros)	195 F

*Les abonnements peuvent être pris chez votre libraire
ou demandés aux*

PRESSES UNIVERSITAIRES DE FRANCE

SERVICE DES PÉRIODIQUES

12, rue Jean-de-Beauvais
75005 Paris (033 48 03)

*PUF : CCP 1302 69 C Paris
Chèques à l'ordre des PUF*

POUVOIRS est une « revue-livre » de droit constitutionnel et science politique. Un thème, un journal et les chroniques (sondages, V^e République) permettent à chacun de saisir les pièces des principaux dossiers sur les pouvoirs politiques.

LE GISCARDISME EXISTE-T-IL ?

L'étude du discours giscardien révèle une idéologie, moins dans ce qui est dit que dans la façon de le dire.

La comparaison entre les idées économiques du jeune ministre des Finances d'antan et le libéralisme organisé de l'actuel président atteste une cohérence.

La confrontation entre gaullisme et giscardisme montre quelques ambiguïtés communes et des oppositions profondes.

L'analyse des sondages indique que le chef de l'Etat dispose de soutiens spécifiques mais que les électeurs confondent le RPR et l'UDF dans une même droite.

Le bilan institutionnel de la période ouverte en 1974 prouve que lorsqu'un président veut changer la V^e République, il bute contre des nécessités permanentes. Mais lorsqu'il est minoritaire dans sa majorité, le régime change.

L'UDF se distingue des Républicains indépendants. La pratique giscardienne de la politique s'oppose à celle de ses prédécesseurs. La télévision est passée d'un ordre à l'autre, de la propagande à l'hégémonie. V. Giscard d'Estaing souhaite l'alternance des centres.

Mais le giscardisme, existe-t-il ?

POUVOIRS – Déjà parus :

- | | |
|----------------------------------|-----------------------------|
| 1 — l'alternance | 5 — le consensus |
| 2 — le parlement européen | 6 — l'Union soviétique |
| 3 — qui gouverne la Chine ? | 7 — le régime représentatif |
| 4 — la V ^e République | 8 — l'Espagne démocratique |

