

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'Elysée. 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<sup>e</sup> 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 demeurerait pas moins, en théorie, dans la ligne de l'action menée par le chef de l'État. La V<sup>e</sup> 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'État tient à régler cette question pendante depuis 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'État : 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'État 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 infléchissements institutionnels 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 demeurerait 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 demeurerait 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<sup>e</sup> République qu'ils récusent 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<sup>e</sup> 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<sup>e</sup> 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<sup>e</sup> 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.