

BERNARD RIDEAU

Présidentialisme et sondocratie :
le modèle Giscard

Les sondages ont-ils tant d'importance ? Cette question acquiert un sens très pratique lorsqu'on se la pose dans les murs mêmes de l'Élysée. Assurément, Valéry Giscard d'Estaing, comme ses prédécesseurs et son successeur, s'en serait passé, à cause notamment du caractère public donné à leurs résultats et de la publicité faite sur eux dans les médias. Hier comme aujourd'hui, une popularité montante gonfle les vents favorables, tandis qu'une popularité descendante altère le climat qui entoure le pouvoir. Le ton de la presse se modifie en conséquence et l'opinion, nourrie par elle-même, vogue au gré de ses propres inclinations.

Pourtant, il existe une mécanique assez précise qui contribue à lier l'image de nos chefs politiques secrétée dans les sondages avec leurs faits et gestes : un « plus » ou un « moins » confirmé (évitons ici le débat technique sur la fiabilité des enquêtes d'opinion) relève rarement du hasard : la relation gouvernants-gouvernés s'avère aujourd'hui, en France, à la fois si cursive et modulée que les sondages mériteraient presque quelques articles dans la Constitution. Chamfort disait : « Il est plus facile de légaliser les choses que de les légitimer. » Or la légitimité, qu'est-ce que c'est ? La faveur accordée par les sondages à un dirigeant, à ses actes et à ses projets, figure désormais le meilleur des appuis. En revanche, un discrédit durable dans les baromètres et les indicateurs suscite toutes sortes de contestations et de déboires. Conquête ou reconquête de l'opinion, audience, satisfaction, confiance, crédibilité, opinions positives ou négatives s'attachent aux pas de l'Élu dans ses prérogatives, fussent-elles les plus absolues. Le pouvoir s'en trouve, en définitive, partagé.

En effet, maître à bord de la machine étatique (il contrôle la nomination des deux cents décideurs placés à la tête de l'administration et du secteur public), maître aussi de l'appareil parlementaire (verrouillé selon le concept de la discipline imposée à la majorité présidentielle — jusqu'ici, à part le cas particulier de 1962, aucune majorité de députés n'a osé retourner devant les électeurs contre le Président), le « Prince » ne gouvernerait plus sans contrôle, entre deux rendez-vous électoraux, s'il n'y avait pas l'opinion, en face, à convaincre. Voilà ce qui confère aux sondages, dans notre pays, une fonction et une influence uniques dans les démocraties modernes. De surcroît, l'intense médiatisation des activités et des propos du chef de l'Etat (ceci n'est pas spécifique à la France) l'associe aux moindres péripéties de la vie quotidienne de ses compatriotes. Tout remonte à lui, encore plus que tous les actes et toutes les décisions gouvernementales partent de lui. La relation Président-opinion se trouve donc bien bouclée, avec le double assentiment d'un Président qui cultive ses implications et d'une opinion qui prise la faculté nouvellement acquise de « cautionner » ou « rejeter », de co-gouverner en quelque sorte, par le biais d'un « échantillon représentatif de Français ».

Parce que le septennat de Valéry Giscard d'Estaing (1974-1981) représente le seul cycle présidentiel pratiquement complet, dans son avènement, sa durée, puis son dénouement, il recèle dans sa chronique une sorte de modèle. Aussi s'inscrivent, dans les pratiques de cette période, un genre de vade-mecum du comportement présidentiel à l'égard de ses concitoyens, une espèce de code non écrit institutionnel qui témoigne, au plus près, de l'usage de la Constitution et stigmatise le ripage d'un régime à la lettre parlementariste vers un régime très présidentialisé et personnalisé à outrance.

I. — LES QUATRE PHASES

Le rôle des sondages et leurs modes opératoires varient en fonction des phases d'un septennat. Quatre périodes peuvent être distinguées ainsi :

1. *Le pacte électoral.* — Souscrit entre le candidat et ses mandants, il dépasse la seule clause de circonstance : l'effet est durable et porte jusqu'à l'issue même du mandat. L'adhésion de l'électeur, dès le verdict des urnes tombé, mute aussitôt et devient une sensibilité de l'opinion têtue et pugnace. Or, le contenu du message du futur

Président se cristallise à deux niveaux : la nature des promesses prononcées et la clientèle à laquelle elles s'adressent.

Ainsi, Valéry Giscard d'Estaing développa en 1974 une dialectique de « changement sans risque », axée sur des réformes raisonnables. Quant à son assise électorale, au départ à dominante conservatrice, elle dut être impérativement élargie : le terrain abandonné par Jacques Chaban-Delmas figura l'objectif clé de l'élection entre Giscard et Mitterrand, identifié jour après jour dans la loupe des sondages (mission que Michel Pinton et moi-même avons assurée).

Après sa victoire, le chef de l'Etat se trouva finalement pourvu d'une majorité animée par deux sortes de motivations quasiment antinomiques, opposant conservateurs et réformateurs. Il n'y aurait pas eu de schisme chiraquien perdurable si le septennat n'avait pas secrété, à droite, tant de « déçus du giscardisme ». Ils ont fait, on le sait, pencher la balance en 1981 en s'abstenant à un moment fatidique. Comme d'ailleurs la droite battit de Gaulle au référendum de 1969, et comme la gauche se bat elle-même chaque dimanche dans les élections partielles, en attendant les élections nationales majeures.

Par ailleurs (on l'a un peu oublié), le discours électoral de V. G. E. en 1974 ne fut pas dominé par l'économie, pas uniquement par l'économie. Ses engagements ne se confinèrent pas à la spirale démoniaque emploi-pouvoir d'achat. Ils touchèrent à d'autres thèmes mêlant hédonisme, équilibre et sécurité. L'époque le permettait — ce qui ne sera plus le cas de figure en 1981 strictement encadré par la crise. L'opinion, dans la logique du pacte électoral, accorda en conséquence de la latitude, du temps, du sursis à Giscard pour régler les problèmes économiques — un crédit dont ne sera pas gratifié son successeur, ce qui explique grandement son affaissement rapide dans les baromètres de popularité.

Une campagne présidentielle compte, en définitive, d'une façon décisive dans la suite d'un mandat. Et l'Elu, quelles que soient ses tentatives d'échapper à la nasse, ne peut se libérer totalement des conditions de son élection.

2. *L'état de grâce.* — La définition donnée de cette phase post-électorale par François Mitterrand, au cours de sa prestation télévisée du 16 mars 1981, se révèle parfaitement exacte : « Dans la nuit même où j'aurai obtenu la victoire, est-ce que tout aussitôt il n'y aura pas des milliers et des milliers de Français qui se reconnaîtront dans leur nouvel élu, même s'ils n'ont pas voté pour lui ? »

L'état de grâce de V. G. E. ressembla plutôt à un état de charme,

en direction des gaullistes et de Jacques Chirac (le Président se refusa à dissoudre la Chambre), des centristes, des socialistes, des hésitants de toute nature, au son d'une *Marseillaise* au timbre moins agressif. Cette période dura jusqu'aux cantonales de mars 1976, accompagnées d'une dévaluation du franc et de sa sortie du serpent monétaire (étrange similarité avec la fortune de son successeur : Versailles et la seconde dévaluation de la monnaie, en juin 1982, sonneront le glas dans l'opinion). Elle fut caractérisée par une distanciation presque condescendante avec l'opinion : le sondeur que je fus à l'Elysée ne reçut guère de commandes à cette époque, si ce n'est sur des sujets de fond tels que la sécurité, la perception des institutions ou les attentes sociales. L'actualité feutrée tendait à trop dorloter le Président et son entourage.

C'est toujours au cours de cette phase que le pouvoir s'emploie à se cuirasser, à la fois pour se protéger des aléas de l'événement mais aussi pour se détacher des promesses prosaïques de la campagne présidentielle. Alors, les signes prévalent, le style s'installe, le masque du Prince se fabrique à force de symboles personnels. Le régime se « monarchise » ainsi dans ses atours.

3. *Le second souffle.* — Sa survenue réinstalle aux côtés du chef de l'Etat l'opinion et, par suite, les sondages. C'est, en apparence, un « incident » de parcours qui vient sonner l'alarme (« la grève des mineurs » de mars 1963 pour de Gaulle, l'impair du référendum d'avril 1972 pour Pompidou, puis les cantonales de mars 1976 pour Giscard, Versailles et plan de rigueur de juin 1982 pour Mitterrand). Mais est-ce un hasard si ces réveils en sursaut s'accompagnent, peu ou prou, d'une fissure dans l'édifice majoritaire ? Chaque fois, ils sont marqués par l'entrée en dissidence d'une partie de la majorité, souvent incarnée dans la personne du « premier des Premiers ministres » du septennat. La droite traditionnelle sous de Gaulle, le centre-gauche chabano-réformateur sous Pompidou, encore la droite traditionaliste sous Giscard, enfin les communistes sous Mitterrand ont retrouvé de leur indépendance, presque mécaniquement, au terme de l'état de grâce.

Cela redonne, aussi, de la liberté au Président pour réorienter ses objectifs et les adapter aux réalités pragmatiques rencontrées. Mais, en retour, la communication s'en trouve singulièrement compliquée puisque, outre une opposition se rassemblant dans ses mécontentements avec plus de pugnacité, il faut intégrer à ces hostilités les états d'âme d'une partie de la majorité en proie à des déceptions. Fatalement, les courbes des cotes de popularité commencent alors

à piquer du nez. Et le sondeur élyséen y conquiert des moyens jusqu'ici refusés : au printemps 1976, puis pendant l'été avec l'aide de Jean François-Poncet, nouveau secrétaire général venu du privé, il me fut enfin permis de rassembler une véritable cellule d'opinion à l'Elysée en recrutant quatre jeunes conseillers municipaux, tous issus de Sciences-po. Nous nous mîmes aussitôt au travail.

4. *L'épilogue du mandat.* — Plus le temps passe, plus la communication présidentielle rencontre des embûches et plus les diagnostics des sondages se trouvent sollicités. Au niveau du chef de l'Etat, le charisme recelé par la fonction et la personnalité propres à celui qui l'occupe, lesté de ses succès et de ses échecs, ne forme plus le ménage harmonieux du temps de la lune de miel. Le Prince s'appuie tantôt sur l'un (la fonction), tantôt sur l'autre (l'homme). Il alterne inévitablement dans son discours les invites rassembleuses et les invectives partisans. Là encore, mécaniquement, les images se troublent. L'intervention du sondeur devient plus qualitative et plus explicative : elle dépasse le simple travail du météorologue, de l'enregistreur des pulsions collectives. Quant au Chef, parce qu'il ne se satisfait pas d'une relation chaotique avec l'opinion, il focalise sur des dérivatifs (la presse qui transmet mal son propos). Ou bien il recherche des indications ou des conseils ailleurs, dans des cercles parallèles souvent : peu à peu, on sort du tout rationnel pour aller vers un peu d'irrationnel.

Ainsi, le concept du citoyen-candidat fut impossible à gouverner par V. G. E. pendant sa campagne de 1981 : le Président coupa sans cesse les élans du candidat. La voracité de François Mitterrand pour les « coups » type Beyrouth - Kadhafi - Nouvelle-Calédonie entre aussi dans cet enchaînement et rappelle, entre autres, un voyage de son prédécesseur à Varsovie, en 1980, que plus tard le leader socialiste dénonça vertement (« le petit télégraphiste »). On finit par tourner en rond.

II. — SONDAGES PRÉSIDENTIELS : US ET COUTUMES

Au-delà des conditions matérielles et techniques du fonctionnement de la cellule élyséenne d'opinion de 1974 à 1981, on ne peut donc ignorer le contexte général du rapport chef d'Etat-opinion tel que je viens de l'évoquer. Le sondage pour le sondage n'apporte rien : le Président n'a pas tout à connaître mais seulement le principal.

Après l'échec de V. G. E. à la présidentielle de 1981, il a été durement reproché à son entourage d'avoir « caché » la vérité. D'abord, quelle vérité ? Celle du 10 mai n'a été connue, avec certitude, que vers 20 heures. Quant aux autres vérités, celles qui concernaient les faiblesses du président-candidat, l'état de son assise dans l'électorat, sa crédibilité dans les couches de la population, la qualité de la perception de son discours, aucune ne fut vraiment simple.

Considérons, par exemple, les effets de l'affaire des diamants que certains s'efforcent de faire passer dans l'Histoire avec un grand H. Dans nos indicateurs, face aux mots « intégrité », « honnêteté », « probité », « bonne volonté », nous n'avions enregistré aucun vacillement des chiffres. L'important (mais à quel point fûmes-nous à même d'en mesurer totalement le poids ?) était le crédit de compétence laissé au Président pour « régler les problèmes des Français ». A partir de septembre 1980, il y eut affaiblissement de la position giscardienne au regard de cet item, et les tirs croisés de ses concurrents pendant la campagne ne favorisèrent pas un quelconque redressement.

Nous suivions donc tous ces mouvements, à chaud, usant de batteries de questions dans les sondages, d'enquêtes répétées et concomitantes diligentées par plusieurs instituts. Nous connaissions donc le chemin, ses méandres. Restaient les choix du président en quête d'un second mandat : il ne pouvait le solliciter à vil prix, moyennant des promesses intenable. En fait, les sondages lui donnèrent des clefs de portes débouchant sur des lieux où il ne voulut pas se commettre (je songe notamment aux études de comportements catégoriels que V. G. E. ignore sciemment).

Pendant le septennat, nos méthodes d'approche et nos techniques évoluèrent grandement. Nous partîmes d'un mode artisanal, de notes de synthèses trimestrielles rédigées par la SOFRES, agrémentées d'enquêtes ponctuelles confiées à l'IFOP lors de grands événements médiatiques, comme les prestations télévisées du Président. J'y ajoutai, non sans difficulté (l'Élysée ne dispose d'aucun budget pour financer ce type d'opération), des études qualitatives régulières sur un échantillon d'une cinquantaine de Français (entretiens non directifs), reprenant en cela le système mis en place par Roland Sadoun sous de Gaulle. Outre le Président et le secrétaire général, ces notes circulaient auprès de Jean Serisé et Jean Riolacci, conseillers politiques, et revenaient parfois annotées par le Président.

Après 1976, nos moyens s'accrurent. Dans la perspective des élections législatives, plusieurs enquêtes de fond furent réalisées sur les attentes des groupes socioprofessionnels, dont deux études très

complètes par les soins de la SOFRES (mi-1977 et début 1978), capitales dans la mesure où elles enregistrèrent la première inflexion de l'opinion, interrompant un long déplacement vers le pôle d'Etat-Assistance pour inverser la tendance en faveur d'une société de responsabilité : le thème du « bon choix », puis le programme gouvernemental de Blois (Barre-confiance) trouvèrent là de quoi raviver leurs racines.

L'interlocuteur opérationnel de l'Elysée à Matignon en matière de sondages fut principalement le SID (Service d'Information et de Diffusion du Premier ministre), créé en 1973 par Denis Baudouin, puis dirigé par Henri Pigeat et le préfet Hubert Blanc, enfin par Jacques Bille. L'arrivée de ce dernier rue de Constantine permit de perfectionner très substantiellement nos instruments. Une véritable cellule d'opinion s'y forma. Outre quelques enquêtes thématiques, assez rares, un baromètre périodique mis en place sous Baudouin avec l'IFOP constitua notre outil d'analyse le plus productif. Cet indicateur, très inséré dans la conjoncture et le court terme, fut remanié et apporta de précieuses indications. Ainsi, avant les élections législatives, le croisement de deux questions (le pronostic : « Qui, à votre avis, va gagner ? » et le désir : « Qui souhaitez-vous voir gagner ? » fournit, notamment, une clé de l'évolution électorale (pour la gauche avant 1978 et Giscard avant 1981, même cas de figure : un pronostic favorable mais un désir insuffisant). De plus, chaque mois, plusieurs interrogations sur des thèmes spécifiques furent rattachées au corps barométrique, ce qui balisa la communication autour de plusieurs sujets traités en conseil des ministres.

Le Gouvernement socialiste a conservé cette instrumentation et l'a complétée : l'impact respectif des ministres, par exemple, y est noté et on affirme que Jack Lang doit sa récente promotion à sa bonne cotation. Mais le SID a subi, depuis 1981, une autre évolution le mêlant désormais à des actions de propagande, notamment en rendant publics des sondages confirmant les bonnes dispositions du public à l'égard du Premier ministre (le quart d'heure télévisé de Fabius) ou du projet calédonien. Aussi, on en arrive à s'interroger pour savoir si le SID n'est pas en train de prendre la place accordée autrefois aux Renseignements généraux.

Ce fut au temps de Raymond Marcellin (1968-1974) que les premiers sondages quantitatifs furent réalisés par ce grand service du ministère de l'intérieur. Opérations lourdes, nécessitant des rotations de dizaines d'inspecteurs, d'un secteur à l'autre, pour se transformer en sondeurs. En revanche, des techniques rigoureuses donnèrent à ces sondages une fiabilité estimable. Il en advint que le « sondage RC »

acquiesça rapidement un label de crédibilité auprès des connaisseurs, puis de la presse. Cela engendra des tentations pas très vertueuses.

En effet, prisonnières de leurs lourdeurs procédurières, les enquêtes RG, généralement effectuées sur des échantillons de 3 000 à 4 000 personnes (les plus importantes de toutes les études avec celles de l'INSEE), ne se révélèrent réalisables que deux à trois fois par an, quatre au maximum. Cela n'empêcha pas, dans les milieux du pouvoir d'abord, puis dans les partis politiques, responsables et conseillers, de prendre l'habitude d'étayer leurs propos par des références sans cesse renouvelées, sorties souvent comme un lapin du chapeau du prestidigitateur, à un sondage RG.

Ainsi, en 1981, avant l'élection présidentielle, il y eut une véritable pollution d'informations de ce type. La plupart tendirent à créditer le candidat Jacques Chirac d'un score d'intentions de vote doublant parfois ce que lui accordaient les autres instituts : là où il faisait 10 % (c'était vraiment peu, il faut l'avouer) était opposé « le RG », invérifiable bien sûr, qui corrigeait à 20 % et plus...

RG ceci, RG cela : les articles de presse, les propos du « microcosme » parisien égrenèrent le chapelet des mystifications. La Bourse, elle-même, subit l'influence. Le Président s'en trouva irrité et je lui proposai une solution. En effet, les Renseignements généraux avaient déjà effectué leur travail (en février, une enquête sur 5 000 personnes, ventilées selon les régions, et fournissant des estimations proches de celles données par la SOFRES et l'IFOP). Il suffisait donc qu'un ordre public fût adressé par le ministre de l'intérieur à ses services de ne procéder désormais à aucun sondage, et que cette instruction connût une large publicité, pour tarir substantiellement la source des rumeurs. Christian Bonnet s'appliqua à répéter le message. Cela n'eut aucun effet, bien au contraire : plus nous affirmions qu'il n'y avait pas de sondages RG, plus les curieux se persuadaient que nous avions quelque chose à cacher !

Ces espèces d'auto-intoxications semblent s'être atténuées ces dernières années : on parle notamment moins des chiffres des « RG ». Cependant, les évaluations réalisées par ce service pourvu de vastes moyens, dans les villes et les campagnes, axées sur des appréciations « qualitatives » saisies au sein même de la population, continuent d'apporter de sérieuses informations, dont les principales, sous la forme d'une synthèse rédigée par le ministre de l'intérieur lui-même, arrivent sur le bureau du chef de l'Etat.

* * *

Chiffres de sondages, analyse de ses collaborateurs, conseils de spécialistes, notes du ministre de l'intérieur : le Président se trouve toujours seul, en finale, pour prendre la décision. Le lien personnel qui le rattache à chacun de ses mandants l'enferme encore plus dans cette solitude. Et plus le septennat avance, plus ce face à face s'oriente vers la tragédie. En se remémorant le célèbre aphorisme de Raymond Aron sur Valéry Giscard d'Estaing (« il ne sait pas que l'Histoire est tragique »), ne pourrait-on avancer que l'Histoire, comme la tragédie sont désormais, en grande partie, l'affaire de l'opinion ?

RÉSUMÉ. — *Le cas Giscard débouche sur une sorte de modèle qui conditionne les techniques exploratoires de l'opinion. Ainsi, l'utilisation des sondages par un Président de la République varie selon les différentes phases de son mandat. Instruments de conquête pendant la campagne électorale, indications délaissées pendant la période de l'état de grâce, les sondages participent étroitement à la stratégie du « second souffle » pour être dépassés par les enjeux contradictoires de l'épilogue d'un septennat.*