

CHAPITRE 14. LES CONSÉQUENCES DES ÉLECTIONS SUR LA NATURE DU RÉGIME L'IMPROBABLE PHÉNIX

Pierre Avril

in Pascal Perrineau , *Le vote de tous les refus*

Presses de Sciences Po | Chroniques électorales

2003
pages 363 à 378

Article disponible en ligne à l'adresse:

<http://www.cairn.info/le-vote-de-tous-les-refus-les-elections-presidenti---page-363.htm>

Pour citer cet article :

Avril Pierre, « Chapitre 14. Les conséquences des élections sur la nature du régime L'improbable phénix », *in* Pascal Perrineau , *Le vote de tous les refus*
Presses de Sciences Po « Chroniques électorales », 2003 p. 363-378.

Distribution électronique Cairn.info pour Presses de Sciences Po.

© Presses de Sciences Po. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

Chapitre 14

Les conséquences des élections sur la nature du régime L'improbable phénix

« Il faut avoir vécu longtemps au milieu des partis et dans le tourbillon même où ils se meuvent pour comprendre à quel point les hommes s'y poussent mutuellement hors de leurs propres desseins et comme la destinée de ce monde marche par l'effet, mais souvent au rebours des désirs de tous ceux qui la produisent, semblable au cerf-volant qui chemine par l'action opposée du vent et de la corde. »

TOCQUEVILLE ¹

La réflexion qu'inspirèrent à Tocqueville les événements de 1848 pourrait s'appliquer au cycle électoral de 2002, à commencer par les desseins des acteurs : instigateur du quinquennat et de l'inversion du calendrier électoral, Lionel Jospin fut balayé par l'élection présidentielle qu'il avait imprudemment privilégiée, tandis que Jacques Chirac, qui était réticent à l'égard de l'un et hostile à l'autre, s'en trouva le bénéficiaire involontaire. Mais c'est plus encore la métaphore du cerf-volant, « qui chemine par l'action opposée du vent et de la corde » qui convient pour décrire le jeu réciproque des forces politiques et des institutions qui allait connaître son dénouement le 16 juin 2002. La bourrasque du premier tour de l'élection présidentielle avait affolé les boussoles et le résultat du second tour fut politique-

1. A. de Tocqueville, *Souvenirs, Œuvres complètes*, tome XII, Paris, Gallimard, 1964, p. 50.

ment illisible, mais il n'en fournit pas moins la référence qui guida le suffrage des Français pour élire leurs députés, de sorte que les scrutins des 9 et 16 juin donnèrent au président de la République la majorité parlementaire nécessaire au gouvernement présidentiel conformément à la logique de la Cinquième République régulièrement contrariée depuis 1986 : dans l'action opposée du vent et de la corde, c'est finalement la corde qui a fait s'élever le cerf-volant que le vent menaçait de rabattre sur le sol. « Tout est bien », constata Guy Carcassonne¹ en reprenant les derniers mots de Gide. On peut toutefois se demander si la résurrection que salue cet emprunt aux *ultima verba* d'un mourant est la promesse d'une nouvelle vie ou seulement une rémission temporaire.

Les boquets de la fabrique majoritaire

Reprenons ce que l'on pourrait appeler la vulgate constitutionnelle². Ce qui est enseigné comme la norme de la Cinquième République, c'est le rôle directeur de l'élection présidentielle qui structure le champ politique en deux temps. Le premier tour sélectionne les deux candidats qui s'affronteront au second, lequel détermine les deux coalitions qui se retrouveront aux élections législatives. Il en résulte au profit des vainqueurs un « couplage » entre la majorité électorale présidentielle et la majorité à l'Assemblée nationale³ grâce auquel le gouvernement, formellement parlementaire, se trouve politiquement celui du Président (le terme de « couplage » s'inspire de la notion de *linkage* utilisé par Kay Lawson dans son analyse des partis politiques⁴).

L'apparition de ce scénario a coïncidé avec l'instauration de l'élection du président de la République au suffrage universel en 1962, dont le rôle structurant a alors été joué par le référé-

1. *Le Point*, 21 juin 2002. « Tout est bien », avait depuis servi de titre à l'autobiographie de Roger Stéphane.

2. N. Wahl et J.-L. Quermonne (dir.), *La France présidentielle. L'influence du suffrage universel sur la vie politique*, Presses de Sciences Po, 1995.

3. P. Avril, « Les chefs de l'État et la notion de majorité présidentielle », *La Constitution de la Cinquième République*, Paris, Presses de Sciences Po., 1988, p. 166.

4. Kay Lawson, *Political Parties and Linkage : A Comparative Perspective*, New Haven, Yale University Press, 1980.

rendum qui l'instituait. À la différence des référendums précédents qui étaient de rassemblement, celui du 28 octobre 1962 fut en effet un référendum partisan qui délimitait une majorité et une opposition et dont les résultats se répercutèrent sur les élections législatives qui suivirent en novembre la dissolution de l'Assemblée nationale. Ce scénario originel du couplage direct et immédiat fut répété par François Mitterrand en 1981, puis, avec un succès mitigé en 1988 (la majorité électorale de gauche ne se traduisit pas sur le plan parlementaire en raison du refus communiste de rejoindre la majorité gouvernementale). Paradoxalement, le modèle gaullien inspira donc la pratique socialiste, et elle seule comme le remarque Serge Sur ¹, car le couplage fut différé dans tous les autres cas jusqu'en 1981, avant que Lionel Jospin ne tentât de le rétablir à son profit en 2002. En 1967, en 1968, en 1973 et en 1978, l'enjeu des élections était de donner une majorité au président de la République en place, respectivement depuis 1965, 1969 et 1974. En 1997, Jacques Chirac demandait la reconduction de la majorité dont il disposait en anticipant d'un an le renouvellement de l'Assemblée nationale qui devait régulièrement avoir lieu en 1998, mais cette dissolution qu'aucun motif évident ne justifiait aux yeux des électeurs tourna à la confusion de son initiateur, suggérant déjà qu'on ne manipule pas impunément le calendrier électoral ²...

Or les élections de juin 2002 n'ont pas fonctionné selon le scénario 1962-1981 mais conformément aux précédents antérieurs à 1981. En effet, l'élection présidentielle s'était cette fois terminée en référendum de rassemblement contre Le Pen et n'avait nullement fonctionné comme mécanisme structurant une majorité. Le Président était simplement en place et il fallait lui donner une majorité à l'Assemblée nationale : il a tenu le rôle de ces « bannières de partis » qui, selon Bentham, guident les mouvements des foules démocratiques ³. C'est donc moins son élec-

1. Serge Sur, *2002 Élections abracadabrantiques*, Paris, Dalloz, 2002, p. 50.

2. Et donnant ainsi rétrospectivement raison à V. Giscard d'Estaing auquel la plupart des commentateurs avaient reproché de n'avoir pas dissous après son élection en 1974, ainsi que le relève Ph. Lauvaux, *Destins du présidentielisme*, Paris, PUF, coll. « Béhémoth », 2001, p. 76.

3. Plus précisément, Bentham traitait de la « tactique des assemblées politiques délibérantes », mais l'observation sociologique s'applique *a fortiori* aux comportements électoraux (*Œuvres de J. Bentham*, Bruxelles 1829, tome I, p. 375).

tion au suffrage universel qui a été déterminante que la place qu'il tient dans les institutions de la Cinquième République aux yeux des électeurs, et l'observation est d'autant plus significative que la fonction avait été pratiquement neutralisée par cinq ans de cohabitation.

Sous ce rapport, ce n'est pas le second tour qui doit retenir l'attention, mais le premier, qui s'inscrit dans un processus continu d'usure :

1974	V. Giscard d'Estaing	32,60
	F. Mitterrand	43,24
	Total	75,84
1981	F. Mitterrand	25,85
	V. Giscard d'Estaing	28,31
	Total	54,16
1988	F. Mitterrand	34,09
	J. Chirac	19,94
	Total	54,03
1995	J. Chirac	20,84
	L. Jospin	23,30
	Total	44,14
2002	J. Chirac	19,88
	J.-M. Le Pen	16,86
	Total	36,74

En d'autres termes, le mécanisme de sélection a progressivement perdu de sa vigueur jusqu'à aboutir, en 2002, à l'élimination du représentant de la gauche au profit d'un candidat dépourvu de toute capacité gouvernementale, confirmant (et au-delà !) l'observation prémonitoire de Guy Carcassonne et d'Olivier Duhamel : « Le premier tour présidentiel s'apparente à un scrutin proportionnel, chacun y vote pour celui qui est le plus proche de ses préférences ¹. » L'atteste également la multiplication spectaculaire du nombre des candidats qui a démontré la futilité des alarmes qui s'étaient manifestées un peu prématurément (et auxquelles Lionel Jospin avait imprudemment joint sa voix) concernant la rigueur prétendue excessive des conditions

1. G. Carcassonne et O. Duhamel, « Ne pas voter la tête à l'envers », *Le Monde*, 13 octobre 2000.

de présentation qui risquait d'empêcher Jean-Marie Le Pen d'être candidat ¹...

Tout aussi significatif, enfin, est le fait que les deux partis « présidentiels » ont obtenu au premier tour des élections législatives des résultats largement supérieurs à ceux de leur candidat au premier tour de l'élection présidentielle : 33,37 % des suffrages exprimés pour l'Union pour la majorité présidentielle, et 23,78 % pour le Parti socialiste, contre 19,03 % à Jacques Chirac et 16,18 % à Lionel Jospin.

« *L'homme qui voulait être roi* » ?

Le cycle électoral du printemps 2002 a finalement donné un coup d'arrêt à une évolution qui semblait inéluctablement conduire à la disparition de « l'exception française » en alignant la Cinquième République sur les régimes parlementaires européens, y compris les pseudo-régimes semi-présidentiels où le chef de l'État est élu au suffrage universel. Le « présidentielisme », qui avait atteint son apogée (ou son paroxysme) lors du premier septennat de François Mitterrand, n'avait en effet cessé de se dégrader à partir de 1986 avec la succession des cohabitations, dont la dernière semblait sonner le glas d'une formule épuisée.

Selon la vulgate énoncée plus haut, l'élection présidentielle était comme le soleil autour duquel gravitait tout le système politique français, de même que, pour reprendre une autre métaphore, traditionnelle celle-là, le président de la République était la clef de voûte de l'édifice constitutionnel, les deux jouant le rôle du « vent » et de la « corde » du cerf-volant de Tocqueville dont l'action se conjuguaient pour définir la Cinquième République. Or les éclipses du soleil se sont reproduites à chacune des élections législatives de 1986 à 1997, les électeurs répudiant le choix qu'ils avaient fait à l'élection présidentielle précédente dont la portée directrice se trouvait de ce fait oblitérée ; ces éclipses successives réalisaient, trente ans après, la menace du « troisième tour » évoquée par Jacques Fauvet en 1965 à propos des législatives de 1967 qui pouvaient démentir l'élection présidentielle qui venait d'avoir lieu pour la première fois au suffrage universel.

1. J.-P. Camby, « Le Conseil et les cinq cents : les "parrainages" des candidats à l'élection présidentielle », *Revue du droit public*, 2002, p. 595.

Lorsque cette situation s'est effectivement présentée, le Président dont la majorité était battue s'est incliné : privilégiant la mission d'assurer la continuité de l'État prescrite à l'article 5 de la Constitution sur la responsabilité qu'impliquait sa légitimité politique, il a choisi de rester, quitte à présider à l'application d'un programme opposé à celui sur lequel il avait été élu. Toutefois, les « accidents » de 1986 et de 1993 intervenaient à l'occasion du renouvellement normal de l'Assemblée nationale et leurs effets qui ne duraient que deux ans ne faisaient qu'ébranler la clef de voûte, tandis que celui de 1997 a été provoqué par une dissolution aux accents de question de confiance (« J'ai besoin de votre soutien pour poursuivre l'ouvrage que nous avons engagé ensemble », déclarait Jacques Chirac le 7 mai), et il engageait une législature entière. L'autorité présidentielle paraissait d'autant moins pouvoir survivre à un tel désaveu qu'en s'accommodant de celui-ci le chef de l'État déclinait la responsabilité qui en était le corollaire nécessaire ; parallèlement, les élections législatives se confirmaient comme les véritables élections de décision, celles qui tranchent en dernier ressort, alors que la présidentielle présentait des allures de *beauty contest* sans signification durable. Cette conséquence de la Constitution, qui attribue la détermination et la conduite de la politique de la nation au Gouvernement responsable devant l'Assemblée nationale, avait été masquée jusque-là par les prestiges présidentiels, mais on finissait par découvrir avec Édouard Balladur que l'élection de l'Assemblée nationale était « l'élection reine » car l'existence d'une majorité parlementaire est la condition résolutoire du gouvernement présidentiel.

Tout était donc en place pour que s'ouvrît une nouvelle phase de la Cinquième République, qui débouchait tout simplement sur l'application littérale, normale et régulière de la Constitution de 1958, c'est-à-dire sur un gouvernement parlementaire stabilisé. Dès lors que le Président s'en tiendrait aux dispositions de l'article 5 et se bornerait paisiblement à assurer par son arbitrage le fonctionnement régulier des pouvoirs publics, son élection au suffrage universel cesserait de constituer un enjeu décisif et la France rejoindrait le camp des régimes parlementaires européens où le chef de l'État est désigné de cette façon et où le chef du gouvernement dirige effectivement la politique du pays (Autriche, Irlande, Portugal, etc.). Bref l'exception française se trouverait ramenée au droit commun de l'Union européenne,

comme Philippe Lauvaux en envisageait la possibilité après avoir analysé l'expérience des pseudo-régimes semi-présidentiels ¹.

La probabilité en était d'autant plus forte que c'était pratiquement la situation à laquelle le président de la République était contraint de se résigner depuis 1997. Il le faisait certes de mauvaise grâce, suivant en cela l'exemple de François Mitterrand devenu chef de moins en moins clandestin de l'opposition pour préparer sa prochaine revanche. Mais, cette fois, la cohabitation avait duré une législature entière de sorte que la résistance présidentielle pouvait apparaître en 2002 comme un combat d'arrière-garde, d'autant que le calendrier électoral s'y prêtait, qui faisait précéder l'élection présidentielle par les législatives : il suffisait que Lionel Jospin confirmât à celles-ci la portée décisive qu'elles avaient eue en 1997 et s'inspirât du chef du gouvernement portugais, Cavaco Silva, qui acheva de neutraliser la présidence en décidant de ne pas présenter de candidat contre le président sortant, Mario Soares en 1991. (Le paradoxe, encore un ! est que ce fut ce qui advint finalement puisque Jacques Chirac n'eut pas d'adversaire socialiste au tour décisif...)

Ajoutons que la reparlementarisation du régime répondait aux critiques de l'hégémonie présidentielle (qui n'émanaient pas seulement du parti socialiste) et au « droit d'inventaire » prôné après les deux septennats de François Mitterrand. Acquis dans les faits depuis cinq ans et de surcroît conforme à la lettre constitutionnelle, il ne lui manquait que d'être ratifiée explicitement à l'occasion du double scrutin de 2002.

Tout aurait dû y inciter Lionel Jospin, à commencer par le parcours quasiment sans faute de ses débuts qui avait démontré la viabilité du gouvernement parlementaire. Il adopta cependant bientôt une stratégie de restauration présidentielle qui ressort clairement de ses initiatives comme de ses abstentions. Le quinquennat et l'inversion du calendrier électoral l'attestent à l'évidence, comme le confirment ses propos de la campagne : « Il faut un président actif qui donne les grandes orientations et travaille à leur mise en œuvre avec le gouvernement » affirmait-il dans le fax à l'AFP annonçant sa candidature, le 20 février 2002, et le lende-

1. Ph. Lauvaux, *Destins du présidentielisme*, *op. cit.*

main sur *France 2* : « Je veux une présidence restaurée, où le Président ne se tient pas en retrait, où il ne délègue pas son pouvoir... »

Quant aux abstentions du Premier ministre, elles avaient révélé en creux son dessein présidentiel en montrant que les prochaines élections législatives ne constituaient pas pour lui l'enjeu prioritaire. Au lieu d'imposer son *leadership* à la majorité plurielle en faisant appel aux vertus disciplinaires du parlementarisme rationalisé, tel l'article 49-3 qui rappelle aux partis coalisés qu'ils sont solidairement responsables devant le suffrage universel de l'action du Gouvernement et que leur sort électoral dépend de leur cohésion, le Premier ministre se comporta comme un président du conseil de la Quatrième République, anxieux de ne pas heurter les susceptibilités de ses alliés, retirant les projets qui fâchaient et recourant lorsqu'il y était contraint (pour le budget par exemple) à la discrète « question de confiance implicite ¹ ». Bref, il fallait durer et ménager l'avenir.

Le Premier ministre était l'homme qui voulait être roi. Comme ses prédécesseurs à Matignon que hantait l'Élysée, par une sorte de fatalité du lieu ? Plus précisément par l'exaspération qu'il laissa si souvent paraître devant le harcèlement verbal imité de celui que François Mitterrand avait infligé à Jacques Chirac et que celui-ci reprenait à son compte ? Si problématiques que soient les explications psychologiques ², il semble avéré que Lionel Jospin était hanté par le désir d'en découdre avec Jacques Chirac, « d'homme à homme » comme il se laissa aller à le dire devant le chancelier Schröder le 10 novembre 2000...

Quelle Cinquième République ?

Le 16 juin 2002, les Français se sont retrouvés à la maison ³ après s'être offert un psychodrame comme ils n'en avaient pas connu depuis 1968. Comme en 1968, on a cru aussi au coma du

1. O. Schrameck, *Matignon, rive gauche*, Paris, Seuil, 2001, p. 63.

2. Cette partie était rédigée quand parut l'article de Jean-Christophe Cambadélis (*Le Point*, 4 octobre 2002) intitulé « L'homme qui ne voulait pas être roi ». Si son interprétation psychologique est exacte, elle n'infirmes pas l'analyse objective, mais révèle un dédoublement de la personnalité de celui qui avait étrangement déclaré : « Cela ne me ressemble pas ».

3. J'ai failli écrire : à la Maison bleue, mais la dénomination qui avait les faveurs d'Alain Juppé n'a pas été retenue pour la ci-devant majorité présidentielle.

régime et on a rêvé de nouvelles institutions ¹. Or l'apocalypse n'avait pas eu lieu et tout était à nouveau en ordre, le Président, son gouvernement et la majorité qui soutient le premier à travers le second. Faut-il en créditer le bon sens des électeurs ou la robustesse de la Constitution ? À moins que ce ne soit en définitive la même question ? On y reviendra en terminant.

La phase quinquennale de la Cinquième République s'est donc ouverte sous les meilleurs auspices puisque toutes les conditions de l'*idéal type* du régime s'y trouvent réunies. Toutefois, l'inédit de la conjoncture (et aussi le quinquennat lui-même) conduit à s'interroger sur les conditions d'un nouvel équilibre, et il faut d'abord considérer plus précisément l'état des lieux.

La chronologie de la remise en place montre le renversement de perspective intervenu entre le 21 avril et le 16 juin, puisque au terme de ce cycle électoral ce n'est pas seulement le Gouvernement qui « procède » du Président, mais aussi la majorité parlementaire. Du président en fonction et non de la majorité électorale qui l'a maintenu à l'Élysée.

Le 6 mai, aussitôt après que Lionel Jospin eut remis sa démission ², le Premier ministre a été nommé, puis reconduit au lendemain des élections législatives, le 17 juin, à l'instar de Pierre Mauroy en 1981 et de Michel Rocard en 1988. Constitué dans un vide parlementaire (pour cause de dissolution en 1981 et en 1988, de campagne électorale en 2002), ce gouvernement est un *gouvernement présidentiel* comme l'atteste le communiqué publié après le conseil des ministres du 10 mai, lequel a fixé « les lignes directrices posées par le Président... » ainsi que la déclaration de M. Raffarin à *RTL* le 12 : « Je suis là pour mettre en œuvre les engagements du président de la République ». Mais à la différence des précédents de 1981 et de 1988, lesdits engagements n'avaient été que maigrement approuvés le 21 avril et, le moins que l'on puisse dire, est qu'ils n'avaient pas été au cœur de la cam-

1. Sur cette excitation : J. Julliard, Le mirage constitutionnel, *Le Nouvel Observateur*, 16-22 mai 2002.

2. Olivier Duhamel a contesté cette démission immédiate en affirmant qu'il aurait dû rester en fonction jusqu'aux élections législatives (*Vive la Sixième République*, Paris, Seuil 2002, p. 99). Elle est pourtant conforme à une tradition républicaine incontestable qui remonte à 1873 et qui a été depuis constamment respectée, y compris sous la Quatrième République (J. Massot, *Le Chef du Gouvernement*, Paris, La Documentation française, 1979, p. 76).

pagne du second tour. En d'autres termes, les résultats de l'élection présidentielle ne préfiguraient pas la future majorité parlementaire, c'était plutôt le gouvernement présidentiel qui appelait les électeurs à lui donner une majorité à l'Assemblée nationale.

Le label d'Union pour la majorité présidentielle attribué aux candidats gouvernementaux montre bien qu'il s'agissait de faire surgir des élections législatives une « majorité présidentielle » que les scrutins précédents n'avaient point dégagée mais que tout devait se passer comme si cela avait été le cas. Effectivement, la déclaration politique du groupe UMP commence par l'affirmation d'allégeance : « Unis autour du président de la République élu le 5 mai 2002... »

Le « parti du Président » détient à lui seul la majorité absolue, comme en 1981, mais, à la différence de 1981, cette majorité s'étend au Sénat dont le Premier ministre est issu... comme Michel Debré en 1959. La XII^e législature va, pour la première fois, coïncider avec la durée du mandat du chef de l'État dont le lien avec l'Assemblée doit logiquement se trouver plus étroit qu'au temps du septennat, et donc leur solidarité (ou leur mutuelle dépendance) renforcée. Il s'ensuit que l'espace laissé au Premier ministre sera nécessairement plus mesuré, de même que son espérance de vie qui ne s'étendra pas à toute la législature (M. Raffarin l'a d'ailleurs laissé entendre) : le terme de « gouvernement de mission » délimite la tâche d'exécution confiée au nouveau Premier ministre. La supervision de l'Élysée sur Matignon sera plus étroite ; elle s'est manifestée dès la formation des deux gouvernements (il est vrai que la plupart des ministres, à commencer par le Premier, étaient des néophytes dont il fallait guider les premiers pas, comme en 1981), et ensuite à travers la vigilance du Président lors de la préparation des projets qui ont inscrit dans la législation ses « engagements » lors de la session extraordinaire du 2 juillet au 3 août. On peut également relever des initiatives symboliques, tel le rattachement à la présidence du Conseil de sécurité intérieure¹ dont l'homologue relevait antérieurement de Matignon.

Le Premier ministre deviendrait-il alors une sorte de chef d'état-major du Président, ce que Valéry Giscard d'Estaing attendait de Jacques Chirac en 1974 ? Ce dernier n'est-il pas, après

1. Décret n° 2002-890 du 15 mai 2002 (JO du 16).

Georges Pompidou, le second président qui transporterait à l'Élysée les habitudes du commandement direct qu'il avait exercé à Matignon ? Confiné pendant cinq ans dans le rôle de commentateur acerbe d'une politique intérieure qui lui échappait et bridé sur le plan international par l'impératif que la France « s'exprime d'une seule voix », il devrait donc d'autant plus naturellement aspirer à reprendre la direction effective dont il avait été privé que Lionel Jospin lui avait reproché d'avoir trop délégué au Premier ministre en 1995 ¹. Mais il faut aussi observer que 2002 inaugure le second mandat de Jacques Chirac et qu'un nouveau partage se dessine, une fois le « gouvernement de mission » sur les rails : au Premier ministre la responsabilité de mettre en œuvre les engagements présidentiels ainsi que la décentralisation qui lui tient tellement à cœur ; au chef de l'État la « grande politique » dont il avait été frustré et dans laquelle il s'investit ostensiblement. Il est significatif que ce soit le plus proche de ses collaborateurs institutionnels, le secrétaire général de l'Élysée Dominique de Villepin, qui prenne en charge le Quai d'Orsay (comme Michel Jobert naguère). N'est-ce pas finalement le schéma matriciel de la Cinquième République qui réapparaît à travers cet aménagement ?

On ne saurait cependant s'en tenir au constat d'un retour au *statu quo ante* simplement corrigé par le quinquennat, et considérer comme clos « l'accident » de l'élection présidentielle, d'autant qu'il semblait conclure le lent effritement du présidentielisme rappelé plus haut. Cet effritement a affecté les trois éléments de la combinaison élaborée par Jean-Luc Parodi pour rendre compte de la Cinquième République : l'élection présidentielle et ses deux tours, auxquels font écho les deux tours des élections législatives au scrutin majoritaire, et la dissolution ; composés et combinés, les effets de ces trois éléments produisent l'*idéal type* du régime ².

1. « Je veux une présidence restaurée, où le Président ne se tient pas en retrait, où il ne délègue pas son pouvoir, un peu comme cela a été fait sous M. Juppé... » (21 février 2002 sur *France 2*).

2. J.-L. Parodi, « Imprévisible ou inéluctable, l'évolution de la Cinquième République », *La Constitution de la Cinquième République*, Paris, Presses de Sciences Po, 1988, p. 24. Il y ajoutait le référendum, qui ne paraît plus appelé à jouer le rôle qui fut le sien du temps du Général... Pour un diagnostic plus récent, « Proportionnalisation périodique, cohabitation, atomisation partisane : un triple défi pour le régime semi-présidentiel de la Cinquième République », *Revue française de science politique*, juin-août 1997, p. 292.

On peut estimer avec Philippe Lauvaux que l'expérience ratée de 1997 aura, pour le destin du droit de dissolution, le même effet que celle de 1877 sous la Troisième République et qu'on n'y recourra pas de sitôt, mais deux nuances sont à apporter à cette appréciation. En premier lieu, le Premier ministre n'avait pas joué en 1997 son rôle de « fusible » et son maintien ostensible jusqu'au premier tour des élections législatives explique l'incompréhension qu'a rencontrée l'initiative présidentielle qui tendait à perpétuer Alain Juppé à la tête d'un gouvernement impopulaire. Il est permis de penser que l'expérience ne sera pas oubliée et que le sacrifice du Premier ministre servira à désamorcer une crise latente sans attendre qu'elle se manifeste ouvertement. En second lieu, le quinquennat lui-même qui renforce la solidarité entre le président et la majorité parlementaire rend plus improbables des conflits tels qu'ils ne trouveraient d'issue que dans le retour devant les électeurs. Ce qui paraît seulement exclu, c'est le renouvellement de l'expérience inédite jusque-là d'une dissolution de commodité comme celle de 1997.

Pour ce qui est de l'élection présidentielle, la faiblesse du mandat confié au président de la République par le peuple français (19,88 % des suffrages exprimés, soit 13,75 % des inscrits au premier tour, et le second n'était pas significatif) est incontestablement un facteur de fragilité. Mais si, *ex ante*, la prépondérance présidentielle semblait bien ébranlée, elle apparaît restaurée *ex post*, comme si le ressort parlementaire avait pris le relais en compensant les 9 et 16 juin le déficit enregistré le 21 avril. L'interaction a, en quelque sorte, fonctionné à l'envers, non entre les forces électorales successivement mobilisées lors des deux scrutins, mais entre l'institution présidentielle et le second scrutin. La configuration est tellement singulière qu'on ne saurait en tirer de prévisions pour le rendez-vous de 2007, mais seulement l'hypothèse selon laquelle l'interaction tendra à se situer plus au niveau des institutions qu'à celui de la séquence élection présidentielle-élections législatives, puisque c'est le gouvernement présidentiel et sa majorité qui constitueront l'enjeu indissociable des deux consultations.

Éternel retour ?

Après une législature de gouvernement parlementaire, le cycle électoral du printemps 2002 a confirmé que, si baroque le régime français fût-il, le fonctionnement de la Cinquième République n'en reposait pas moins, comme celui de ses voisins européens, sur le ressort parlementaire, c'est-à-dire sur une majorité issue des élections à l'Assemblée nationale. À cet égard, la situation de 2002 présente une particularité par rapport aux configurations que l'on avait précédemment connues, à l'exception de l'Union des démocrates pour la République en 1968 (293 députés sur 486) et du groupe socialiste en 1981 (285 sur 491), à savoir la détention de la majorité absolue par un seul groupe : l'Union pour la majorité présidentielle compte 364 membres sur 577. Mais si, comme par le passé, la majorité qui soutient le gouvernement est constituée par une coalition, le rapport des forces au sein de celle-ci traduit plus nettement que jamais l'hégémonie du parti présidentiel puisque son autre composante, l'UDF qui avait soutenu la candidature de François Bayrou, ne réunit que 28 députés, une bonne partie de ses membres ayant rallié le candidat-président réélu, et davantage encore s'étant présentés sous le label de l'UMP, de sorte que sa marge d'autonomie demeure étroite (le Premier ministre l'a d'ailleurs signifié au président de l'UDF à la veille du débat budgétaire). C'est une donnée capitale, si l'on se souvient que les rivalités internes de la droite en avaient toujours constitué le talon d'Achille ; elles avaient d'abord conduit Valéry Giscard d'Estaing à refuser l'absorption des républicains indépendants par le groupe gaulliste en 1962, puis à pratiquer la stratégie du « oui mais » en 1967, pour finalement évincer Jacques Chaban-Delmas en 1974. Il l'avait fait avec le concours de Jacques Chirac, qui devait à son tour reprendre cette stratégie à son compte après 1976. Mais lui-même ne devait parvenir à l'Élysée en 1995 qu'après avoir mis les grands thèmes gaullistes en veilleuse pour se rallier aux thèses libérales, singulièrement sur l'Europe, de sorte que les clivages qui avaient séparé les deux principales familles de la droite se sont progressivement estompés. S'ils n'ont pas disparu des tempéraments et peuvent menacer sa cohésion, ils n'opposent plus des organisations en rivalité.

La fusion du RPR, de Démocratie libérale et de certaines composantes de l'UDF au sein de l'UMP constitue donc une étape majeure dans l'unification de la droite qui ne laisse de côté que la troisième famille de celle-ci, les héritiers de la démocratie chrétienne réunis autour de François Bayrou. Mais pas tous, car il est significatif que la présidence du groupe UMP ait été attribuée à Jacques Barrot, l'un de ces héritiers du MRP qui avait rejoint Jacques Chirac, de sorte qu'il complète l'amalgame qui se réalise au sommet, avec un ancien dirigeant des jeunes giscardiens à la tête du Gouvernement et un gaulliste au patronyme historique à la présidence de l'Assemblée : Jean-Louis Debré.

En face, la faillite de la « majorité plurielle » exigera une nouvelle formule de coalition, où l'on voit mal ce qui tiendra la place d'un parti communiste groupusculaire, d'autant que son effondrement a ouvert une avenue à l'extrême gauche trotskiste encore moins assimilable que Les Verts et dont le chantage s'exerce sur le Parti socialiste – un PS qui a entamé une longue marche incertaine pour se reconstruire. La versatilité de l'électorat dont témoignèrent les coups d'accordéon de 1993 et de 1997 peut certes l'abrèger, mais le double échec du printemps 2002 a provoqué un désarroi qui jette le doute sur sa capacité à faire figure d'alternative crédible. Il s'y ajoute la tentation de répudier la stratégie présidentielle grâce à laquelle François Mitterrand l'avait conduit au pouvoir par la voie de l'acceptation implicite des institutions de la Cinquième République : leur remise en cause par l'invocation d'une « Sixième République » vaudrait pari sur une crise du régime.

Le tableau que dessine ce survol semble ramener plus de trente ans en arrière, lorsque la droite identifiait la gauche au spectre de la Quatrième et que l'enjeu de toute élection nationale était présenté comme un choix entre la Cinquième République et le retour aux combinaisons de partis irresponsables. Les dernières années du gouvernement Jospin ne dissipent pas tout à fait ce spectre.

Il reste que trente ans ont passé et la « résurrection » inattendue du printemps 2002 ne saurait faire oublier que la pratique de la Cinquième République a été de plus en plus contestée à partir des années 1990. Si un autre spectre avait alors ressurgi, celui du « vrai régime présidentiel », il a momentanément quitté la scène en même temps que la menace de la cohabi-

tation. En revanche, les critiques internes demeurent latentes : faut-il rappeler que Jacques Chirac dénonçait « une dérive monarchique du pouvoir » dans un article intitulé « Changer la République » paru dans *Le Monde* du 24 octobre 1991 ? L'irresponsabilité présidentielle, qui était l'un des griefs majeurs, constamment renouvelé depuis, pourrait trouver un début de solution dans la solidarité quinquennale instituée par la réduction du mandat présidentiel et par le calendrier inauguré en 2002, car les électeurs seront appelés à l'échéance à porter un jugement global sur le gouvernement présidentiel. Sous ce rapport, la prépondérance présidentielle se trouve plus explicitement *parlementarisée* par le quinquennat qu'elle ne l'était auparavant, le Président s'apparentant plus à une sorte de « super-Premier ministre » responsable devant les électeurs qu'à un « monarque républicain ». Est-il possible d'y voir, en même temps que la fin de l'ère plébiscitaire ouverte par le général de Gaulle (ce qu'Armel Le Divellec¹ a appelé « les nostalgies de la démocratie enchantée »), la chance d'une articulation plus cohérente des rouages de la Constitution, telle qu'une certaine banalisation de l'élection présidentielle se conjuguerait avec son prolongement parlementaire ?

La Constitution, et on revient ici sur la question posée plus haut, est à la fois très ferme et très plastique. Elle est très ferme en ce qu'elle a organisé un système de recours au suffrage universel qui assure que les électeurs ont le dernier mot, ce qui n'était pas le cas auparavant en raison du monopole de la représentation dont jouissaient les députés, lesquels disposaient souverainement de leur mandat. Au-delà des rapports entre le président de la République, le Premier ministre et le Parlement, c'est cette prérogative du suffrage universel que les citoyens identifient à la Constitution : parler de résistance de la Constitution ou de réalisme des Français à propos du dernier cycle électoral revient à se référer à cette identification, qui est le legs ultime du général de Gaulle que souhaitent répudier les partisans de la « Sixième République ». Mais la Constitution est aussi très plastique en ce que ses rouages peuvent se combiner en des agencements divers dont les figures extrêmes ont été illustrées par la

1. A. Le Divellec, « Réflexions sur l'avenir du système de gouvernement de la Cinquième République », *Revue de droit public*, 2002, p. 215.

présidence hégémonique de François Mitterrand et par la cohabitation qui vient de s'achever : après que les deux virtualités opposées ont été successivement expérimentées par la volonté des Français, le bricolage empirique résultant du quinquennat, dont ils avaient pourtant boudé l'instauration référendaire, a une chance de contenir ces embardées dans des limites plus étroites et mieux définies. Mais c'est au prix d'une perte de plasticité qui ne laisserait guère de marge de jeu s'il advenait une contradiction entre de futurs scrutins présidentiel et législatif.

Pierre AVRIL