Gouverner la France depuis 1946 : État, gouvernement, administration et opinion publique

version : mai 2018

- **Un État** est une entité politique constituée d'un territoire délimité (frontières), d'une population et d'un pouvoir institutionnel.

- A la différence de l'Allemagne (une nation-État), la France est un État-nation : **l'État existait avant que la nation française émerge et s'unisse**. En effet, la langue française a été imposée par l'édit de Villers-Cotterêts (1539) et, encore au XIXe siècle, les identités locales sont importantes.

- Comme la majeure partie des États-nations, **la France est un État centralisé**, c'est-à-dire que le pouvoir est concentré en un seul pôle, dans un seul lieu (la capitale) et les décisions s'appliquent uniformément sur le territoire. Comme le soulignait TOCQUEVILLE (*L'Ancien Régime et la Révolution*, 1856), cette centralisation trouve en partie ses origines dans l'Ancien Régime avec la politique absolutiste de LOUIS XIV (la cour se sédentarise à Versailles), voire au Moyen Âge (création d'une Cour des comptes par PHILIPPE IV Le Bel).

- Ainsi, depuis l'époque moderne, **la France possède un État central fort** – on parle de jacobinisme en référence aux Jacobins favorables à de tels principes – et interventionniste – on parle de colbertisme en référence à COLBERT.

- **L'affirmation de l'État en France va de pair avec l'enracinement de la République**. Issue de la Révolution, elle s'impose après 1879 : c'est le « modèle républicain », fondé sur la démocratie libérale, le régime parlementaire, l'égalité des citoyens, la souveraineté nationale (principe selon lequel la source de l'autorité politique est la nation, formée des citoyens) et la laïcité. Sous l'impulsion de l'État, par la symbolique (fêtes, hymne national…), l'école primaire et le service militaire obligatoires, la culture républicaine se diffuse et soude les Français.

- Pour fonctionner, **un État nécessite une administration performante** (ensemble des institutions, services, agents chargés d'appliquer les décisions du gouvernement et d'assurer le fonctionnement des services publics), aussi bien à Paris (administration centrale) qu'en province (administrations locales). L'appareil administratif a été modernisé par Napoléon BONAPARTE (création du Conseil d'État en 1799, préfets en 1800, Code civil en 1804).

R. Devémy

- Le gouvernement de l'Etat peut s'appuyer sur les aspirations de **l'opinion publique** (mode de pensée majoritaire d'une population à un instant t), symbole démocratique, qui naît avec l'émergence en Europe d'une sphère d'échange d'idées nourrissant des discussions publiques grâce à la presse et les médias. Au XXe siècle, avec les nouveaux médias et la société de consommation (importance de la séduction de l'opinion), l'opinion publique s'élargit et se complexifie.

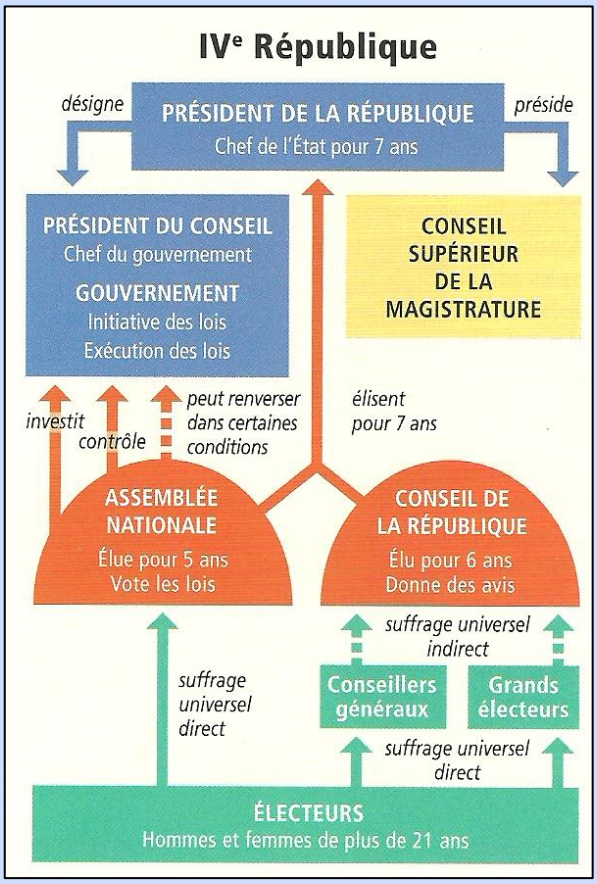
Problématique : *En quoi les défis de la période 1946-2018 ont forcé l'État et son administration à se moderniser en France ?*

I] La reconstruction et la modernisation de la France et de l'État sous la IVe République (1946-1958)

A) La IVe République handicapée par l'instabilité politique

-Une instabilité gouvernementale chronique : un modèle constitutionnel à revoir ?

- Au lendemain de la Libération, une Assemblée constituante élabore les institutions de la IVe République. **La Constitution rédigée est approuvée par référendum en octobre 1946** – un premier projet soutenu par la gauche prévoyait un régime monocaméral, il sera rejeté en janvier.



- Le régime mis en place ressemble à la IIIe République : il s'agit d'un **régime parlementaire** dirigé par un président aux pouvoirs limités. L'homme-clé du système reste le Président du Conseil (= Premier ministre) qui doit gouverner sous l'œil du Parlement.

- Les citoyens (les femmes pour la première fois en 1945) votent uniquement pour élire les députés de l'Assemblée nationale. **Le scrutin est proportionnel** (mode de scrutin dans lequel les partis présentent des listes et obtiennent un nombre d'élus proportionnel au nombre de voix obtenues), ce qui amène au Parlement une multitude de partis.

- La vie politique est rythmée par l'opposition entre les deux partis les plus importants : le **Parti communiste français** (PCF, 28 % des voix en 1946) et le **Rassemblement du peuple français** (RPF), fondé par DE GAULLE en avril 1947. Une **Troisième force** se crée entre 1947 et 1951, rassemblant tous les partis autres que le PCF et le RPF.

- Le système politique de la IVe République oblige les partis à construire des coalitions pour former des gouvernements. Toutefois, en raison de la concurrence des partis et de l'opposition systématique du PCF (aligné sur Moscou) et des gaullistes, **les gouvernements sont très instables : 22 en 12 ans** (24 présidents du Conseil ; seuls deux gouvernements sont restés en place plus d'un an) **!**

-En conséquence, des critiques nombreuses voire un rejet

- **DE GAULLE s'oppose à la Constitution de la IVe République dès 1946**, lui reprochant de trop donner de pouvoir au Parlement. Favorable à un régime présidentiel (cf. discours de Bayeux), il quitte le gouvernement provisoire en janvier 1946. *« La Constitution [de la IVe République] […] a été acceptée par 9 millions d'électeurs, refusée par 8 millions, ignorée par 8 millions. Mais elle est entrée en vigueur ! »* (**Charles DE GAULLE**, discours de Strasbourg, 7 avril 1947).

- Ses critiques et oppositions fréquentes à l'encontre de la IVe République (sur la Communauté européenne de défense par exemple) **ont créé l'idée durable d'une République au bilan négatif.**

- Cette idée s'enracine aussi au regard du **défi colonial** : l'Union française (1946) et les guerres d'Indochine et d'Algérie semblent montrer le déclin de l'influence et de la puissance françaises (symbolisé par la crise du canal de Suez en 1956).

- De 1953 à 1958, **le poujadisme** (mouvement politique mené par Pierre POUJADE et regroupant les petits commerçants, les artisans, les anciens vichystes et les colonialistes) remet en cause la légitimité des hommes politiques à gouverner.

-Un personnel politique plus ou moins renouvelé

- En 1945, **le personnel politique est renouvelé par la Résistance**. Ces hommes politiques se maintiennent au pouvoir central, comme François MITTERRAND (onze fois ministre) ou Guy MOLLET (secrétaire général de la SFIO de 1946 à 1969 et président du Conseil en 1956-1957).

- Certains anciens résistants en poste sous la IVe République **ont participé aussi à la IIIe République**, comme Pierre MENDES-France.

- **A l'échelle locale**, les anciens résistants prennent la tête de villes importantes comme Jacques CHABAN-DELMAS (Bordeaux) ou Gaston DEFFERRE (Marseille).

Germaine POINSO-CHAPUIS (1901-1981)

- La résistante Germaine POINSO-CHAPUIS devient aussi **la première femme ministre en 1947.**

- En fait, malgré les querelles partisanes, la très grande majorité des députés et des élus **partagent les principes issus de la Résistance** : ils considèrent l'État comme un agent essentiel à la modernisation de la France et de la démocratisation de la société.

- Malgré les incessants changements de gouvernement, **le personnel politique demeure assez stable**. Sur les 227 ministres de la IVe République, 66 ont appartenu à plus de trois gouvernements (soit 30 %)

B) La IVe République met tout de même en place des réformes qui modernisent la France et l'État

-La reconstruction d'un pays détruit par la guerre

- **Les libertés suspendues sous Vichy sont rétablies**, favorisant l'expression publique (captée par l'IFOP, l'Institut français d'opinion publique, créé en 1938). Néanmoins, l'indépendance des médias est variable :

>les ordonnances de l'été 1944 rétablissent la liberté de la presse et cherchent à garantir son indépendance : l'État la subventionne et crée l'AFP (Agence France-Presse, chargée de fournir une information impartiale sous forme de dépêches venues du monde entier) ;

>la RTF (Radio-télévision française) est fondée en 1949 par l'État qui exerce un contrôle particulièrement important (forte partialité des journaux télévisés, bien peu critiques).

- La IVe République a eu la charge de **reconstruire et de moderniser la France**, détruite et ruinée en 1945. La reconstruction urbaine (comme celle du Havre de 1946 à 1954), reposant sur le béton armé, permet de **multiplier les Habitats à loyers modérés (HLM)**, financés par l'État, pour loger la population en forte croissance (*baby-boom*).

- A partir de 1948, **le Plan Marshall** permet de moderniser l'agriculture et l'industrie.

- La IVe République engage en outre la France dans la **construction européenne** (cf. 9 mai 1950 : discours de Robert SCHUMAN, ministre des Affaires étrangères).

- Elle jette les bases de la France moderne, **amorçant la décolonisation**, parfois au prix de guerres (guerre d'Indochine – 1946-1954 – et guerre d'Algérie à partir de 1954).

-Un État planificateur

- Avant de quitter le gouvernement provisoire, DE GAULLE crée **un Commissariat général au Plan**, destiné à orienter le développement de l'économie française en fixant des objectifs de production. Cette institution publique est dirigée par Jean MONNET de 1946 à 1952.

- C'est cette planification qui, en grande partie, permet à la France de **retrouver, au milieu des années 1950, son niveau économique de la fin des années 1930.**

- L'État s'immisce ainsi dans les affaires économiques, **en nationalisant par ailleurs plusieurs entreprises privées, banques et assurances** (Renault, Air France, Banque de France, Crédit lyonnais, EDF, GDF, Charbonnages). Il contrôle ainsi plusieurs entreprises (en majorité dans les banques et les mines) et emploie 10 % des actifs français.

-La naissance de l'État-Providence

- Reprenant le programme du Conseil national de la Résistance (CNR), **une sécurité sociale est fondée en 1945**. Financée et gérée par les employeurs et les salariés, elle couvre les risques auxquels sont confrontés les Français (maladie, vieillesse).

- Plusieurs années après l'Allemagne, c'est la **naissance de l'État-providence en France**. L'État occupe ainsi un rôle social en redistribuant les revenus (cotisations sociales) pour garantir une protection contre la maladie, le chômage, la vieillesse.

- Cela permet d'augmenter les revenus, donc le niveau de vie et, par conséquent, la consommation. Dans une logique keynésienne, **l'intervention de l'État stimule la croissance économique** (Trente glorieuses).

- Finalement, **les conditions de vie des Français s'améliorent progressivement**. Le rationnement de la guerre s'achève en 1949 et l'inflation se réduit (48 % en 1946 ; 12 % en 1953).

- En 1956, l'octroi d'une **3e semaine de congés payés** permet à de nombreux salariés de profiter des premières stations balnéaires méditerranéennes.

C) Une réorganisation administrative

-La mise en place d'un véritable corps de fonctionnaires

- En 1945, **l'administration est épurée et réorganisée.**

- Secrétaire général du PCF, Maurice THOREZ met en place **le premier Statut général unifié de la fonction publique en octobre 1946**. Ce statut fixe des principes de recrutement, de carrière, d'organisation ou encore de traitement dans la fonction publique : les fonctionnaires ont la garantie de leur emploi et disposent du droit syndical et de grève.

- L'État crée aussi de **nouveaux corps de fonctionnaires pour mener à bien les nouvelles missions d'administration de l'économie**, à l'INSEE (statistiques, fondé en 1946) ou à l'Inspection des impôts.

-Former la haute fonction publique

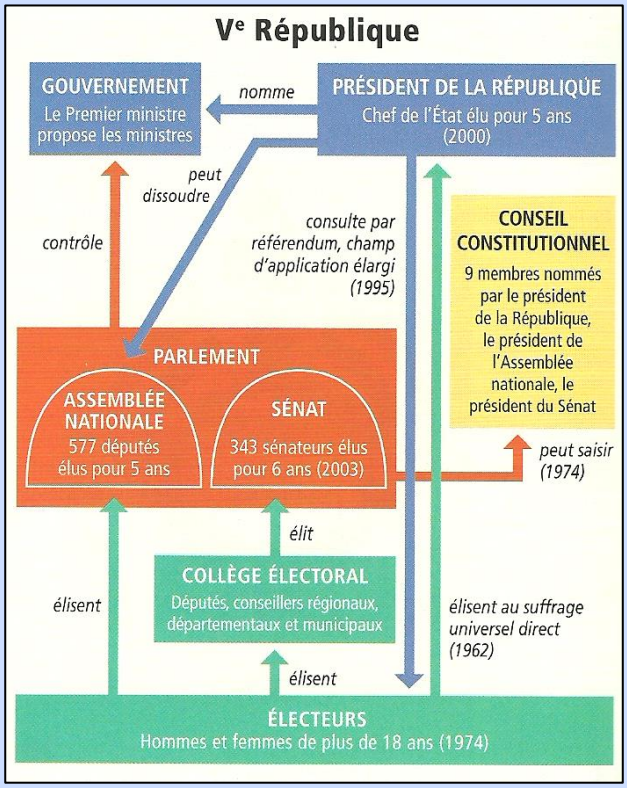
- Afin d'unifier et d'élargir le recrutement de la fonction publique, l'État **crée des écoles administratives et de haut-niveau** comme les instituts d'études politiques (IEP). Ainsi, l'École libre des sciences politiques de Paris (école privée fondée en 1872 par Émile BOUTMY) est en quelque sorte nationalisée par le GPRF et devient l'IEP de Paris (Sciences Po'). En 1945 est institué un IEP à Strasbourg puis 8 autres établissements en province, tous rattachés à une université : Bordeaux, Grenoble, Lyon et Toulouse en 1948, Aix-en-Provence en 1956, Lille et Rennes en 1991 et, enfin, Saint-Germain-en-Laye en 2013.

- Le Gouvernement provisoire de la République française (GPRF) **crée une École nationale d'administration (ENA) le 9 octobre 1945**. Elle a pour objectif de former les hauts-fonctionnaires qui se travailleront au sein du Conseil d'État, de la Cour des comptes, des ministères, des ambassades et des préfectures.

- **La haute-fonction publique** (membres des grands corps de la fonction publique : Ponts et chaussées, Corps des mines, Conseil d'État…) investit rapidement les cabinets ministériels et joue un rôle fondamental dans la reconstruction du pays **en assurant la permanence de l'État** malgré les changements de gouvernements : Wilfrid BAUMGARTNER, gouverneur de la Banque de France de 1947 à 1960, voit ainsi se succéder 15 ministres des Finances.

II] La Ve République des Trente Glorieuses : le renforcement de l'État (1958-1974)

A) La Ve République, la République gaullienne : un régime (semi-)présidentiel



-Le renforcement du pouvoir et de la stature présidentiels

- Dans un contexte de blocages institutionnels (IVe République) et de crise algérienne (guerre d'Algérie), **DE GAULLE est rappelé au pouvoir en mai 1958**. Il dispose de pouvoirs exceptionnels pendant six mois pour réformer l'État.

- Reprenant ses grands principes (cf. discours de Bayeux), il fait rédiger une nouvelle Constitution par un groupe de fonctionnaires dirigés par Michel DEBRE. Accepté par plus de 80% des Français votants, ce nouveau texte constitutionnel renforce le poids de l'exécutif : **la Ve République prend l'allure d'un régime « semi-présidentiel »** (Maurice DUVERGER) :

-<u>le président de la République (exécutif)</u> a un pouvoir fort : nommé pour 7 ans, il peut dissoudre l'Assemblée, consulter la nation par référendum, nommer le Premier ministre ; il donne l'impulsion de la politique française et peut avoir les pleins pouvoirs exceptionnellement en cas de menace (article 16) ;

-<u>le Parlement (législatif)</u> a tout de même la possibilité de renverser le gouvernement par motion de censure.

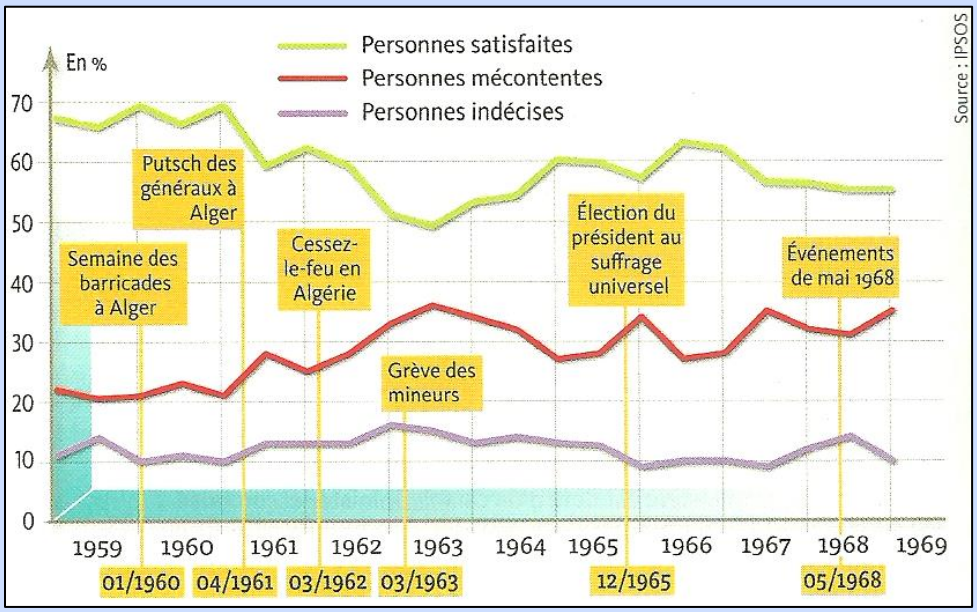
- Menacé d'assassinat (attentat du Petit-Clamart) et critiqué, DE GAULLE décide alors de réviser la Constitution par référendum pour **établir l'élection du président au suffrage universel direct**. Cette réforme (acceptée à 62% par les Français le 28 octobre 1962) **permet d'accorder plus de légitimité au Président**, de confirmer sa prééminence au sein des institutions de la Ve République, et de renforcer durablement le régime.

-Un président au-dessus des partis

- **DE GAULLE a donc pu imposer SA vision de la République** (le Président est la « clé de voûte » des institutions) grâce à la nouvelle Constitution. Sa victoire est d'autant plus forte que les Français le soutiennent : les élections législatives de novembre 1958 sont favorables à son nouveau parti (Union pour la nouvelle République [UNR]).

- Le mode d'élection des députés (scrutin uninominal à 2 tours) écarte les petits partis du Parlement et **crée une bipolarisation de la vie politique** (division de la vie politique en deux grands ensembles de partis politiques : la gauche et la droite).

- **Sa pratique des institutions renforce la fonction présidentielle en la plaçant au-dessus du débat permanent des partis politiques** : il s'impose comme le véritable chef de l'exécutif et s'efforce de tisser des liens étroits et directs avec la nation, par les référendums (sur l'autodétermination en Algérie par exemple), les voyages en province et l'utilisation des médias (30 allocutions télévisées entre 1958 et 1962).



La côte de popularité du général DE GAULLE

- Il **s'inscrit dans la tradition républicaine** en utilisant les symboles républicains (drapeau, fête nationale, *Marseillaise*) et en poursuivant le culte des grands hommes (transfert des cendres de Jean MOULIN au Panthéon en décembre 1964).

-« Une certaine idée de la France »

- Souvent représenté comme **un « monarque républicain », DE GAULLE se réserve la politique étrangère et n'hésite pas à gouverner par décret**, c'est-à-dire sans consulter le Parlement. Sous sa présidence (1958-1969), il n'aura que 3 Premiers ministres, chargés des affaires intérieures (« l'intendance »).

- Prônant une **politique de grandeur** (« La France ne peut être la France sans la grandeur »), DE GAULLE cherche à reconstruire la puissance et l'influence mondiale de la France, alors qu'elle a perdu son empire colonial dans les années 1960.

- Son action politique **met en avant l'indépendance française, même dans le contexte de guerre froide** :

  >obtention de la bombe nucléaire en 1960

  >reconnaissance de la Chine communiste en 1964

>retrait du commandement intégré de l'OTAN (1966)

>voyage en URSS en juin 1966

> « vive le Québec libre » (1967)

- Son successeur, **Georges POMPIDOU**, poursuit cette politique, même s'il se rapproche des États-Unis (visite officielle en 1970) et relance la construction européenne (1969-70).

-Blocages et critiques : de MITTERRAND à Mai 68

- La politique institutionnelle (président élu au suffrage universelle) et la pratique présidentielle sont critiquées par les adversaires de DE GAULLE comme **François MITTERRAND, comparant le président à un néo-dictateur** (*Le coup d'État permanent*, 1964).

- Face aux grèves étudiantes et ouvrières de **Mai 68**, DE GAULLE est malmené par une jeunesse qui n'a pas connu son rôle pendant la Seconde Guerre mondiale et qui critique la mainmise gaullienne sur les médias.

- Pourtant renforcé par les élections législatives, il pose un référendum (sur la réforme du Sénat et la régionalisation) aux Français en gage d'approbation de sa politique. **Face à la victoire du « non », il démissionne (1969).**

B) L'État se repose de plus en plus sur des serviteurs de la fonction publique

-Les hauts-fonctionnaires et le rôle de l'ENA : l'exemple de Valéry GISCARD D'ESTAING

- **Les hauts-fonctionnaires sont au cœur du pouvoir gaullien**. Souvent issus des IEP et de l'ENA, ils sont incités à se présenter aux élections législatives pour être légitimes en cas de victoire, puis sont nommés à des postes gouvernementaux.

- Agrégé de lettres, **Georges POMPIDOU** rentre dans l'entourage de DE GAULLE après la guerre et gravit les échelons de l'État progressivement. En effet, il obtient un poste de chargé de mission pour l'Education nationale auprès du général DE GAULLE à la Libération. Après le départ de DE GAULLE, il devient directeur du commissariat au Tourisme (1946-1949) puis maître des requêtes au Conseil d'État. Chef de cabinet de DE GAULLE au moment de son retour, il siège au Conseil constitutionnel puis deviendra Premier ministre.

- Au contraire, la nouvelle génération, incarnée par Jacques CHIRAC (né en 1932) ou **Valéry GISCARD D'ESTAING (né en 1926), fait ses classes dans les écoles de la haute-fonction publique**. VGE fait

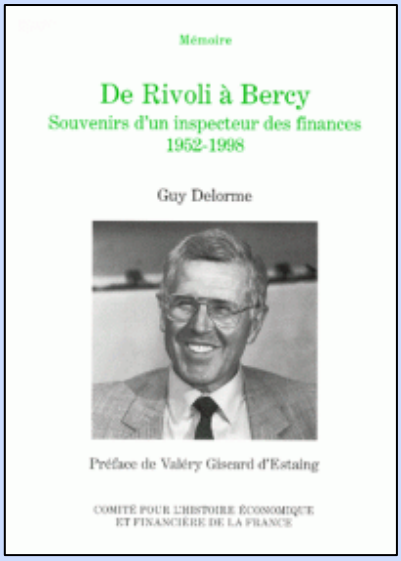
Polytechnique, l'ENA avant d'intégrer l'Inspection des finances puis de devenir ministre de l'Économie et des Finances sous DE GAULLE et POMPIDOU.

-Les experts de l'ombre

- Plus rarement promus à des postes ministériels, les experts (« **technocrates** » : personnes exerçant d'importantes responsabilités politiques ou administratives au titre de leurs compétences techniques) peuplent en nombre les ministères et conseillent dans l'ombre les décideurs politiques :

-Paul DELOUVRIER (né en 1914) se forme à l'école privée de sciences politiques de Paris et sort major du concours de l'Inspection des finances en 1941. Résistant gaulliste, il sera successivement Directeur du cabinet de René PLEVEN (ministre des Finances) de 1944 à 1946 ; Chef de la division financière du Commissariat général au Plan (1946-47) ; Directeur de cabinet de René MAYER (1947-51) ; Directeur général adjoint des impôts (1948-53 : il participe à la création de la TVA) ; Secrétaire général du comité interministériel pour les questions de coopération économique européenne (1953-55) ; Directeur financier de la Haute autorité de la CECA (1955-1958) ; Délégué génér al du gouvernement en Algérie (1958-1960) ; Délégué général au district de la région de Paris (1961-1969 : il choisit de décongestionner la capitale en créant les villes nouvelles – Evry, Marne-la-Vallée…) ; Préfet ; Vice-président de la direction à l'Aménagement du territoire (1966-69) ; Président d'EDF (1969-1979) ; Président de l'établissement public du parc de la Villette (1979-1984).

-Guy DELORME (né en 1929) entre à l'ENA en 1952. A sa sortie, il devient Inspecteur des Finances (1954-59) ; Chargé de mission à la Direction générale des impôts (1959-62) ; Conseiller technique au cabinet de VGE (1962-66) ; Chef du service de la législation fiscale (1966-69) ; Directeur général adjoint des impôts (1969-73) ; Directeur des assurances (1973-74) ; Directeur de cabinet de Jean-Pierre FOURCADE (1974-76) ; Directeur des Relations avec le public au ministère de l'Economie (1977-79) ; Sous-gouverneur du Crédit foncier de France (1979-82) ; PDG de la Banque Monod (1982-92) ; Inspecteur général des Finances pour la division « Bretagne » (1992-98).

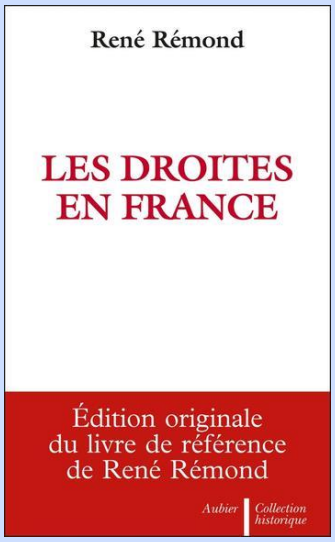


- **Ce sont pour la plupart des ingénieurs** issus des écoles Polytechnique, Centrale ou des Mines.

- **Certains prennent la tête d'entreprises publiques**, suivant ainsi les directives modernisatrices enseignées dans leurs écoles et prônées par l'État (exemple de Pierre DREYFUS, dirigeant de Renault de 1955 à 1975).

-Le renforcement du pouvoir des préfets

- Pour l'historien René REMOND, **DE GAULLE se situe à droite sur l'échiquier politique, dans la tradition bonapartiste** (pouvoir solitaire, recours fréquent au peuple, autoritarisme). Comme BONAPARTE, DE GAULLE s'appuie sur les préfets (fonction créée en 1800) pour relayer son action en province.



- **Il amorce un début de déconcentration** (délégation par l'État de certains pouvoirs de décision à des agents ou organismes locaux qui lui sont soumis) en fondant les circonscriptions d'action régionale (1960) et la fonction de préfet de région (1964).

C) Une forte intervention de l'État

-L'État entrepreneur : DE GAULLE veut rendre la France compétitive et indépendante

- Dans la lignée de la IVe République, DE GAULLE et POMPIDOU **poursuivent la politique interventionniste de l'État** : la planification continue sous leur présidence ; l'État assure plus de la moitié du financement des investissements en 1967.

- **L'État gaullien veut réguler l'économie** : il favorise par exemple la concentration des entreprises, ce qui permet de créer de grandes firmes comme la compagnie pétrolière Elf (1964).

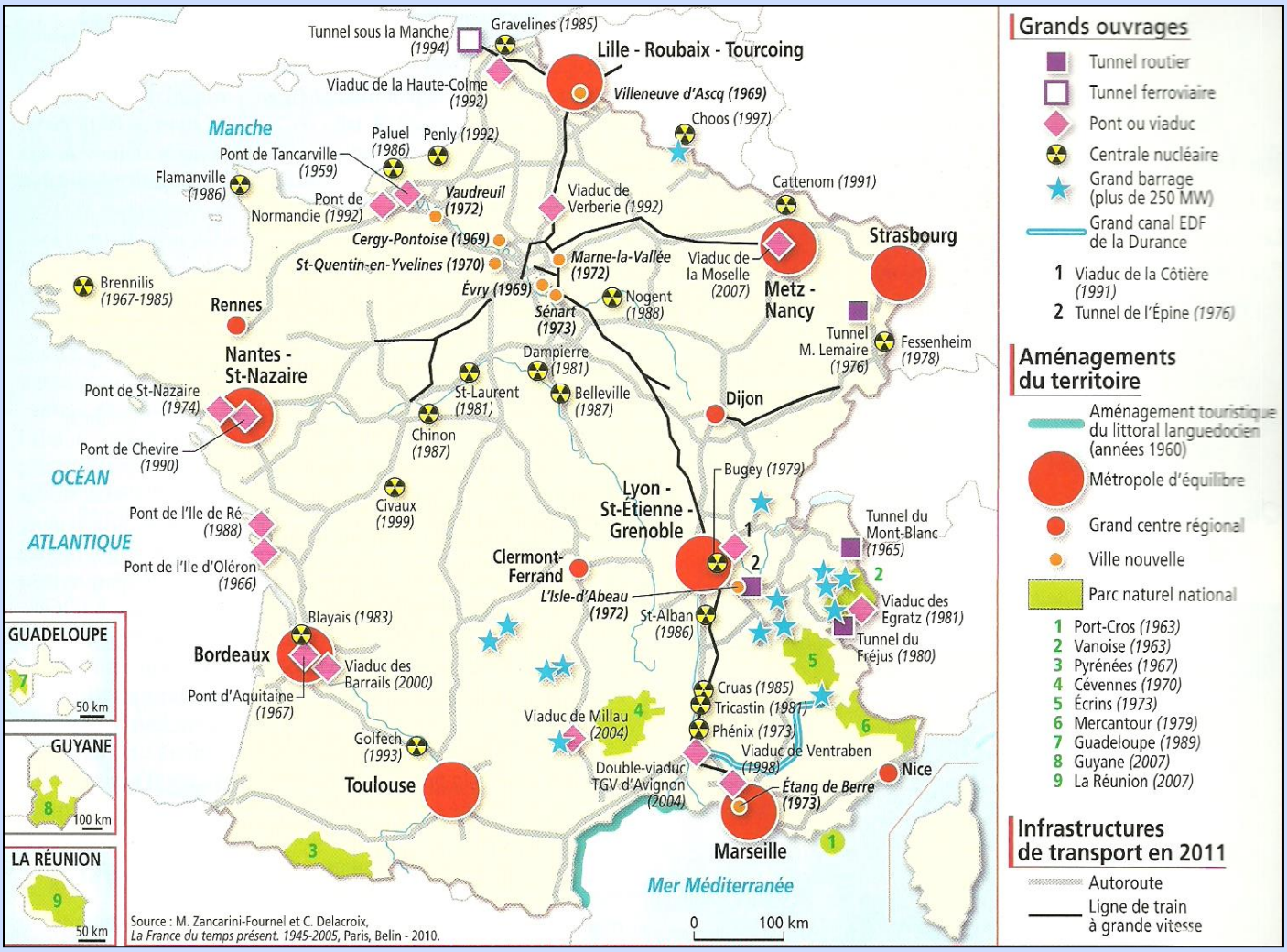
- **De grands projets sont mis en œuvre dans les domaines synonymes de modernité** : nucléaire (construction de centrales comme celle de Gravelines en 1974), informatique (Plan Calcul en 1967), transports (projet TGV, avion supersonique Concorde : premier vol en 1969) et aérospatial (SNIAS, 1969).

-Aménager et équilibrer le territoire

- Face au déséquilibre économique et urbain (cf. *Paris et le désert français* par Jean-François GRAVIER, 1947), l'État cherche à rééquilibrer le territoire : la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale **(DATAR), créée en 1963 prend la charge de l'aménagement du pays.**

- **Des villes nouvelles sont créées** (Cergy-Pontoise, Evry), de même que des zones industrialo-portuaires (Dunkerque, Fos-sur-Mer).

- **A Paris** sont mis en œuvre un boulevard périphérique (le « périph' ») et le RER.



-L'État, acteur culturel et social

- L'État se mêle aussi de la culture par **la création d'un ministère des Affaires culturelles en 1959** (confié à André MALRAUX sous DE GAULLE).

- **L'État encourage la création artistique**, notamment sous la présidence de POMPIDOU (fondation du Centre Pompidou).

- L'intervention de l'État se fait aussi dans **l'enseignement supérieur** (loi Faure, 1969) **et dans la santé** (mise en place des centres hospitaliers universitaires – CHU – en 1958).

- **DE GAULLE réaffirme en outre la mainmise de l'Etat sur les médias** :

>des « saisies administratives » visent de nombreux journaux de gauche (comme *L'Humanité*, organe du PCF) durant la guerre d'Algérie au motif qu'ils menacent l'ordre ou la sécurité publique ;

>en 1964, la RTF est refondée en un Office de radiodiffusion-télévision française (ORTF), en théorie plus autonome mais discrètement contrôlé par l'État ;

>mise en place d'un ministère de l'Information (confié à Alain PEYREFITTE).

III] Le recul de l'État à l'heure du triomphe du libéralisme (depuis les années 1970)

A) Le tournant libéral depuis les années 1970

-Crises économiques et remises en cause de l'interventionnisme étatique

- Valéry GISCARD D'ESTAING (UDF = Union pour la démocratie française) est élu en 1974 sur un **programme de rupture qui s'appuie sur la jeunesse**. Il met en place des réformes en ce sens : la majorité passe de 21 ans à 18 ans ; l'avortement est dépénalisé en 1975 (loi Veil) ; divorce par consentement mutuel…

- Son mandat coïncide avec les **chocs pétroliers**. Malgré les plans de rigueur de son Premier ministre Raymond BARRE, il ne parvient pas à juguler le chômage.

- Le 22 septembre 1976, le conseil des ministres adopte **le premier plan d'austérité du Premier ministre Raymond BARRE**. Sa priorité est la même que dans plusieurs autres pays occidentaux : la lutte à l'inflation et au chômage. Pour y arriver, BARRE propose de freiner la hausse des salaires, de geler pour trois mois les prix à la consommation, de réduire la taxe à la consommation et d'augmenter l'impôt sur le revenu ainsi que les prix de l'alcool et de l'essence. Il mise sur l'appui du patronat pour le maintien du pouvoir d'achat moyen, la création d'emplois et une meilleure compétitivité sur le plan international. En 1977, le Premier ministre français lance un deuxième plan d'austérité.

- **En 2007, Nicolas SARKOZY (UMP) est également confronté à une crise économique** à laquelle il tente de répondre avec ses partenaires européens. En France, il tend à libéraliser le marché du travail : exonération des heures supplémentaires, bouclier fiscal (ne pas payer plus de 50% de ses revenus), crédit d'impôt sur les intérêts d'emprunts, service minimum en cas de grève, recul de l'âge de la retraite (âge légal de 60 à 62 ans).

-L'alternance : des régimes socialistes qui pratiquent le libéralisme

- En 1981, **l'élection du socialiste François MITTERRAND provoque la première alternance** (changement de majorité politique à la suite de l'élection présidentielle). Il met rapidement en œuvre une partie de ses « 110 propositions » :

  -nationalisations d'entreprises (Thomson, Rhône-Poulenc) et de banques (Paribas) (1982)

  -revalorisation du SMIC et des allocations familiales (1981)

  -abolition de la peine de mort (1981)

  -réforme territoriale : décentralisation (1982) qui donne plus de pouvoirs (compétences) aux régions

  -impôt sur les grandes fortunes (IGF)

  -semaine de 39 heures (au lieu de 40) (1982)

  -retraite à 60 ans (1982)

  -cinquième semaine de congés payés (3e donnée en 1956, 4e donnée en 1968) (1982)

  -création des ZEP (1982)

  -radios libres privées autorisées

  -autorisation de chaînes TV privées (Canal +)

  -musée d'Orsay (1986) et Institut du monde arabe (1987)

  -fête de la Musique (1981)

- Opposé aux institutions de la Ve République dans les années 1960 (cf. *Le coup d'État permanent*, 1964), **MITTERRAND s'accommode pourtant très bien de la stature présidentielle.**

- Cependant, le retour de l'inflation provoque, **en 1983, une forte rigueur budgétaire** dans un contexte de chômage croissant et de développement de la pratique des délocalisations

- Conforté dans sa légitimité par sa nouvelle victoire aux élections européennes de 1988, **François MITTERRAND poursuit le tournant libéral**, en particulier la privatisation d'entreprises publiques initiée en 1986 (TF1 en 1987, Elf-Aquitaine en 1994).

- Le président socialiste François MITTERRAND, après avoir accru l'emprise de l'Etat (nationalisations en début de mandat), amorce une « cure d'amaigrissement » dès octobre 1981 avec une première réduction de dépenses obtenue par Jacques DELORS (le sociologue Michel CROZIER sort d'ailleurs un ouvrage en 1986 intitulé Etat modeste, Etat moderne). Le gouvernement décide de bloquer les prix mais aussi les salaires, tandis que MITTERRAND fait, dès 1982, l'apologie des profits et des entreprises. **Il s'agit bel et bien, donc, d'un « grand revirement intellectuel et symbolique » scellant la « crise de l'Etat social »** : la rigueur conçoit la réduction de la dépense publique comme

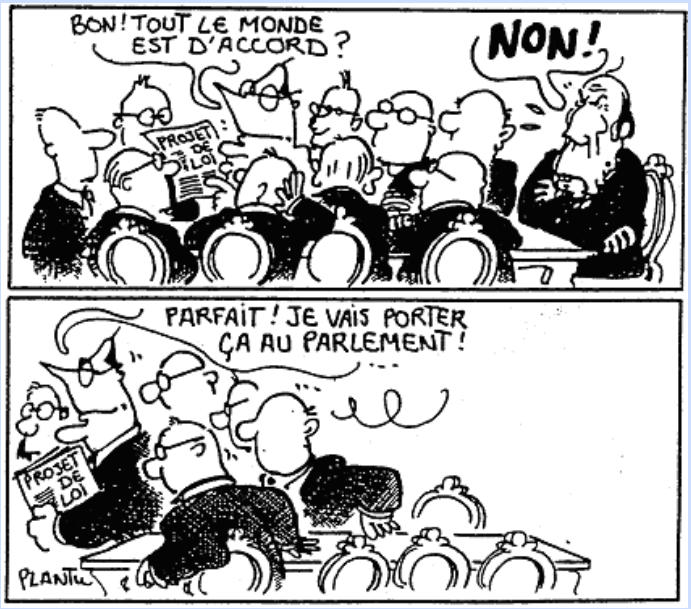
un objectif, les prélèvements obligatoires sont présentés – par la gauche au pouvoir ! – comme une charge et non plus comme un rouage nécessaire à la redistribution des richesses. On substitue à la perspective du plein-emploi et de l'accroissement des droits des salariés des finalités puisées à droite : « désinflation compétitive », rigueur budgétaire et « politique de l'offre » destinée à relever les profits des entreprises. François MITTERRAND parvient néanmoins à maintenir des services publics importants (la réforme du statut de la fonction publique par le ministre communiste Anicet LE PORS va en ce sens : la fonction publique est étendue en 1983-1986 aux collectivités territoriales, aux établissements publics hospitaliers et aux établissements publics de recherche) auxquels sont attachés la majeure partie des Français (en particulier l'électorat de gauche) tout en surfant sur la vague néolibérale des pays occidentaux (le gouvernement FABIUS, puis CHIRAC durant la cohabitation, remettront en cause le keynésianisme et prendront des mesures de libéralisation bancaire, boursière et financière).

- En 1995, la victoire de **Jacques CHIRAC** aux élections présidentielles amorce une deuxième alternance : la droite revient au pouvoir présidentiel pour près de 20 ans (Nicolas SARKOZY président de 2007 à 2012). S'inscrivant dans la tradition gaulliste (pratique des « bains de foule), CHIRAC soutient des réformes sociales (PACS et Couverture maladie universelle – CMU – en 1999) imposées par la cohabitation.

- La gauche revient au pouvoir en 2012 avec **François HOLLANDE (troisième alternance)**. Héritant des effets de la crise économique de 2007 (10 % de chômage), sa politique économique et sociale (« mariage pour tous ») peine à se dessiner face aux pressions mondiales et européennes (cf. traité budgétaire européen).

-Les cohabitations décrédibilisent l'efficience de l'État

- **En 1986, la victoire de la droite aux élections législatives fait naître la première cohabitation** (coexistence d'un président et d'une majorité parlementaire au courant politique opposé). En conséquence, le pouvoir exécutif est partagé entre un président (MITTERRAND, PS) et un gouvernement (Jacques CHIRAC, Premier ministre, RPR) qui s'opposent.



- **Deux autres cohabitations** émergent sous la Ve République : 1993 et 1997 (CHIRAC dissout l'Assemblée nationale mais son parti perd les élections législatives).

- Pour éviter le retour de ce phénomène politique handicapant (car il **crée des blocages**), la **durée du mandat du président est ramenée à 5 ans en 2000** (ce qui permet aux électeurs de se prononcer plus rapidement pour obtenir un changement à la tête de l'État) et les élections législatives sont organisées

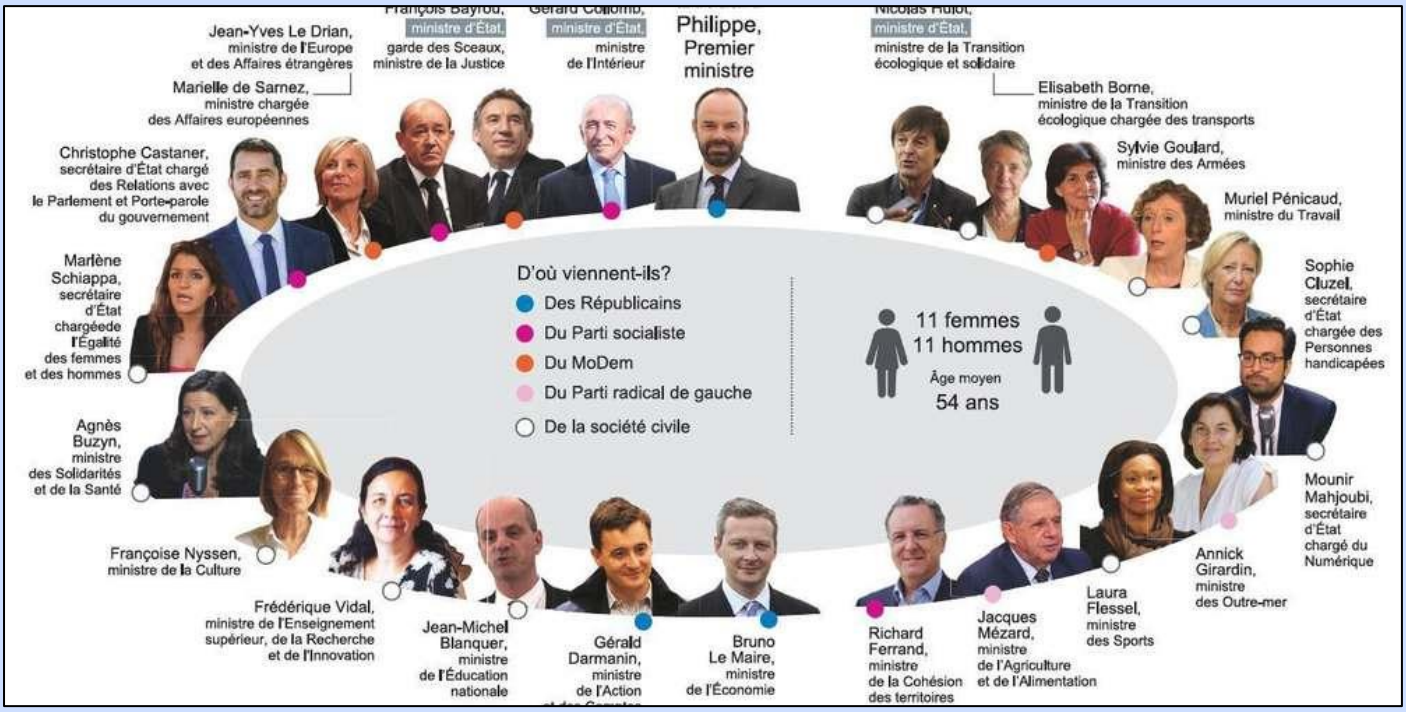
dans la foulée des élections présidentielles (calendrier électoral modifié pour donner au Président la majorité nécessaire pour conduire ses réformes.

-L'élection présidentielle de 2017 : rupture ou continuité ?

*Les élections présidentielles ont été particulièrement marquées par **le « dégagisme »** (expression reprise par Jean-Luc MELENCHON) c'est-à-dire de rompre avec les partis traditionnels jugés incapables (le PS et les Républicains ne passeront d'ailleurs pas le premier tour), par **la volonté de dépasser les clivages gauche-droite** (c'est dans un tel cadre que s'inscrivait Emmanuel MACRON). **Les affaires**, révélées par *Le Canard enchaîné* (à propos de François FILLON), ont aussi eu un rôle important dans la campagne et son issue, tout comme les « fake news » (rumeurs…).

***Emmanuel MACRON (39 ans en 2017), inconnu 3 ans auparavant, incarne une continuité dans la formation des présidents :** Henri IV, Sciences Po, ENA… Il est parvenu à structurer un mouvement (En Marche !) et à profiter des opportunités et des mouvements d'opinion pour gagner l'élection face à Marine LE PEN. Leur opposition au second tour traduit un nouveau clivage entre les partisans de la mondialisation et de l'Europe et les protectionnistes.

*Pour certains observateurs (comme Olivier MONGIN, géographe), « le macronisme n'existe pas ». **E. MACRON applique une politique libérale comme GISCARD D'ESTAING** et pratique une ouverture similaire (parité, société civile, multipartisme) tout en menant son projet comme une entreprise (« start-up nation » ; idée de « disruption »). La suppression partielle de l'ISF, la baisse des APL et les sorties langagières du président (ceux qui foutent « le bordel », « ceux qui ont réussi et ceux qui ne sont rien », les aides sociales qui « coûtent un pognon de dingue »…) ont rapidement transmis l'idée d'un « président des riches ».



B) La montée en puissance des régions

-Les lois de décentralisation (1982, 2004)

- En **1982**, les socialistes de la présidence MITTERRAND entreprennent de réformer l'organisation de l'État, historiquement centralisée. Les lois Deferre (1982-1983), du nom du ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation Gaston DEFERRE, initient la décentralisation : il s'agit du processus par lequel **l'État transfère aux collectivités territoriales des compétences et les ressources nécessaires pour les exercer**.

- Les régions deviennent donc des collectivités territoriales à part entière. Le processus se poursuit ensuite (lois de 1995, de 1999) et **les conseils généraux et régionaux, élus au suffrage universel), récupèrent peu à peu des compétences autrefois aux mains des préfets** (gestion des lycées, trains régionaux), représentants de l'État.

- Depuis 1992, l'État s'est aussi engagé dans une **politique de déconcentration de son administration** : les ministères, situés à Paris, conçoivent, impulsent et contrôlent des politiques qui sont ensuite appliquées à l'échelle locale par ses administrations dépendantes :

  >rectorat (ministère de l'Éducation nationale)

  >DRAC (Direction régionale des affaires culturelles)

  >Direction régionale du travail

- **Le processus de décentralisation se renforce en 2004 et en 2014** – la décentralisation est d'ailleurs inscrite dans la Constitution depuis 2003. Désormais, les autorités locales financent près de 58 % de l'investissement public et les maires, présidents d'assemblée départementale ou régionale sont impliqués dans toutes les décisions concernant l'aménagement du territoire.

- Ce transfert de compétences doit être accompagné de ressources nécessaires. Or, la suppression de la taxe professionnelle (2007) et la future suppression de la taxe d'habitation restreignent les moyens des collectivités et provoquent en conséquence la colère des élus.

- Des tensions entre l'Etat et les collectivités ont aussi émaillé le **remaniement territorial (passage à 13 régions)** opéré sous François HOLLANDE (la suppression des départements fut envisagée). Plusieurs études (comité Balladur en 2007) précédaient cette décision qui a un objectif de réduction des coûts de fonctionnement.

-Une cohabitation par le biais des régions

- A partir de 2004, les élections régionales et départementales/cantonales sont l'occasion de sanctionner le gouvernement en place**. L'État et le gouvernement cohabitent ainsi avec des strates locales opposées, ce qui peut provoquer blocages et tensions**.

- La domination socialiste dans les régions après les élections régionales de 2009 permet à la gauche de **conquérir en 2011 la majorité du Sénat** (que la droite détenait depuis 1958) alors que Nicolas SARKOZY est au pouvoir.

- Une situation similaire s'observe sous F. HOLLANDE puisque **la droite remporte les élections départementales de 2015** (elle devient majoritaire dans 67 départements), **puis les élections régionales** (décembre 2015).

C) L'État face aux défis du XXIe siècle

-La montée des extrêmes et du populisme

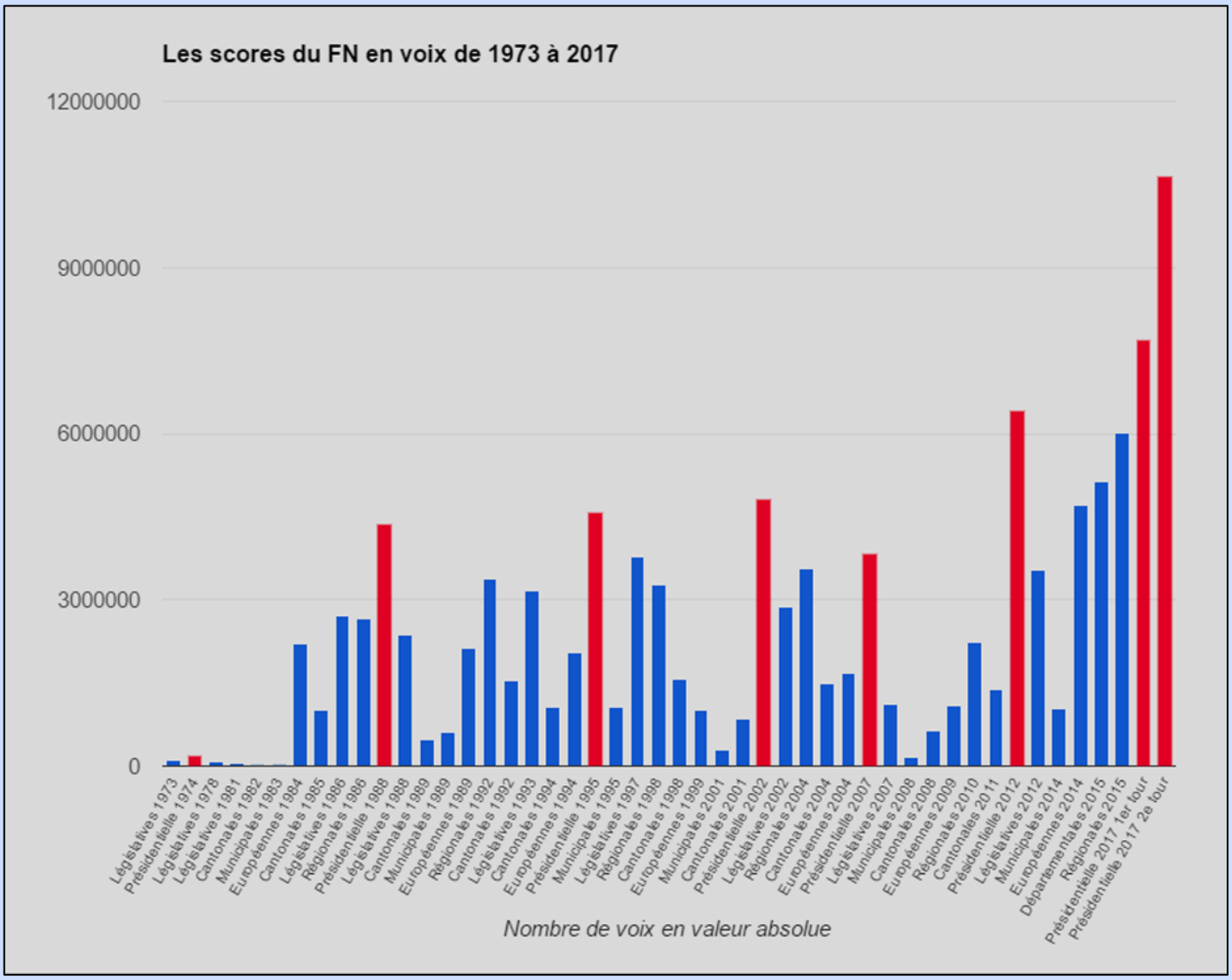
- Depuis les chocs pétroliers des années 1970, **le ralentissement économique et le chômage perdurent en France (5 % en 1980, 10 % en 2014).**

- A cela s'ajoute l'accélération de la mondialisation qui entraîne une **perte des repères chez une partie des Français**. L'immigration et l'ouverture des frontières deviennent pour certains une cause des délocalisations industrielles et du chômage.

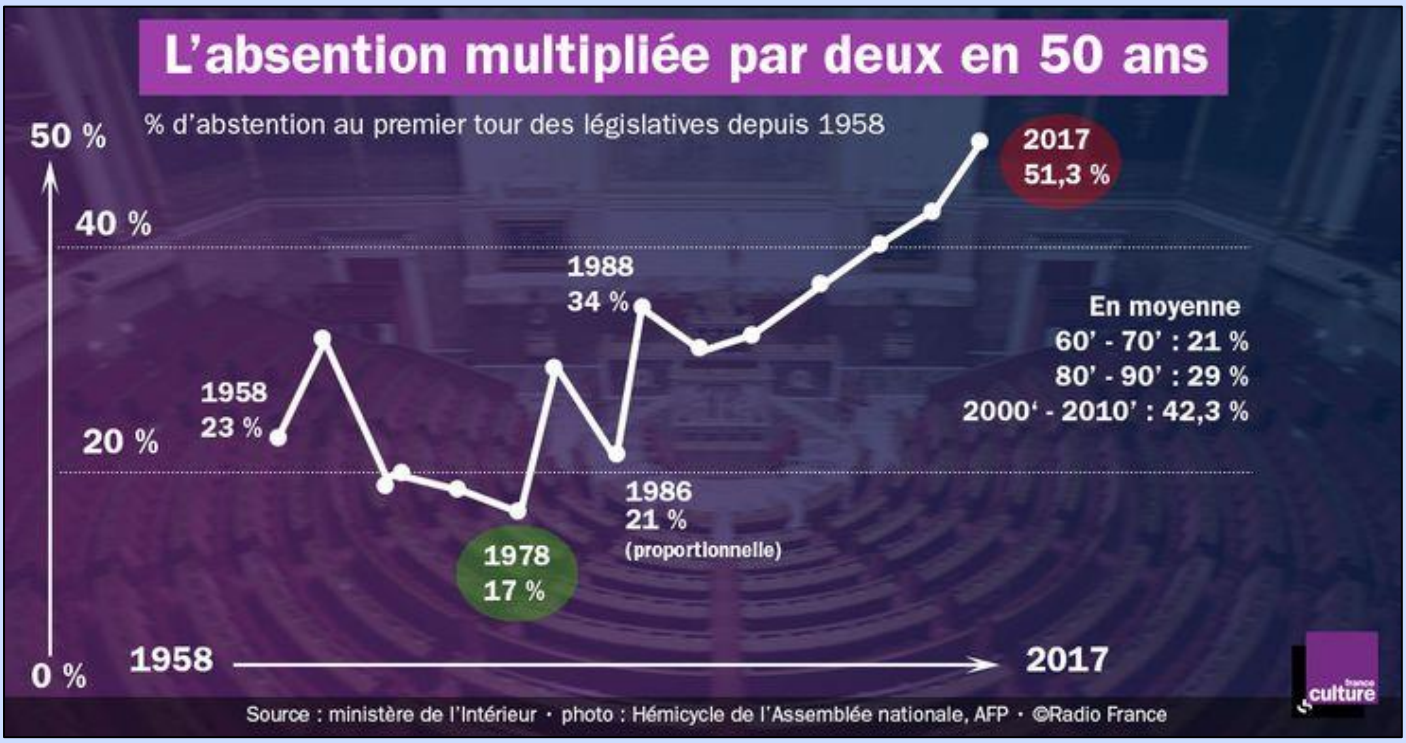
- Cet état de confusion favorise la percée de partis extrémistes qui **se nourrissent des peurs et des attentes des masses populaires pour tenter de les flatter (populisme).**

- Ainsi, **le Front national (FN)**, fondé sur des bases fascistes en 1972, gagne en visibilité depuis les années 1980. L'accès de son président, Jean-Marie LE PEN, au 2e tour des présidentielles de 2002 montre la défiance d'une partie de l'opinion envers les partis traditionnels.

- Les **percées récentes du FN** (25 % des voix aux élections européennes de 2014) traduisent à la fois la montée de l'abstention (45 % aux élections législatives de 2012 ; 56,5 % aux élections européennes de 2014 ; 34 % des voix à l'élection présidentielle de 2017, soit 10 millions d'électeurs), la contestation des pouvoirs publics et la séduction des idées (faciles) de la nouvelle présidente du FN, Marine LE PEN (le parti a été renommé « Rassemblement national » en juin 2018).



- Au-delà de l'abstentionnisme, **la stabilité de l'Etat est menacée par l'abstentionnisme, le complotisme et la défiance de la société civile vis-à-vis du monde politique** (voir les courbes de popularité des présidents, très basses). Dans un sondage de 2013 (IPSOS/*Le Monde*), les Français déclaraient faire le plus confiance pour relancer la croissance économique à 1. les Français eux-mêmes (54 %) ; 2. aux entreprises (43 %) – l'Etat n'était considéré que par 13 % des sondés.



- La défiance et le vote contestataire s'expliquent aussi par **le sentiment de ne plus pouvoir se faire entendre :**

  -l'alternance ne semble pas se traduire par des politiques radicalement différentes ;

  -la réforme constitutionnelle de 2000 rend presque impossible l'infléchissement de la politique du président qui ne peut théoriquement plus subir de cohabitation ;

  -les corps intermédiaires sont moins considérés : les syndicats géraient la Sécurité sociale en 1945 mais cette prérogative leur a été retirée en 1995 ; ils ont été critiqués sous SARKOZY et négligés durant la première partie du mandat d'Emmanuel MACRON ;

-les mobilisations collectives ont perdu de leur impact : la tradition mobilisatrice française avait permis d'obtenir, depuis 1936, de nombreux acquis sociaux, mais aussi d'agir comme une sorte de référendum d'initiative populaire. Après 1995, l'atomisation du marché du travail et la conjoncture économique affaiblissent les mouvements sociaux. De plus, les dirigeants, de Jean-Pierre RAFFARIN à Nicolas SARKOZY, affirment que « ce n'est pas la rue qui gouverne », si bien que si l'on excepte 2006 (projet de CPE rejeté par des blocages d'universités), la plupart des mobilisations, de droite comme de gauche, se soldent par des échecs.

-Quelle place pour l'État dans l'Union européenne (et dans la mondialisation) ?

- Après DE GAULLE, **tous les présidents français ont tenté de faire progresser la construction européenne** (campagne de MITTERRAND pour Maastricht, CHIRAC pour le traité constitutionnel).

- Cependant, la création de l'UE (1992) semble enlever à l'État une partie de son pouvoir de décision. Depuis les années 1990, **plus de 80 % des décisions qui s'appliquent à la France sont d'abord prises à l'échelon européen** ; plus de 25 % des lois françaises se contentent de retranscrire des décisions prises à Bruxelles. L'euro a remplacé le franc et le pacte de stabilité et de croissance contraint la France à réduire ses dépenses et sa dette (le déficit ne doit pas dépasser 3 % du PIB et la

dette publique plus de 60 % du PIB) ; or, la dette a explosé : 40 % du PIB en 1992, environ 100 % aujourd'hui (ce qui nécessite alors des emprunts à l'étranger).

- La courte majorité obtenue pour le « oui » au référendum sur le traité de Maastricht coïncide avec la **montée de l'euroscepticisme en France**, renforcé par la crise financière et économique de 2007-2008. En 2005, les Français répondent « non » au traité constitutionnel européen.

-La société médiatique : les communicants, les nouveaux serviteurs de l'État ?

- Aujourd'hui, **les haut-fonctionnaires et les experts demeurent encore les grands manœuvres de l'État et de l'administration** (cf. films *L'exercice de l'État* ou encore *Quai d'Orsay*).

- Depuis les années 1980 cependant, **la communication/marketing politique** devient un rouage central de l'exercice du pouvoir. Ainsi, l'ancien publicitaire Gérard COLE est engagé par François MITTERRAND pour refondre son image publique ; pendant 17 ans, il façonnera et contrôlera la relation que François Mitterrand entretient avec les médias.

- **A l'heure de la société globale de communication** (Internet, réseaux sociaux) **et du « tout-médiatique »** (journaux en continu, presse *people*), la fonction politique se double d'un travail sur l'image publique, mais aussi privée (ex. scandale Julie GAYET-François HOLLANDE).

- **La présidentielle de 2017 a montré l'enjeu de l'image et de la communication.** La maîtrise des réseaux sociaux, le buzz, la gestion des calendriers médiatiques ont joué un rôle-clé dans la victoire.

-Un difficile désengagement : la « résistance de l'État » ?

- **Les émeutes de 2005** ont semblé montrer le désengagement de l'État face aux problématiques économiques et dans certains quartiers (la « banlieue ») marqués par la ségrégation socio-spatiale et véritables « zones grises ». Les plans banlieue se sont succédés (le dernier en date, le plan Borloo, a été abandonné par E. MACRON), sans réelle avancée.

- Dans leur ouvrage publié en 2018 (L'Etat détricoté), Michel MARGAIRAZ et Danielle TARTAKOWSKY montrent que **le processus de « détricotage » de l'Etat s'accentue** avec la globalisation, les crises économiques, le triomphe du libéralisme, l'approfondissement de l'Union européenne et les mutations sectorielles (déclin industriel et technologique). Ce recul de l'Etat, qui reste moins

prononcé que dans d'autres pays (« le cœur de l'État social résiste mieux et plus longtemps en France »), se remarque à plusieurs égards :

-les dirigeants, surtout depuis la victoire de la droite aux élections législatives de 1993, ont cherché constamment à réformer l'Etat. En 2007, Nicolas SARKOZY affirmait déjà que son projet est « de refonder l'État, de refonder le service public, de refonder la fonction publique. Comme on l'a fait en 1945 avec le programme national de la résistance. Comme on l'a fait en 1958 avec le général DE GAULLE ». Sa « révision générale des politiques publiques » (RGPP) sera suivie de la « modernisation de l'action publique » (MAP) sous HOLLANDE ou encore de l'Action publique 2022 sous MACRON. Cette réforme de l'Etat passe aussi bien par l'introduction de méthodes du secteur privé (dès Michel ROCARD avec la circulaire de 1989 sur le « renouveau du service public ») – on peut penser ici aux « contrats d'objectif » - que par la volonté de réduire le poids budgétaire du service public. C'est Jacques CHIRAC qui, durant la campagne présidentielle de 2002, commence à faire de la réduction du nombre de fonctionnaires un objectif. Nicolas SARKOZY poursuivra avec le non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite. Durant la campagne présidentielle, les candidats François FILLON et Emmanuel MACRON avaient aussi fixé des objectifs chiffrés dans leur programme.

-l'équilibre, voire la réduction des comptes de l'administration publique devient un véritable dogme. Ils se traduisent par des réorganisations administratives (dans le domaine des armées avec la fermeture des casernes par exemple, dans le domaine de la justice ou encore dans la santé avec les fusion/regroupement d'hôpitaux), des diminutions de coûts (gel du point d'indice des fonctionnaires depuis Nicolas SARKOZY), des recours à des procédures contractuelles (recrutement de vacataires dans les universités) ainsi que la volonté de simplifier le « mille-feuille administratif ». La décentralisation a, depuis MITTERRAND, donné davantage de poids aux collectivités territoriales que l'Etat cherche à réformer par à-coups depuis 2007 (rapport BALLADUR, création des métropoles, fusion de régions sous F. HOLLANDE) tout en s'appuyant dessus pour réaliser des économies (suppression de la taxe professionnelle en 2010, suppression de la taxe d'habitation annoncée par le gouvernement PHILIPPE, demande de réduction des dépenses aux collectivités de 13 milliards d'euros sur le quinquennat MACRON), quitte à véhiculer l'image d'un désengagement vis-à-vis des territoires.

-l'Etat passe aussi de plus en plus d'une logique d'assurance et de redistribution à une logique d'assistance. L'explosion du chômage a accompagné les mutations des représentations économiques. Désormais, les cotisations sociales sont considérées comme des charges importantes imposées aux entreprises qu'il convient d'alléger. Qui plus est, ce sont les finances publiques qui vont se charger de baisser ce coût du travail pour les entreprises et de flexibiliser le marché du travail par des mesures d'assistance aux entreprises (35 heures, emplois jeunes, etc) ou d'aides financières plus ou moins exceptionnelles (le controversé CICE de 40 milliards d'euros lancé par François HOLLANDE, censé relancer l'activité et donc l'emploi) sans que le chômage ne baisse ! En outre, plutôt que de consolider le système d'assurance ou de réformer le système fiscal dans un sens plus progressif, l'Etat recourt, dès l'instauration du RMI et de la CSG (sous le gouvernement ROCARD) à des mesures d'assistance. Celles-ci sont de plus en plus rognées et mise sous surveillance voire, encore, dénoncées (cf. le « pognon de dingue » évoqué par Emmanuel MACRON à l'été 2018).

- S'il délègue certaines de ses missions traditionnelles (à l'UE, à des prestataires comme pour les contrôles de vitesse sur routes), **l'État demeure le législateur et producteur du droit** (mariage pour tous). **Il s'approprie de nouvelles prérogatives** (questions environnementales par exemple). Les attentats terroristes de 2015 ont d'ailleurs entraîné un renforcement des forces de sécurité qui a créé le débat (Etat sécuritaire ; pertinence de l'état d'urgence).

- En effet, **parallèlement à cet affaiblissement de la taille de l'État, ce dernier s'affirme de plus en plus dans de nombreux domaines**, de l'expertise technocratique (multiplication de rapports, consultations, etc.) à l'appareil sécuritaire. Ce dernier cas ne s'explique pas seulement par les attentats terroristes (qui avaient légitimé la mise en place de l'état d'urgence). Ainsi, sous Nicolas SARKOZY, l'immigration est devenue un axe d'action majeure avec une politique répressive ou encore une restriction du regroupement familial. Le président avait aussi fait de la sécurité intérieure un cheval de bataille, ciblant banlieues et mineurs délinquants pour lesquels les mesures éducatives étaient remplacées par une pénalisation et une sanction des familles. Enfin, comme dans d'autres pays, l'équilibre des pouvoirs en France a été bouleversé depuis les années 1990, avec un renforcement de l'exécutif, particulièrement depuis Nicolas SARKOZY…

- L'Etat tente, avec ses moyens, **de réguler les excès de l'économie de marché**, en cherchant des repreneurs pour des sites en cours de fermeture. Même si sa participation au capital se réduit, l'Etat reste actionnaires d'entreprises qu'il juge stratégiques (EDF par exemple – la privatisation des Aéroports de Paris est néanmoins à l'étude) ou qu'il souhaite sauver de la faillite (PSA en 2014). Une banque publique d'investissement (BPI France) a même été créée en 2012.

- Son action demeure tout de même **en débat aujourd'hui**, dans les zones rurales (fermeture de services publics) ou dans le secteur public en général (volonté de réduire les lignes ferroviaires non-rentables) ; la crise des « gilets jaunes » (depuis novembre 2018) le révèle bien. Il apparaît clair que la réduction des déficits est devenue une priorité pour les gouvernements de droite et de gauche (gel des salaires des fonctionnaires, réduction des recrutements dans la Fonction publique…).