

Fiche

Gouverner la France consiste non seulement à prendre des décisions, mais aussi à les faire appliquer et à assurer le fonctionnement du pays conformément à sa Constitution. Ainsi, il convient d'étudier trois notions dans chacune des deux Républiques (la IV^e et la V^e) qu'a connues la France pendant la période considérée. L'État est l'ensemble des institutions qui gouvernent le pays. Le gouvernement représente l'ensemble des acteurs politiques qui décident de la façon dont sont exécutées les lois. L'administration consiste à entretenir sur le territoire un ensemble de services destinés à la population.

Comment la France a-t-elle été gouvernée depuis 1946 ? Quelles permanences et quelles mutations dans l'État, son gouvernement, son administration ?

1. La IV^e République : un bilan contrasté (1946-1958)

Un régime marqué par l'instabilité politique

- Mise en place par la Constitution du 27 octobre 1946, la IV^e République marque le retour à la liberté et à la démocratie. Contrairement aux souhaits du général de Gaulle, elle est fondée sur un système parlementaire. Le scrutin est proportionnel, et le choix du gouvernement doit se faire par des alliances entre partis. Le président de la République, élu par le Parlement, dispose de peu de pouvoirs effectifs.
- Il en découle une grande instabilité politique, les gouvernements étant renversés au gré des changements d'alliances entre partis. Ainsi, le tripartisme (MRP, SFIO, PCF) en 1946-1947 ou la « troisième force » (UDSR, MRP, SFIO) de 1947 à 1951 se révèlent peu solides et peu durables. On voit ainsi se succéder vingt-quatre gouvernements de 1946 à 1958 ; celui d'Antoine Pinay dure seulement un jour, du 17 au 18 octobre 1957.
- Cependant, ce sont souvent les mêmes hommes qui se relayent dans les ministères ou que l'on trouve à la tête du gouvernement : Henri Queuille dirige ainsi trois gouvernements. Certains ministres réussissent à avoir une action durable en faisant partie de plusieurs gouvernements successifs, comme Maurice Schumann aux Affaires étrangères. Certains gouvernements sont efficaces, comme celui de Pierre Mendès France, qui de juin 1954 à février 1955 réussit à se rendre très populaire et à achever la guerre d'Indochine.

Exercice n°1

Une œuvre administrative durable

- La IV^e République met en œuvre des structures destinées à former les hauts fonctionnaires qui assurent la permanence de l'administration au-delà de l'instabilité politique. Les IEP de Paris et de province voient leur rôle réaffirmé. L'ENA est créée en 1946. Les grands corps d'État sont réorganisés. Un esprit de corps unit ainsi ces cadres, qui dirigent aussi les préfetures des départements.

Exercice n°2

- Ce personnel compétent permet à d'importantes réformes d'être mises en œuvre de façon durable. La Sécurité sociale est créée en 1946, les HLM, en 1947. Dans le domaine économique, l'État s'investit. Une planification est adoptée, non pas directive comme dans les pays communistes, mais incitative. Des emprunts sont réalisés auprès des Français pour soutenir l'État. En outre, certaines entreprises clés sont nationalisées.
- Par ailleurs, suivant une tradition très ancienne, la France reste un pays centralisé. Il n'existe pas de régions. Dans les départements, les conseils généraux ont des compétences limitées face au préfet, représentant direct du pouvoir exécutif.

2. La V^e République : l'État gaullien (1958-1974)

Un système politique stable

- La IV^e République se révèle incapable de régler la crise provoquée par la guerre d'Algérie. Le 13 mai 1958, une

tentative de coup d'État conduit à rappeler le général de Gaulle au pouvoir. Celui-ci accepte, à condition qu'une nouvelle République soit fondée.

- La Constitution de la V^e République est donc adoptée le 4 octobre 1958. Elle prévoit un pouvoir exécutif fort : le président est chef des armées, nomme le Premier ministre dans la majorité parlementaire (on parle de régime semi-présidentiel), peut disposer des pleins pouvoirs en cas de crise, suivant l'article 16 de la Constitution, et peut dissoudre l'Assemblée nationale. Depuis 1962, il est élu au suffrage universel direct pour sept ans.

Exercice n°3

- Le scrutin majoritaire à deux tours aux élections législatives favorise les grands partis politiques et donne une majorité parlementaire stable. Les gouvernements sont donc plus durables. Sous les présidences de De Gaulle (1958-1969), il n'y a que trois Premiers ministres.

Une administration centralisée et son œuvre

- La tradition centralisatrice se poursuit. Cependant, quelques tentatives sont faites pour commencer un travail de décentralisation (envoi de certaines structures de décision en province) et de déconcentration (transfert de compétences administratives de l'État à des collectivités territoriales). Des régions de programme sont créées en 1960 et dotées d'un préfet en 1964. Mais elles n'ont pas encore l'assemblée représentative des citoyens.
- La mise en place d'une politique d'aménagement du territoire avec la création de la DATAR en 1963 conduit à réaliser de grands aménagements et à mieux répartir les acteurs de la vie économique et administrative sur tout le territoire.

Un programme ambitieux

- Le général de Gaulle et ses successeurs Georges Pompidou (1969-1974) et Valéry Giscard d'Estaing (1974-1981) ont recours à des spécialistes pour mener à bien leurs politiques. Outre les énarques, on fait appel à des experts. Certains critiquent le fait que ces derniers n'aient pas été désignés démocratiquement et parlent de « technocratie ».
- De grandes politiques sont alors entreprises, comme le développement de l'énergie nucléaire civile et militaire, avec le CEA, ou encore le développement de l'infrastructure autoroutière. Certaines politiques de prestige ont pour but de placer la France au premier rang international dans certains secteurs, comme l'aéronautique avec l'élaboration franco-britannique du Concorde en 1969.

3. La V^e République après 1981 : quel poids pour l'État ?

L'État face à la crise

- Lorsque François Mitterrand fait accéder la gauche au pouvoir pour la première fois sous la V^e République, l'État est confronté à une crise importante. Si Valéry Giscard d'Estaing répond en partie aux nouvelles attentes de la société après mai 1968 (loi Veil sur l'IVG en 1975 par exemple), les solutions apportées à la crise sont peu efficaces et mal comprises par l'opinion.

Exercice n°4

- François Mitterrand répond à cela par une politique de nationalisation de certains secteurs clés, notamment le secteur financier, puis, à partir de 1983, par une politique d'austérité.
- Les structures d'aide mises en place en 1946 souffrent également de la crise, notamment les assurances chômage et la Sécurité sociale. Par ailleurs, depuis 1986, l'État s'est globalement désengagé de certains secteurs économiques. Ceci s'accompagne d'une perte de confiance en l'État pour une part de la population, visible autant lors des émeutes de certaines banlieues en 2007 que par le développement du vote pour le Front national, basé en partie sur un rejet de la classe politique.

Une nouvelle gouvernance : entre alternance et cohabitation

- Dans ce contexte, une nouvelle pratique du pouvoir se met en place. Les Français tendent souvent à souhaiter une alternance entre la gauche et la droite : Jacques Chirac est élu président en 1995. Par ailleurs, ils n'hésitent plus à élire une Assemblée nationale d'une tendance politique différente de celle du président. Cela conduit par trois fois à

des cohabitations : de 1986 à 1988 (président : François Mitterrand, PS ; Premier ministre : Jacques Chirac, RPR), de 1993 à 1995 (président : François Mitterrand, PS ; Premier ministre : Édouard Balladur, RPR) et de 1997 à 2002 (président : Jacques Chirac, UMP ; Premier ministre : Lionel Jospin, PS).

Exercice n°5

- Pourtant, la cohabitation n'empêche pas le pays d'être gouverné, le président disposant d'un domaine réservé, notamment en matière militaire et en politique étrangère.
- Jacques Chirac procède toutefois en 2000 à une réforme de la Constitution ramenant à cinq ans le mandat présidentiel. Il dure ainsi aussi longtemps qu'une législature, ce qui réduit la probabilité d'une cohabitation mais ne la rend pas impossible.

L'affirmation de nouvelles échelles de pouvoir

- Depuis 1981, de nouvelles échelles de pouvoir se sont affirmées et la déconcentration de l'administration s'est intensifiée. En 1982, une loi institue vingt-deux régions dotées de conseils régionaux élus, avec des présidents de région. À ces régions métropolitaines s'ajoutent les communautés et territoires d'Outre-Mer. Les collectivités territoriales voient leurs pouvoirs renforcés. Les départements s'impliquent dans la gestion des collèges et dans les structures d'aide sociale ; les régions entretiennent les lycées et s'occupent par exemple de la politique des transports.
- Ces nouvelles échelles de gouvernance ont permis à la démocratie de s'exprimer en instituant de nouveaux contre-pouvoirs. Ainsi, en 2011, vingt régions sur vingt-deux étaient gouvernées par la gauche, alors même que l'Assemblée nationale, le gouvernement et le président étaient de droite.
- Néanmoins, cette multiplication des échelons et la difficulté de leur transférer les fonds nécessaires ont parfois été critiquées. En 2009, le Sénat a fait mettre à l'étude un projet de réduction du nombre des régions, et la fusion des départements et des régions en une seule entité administrative a été évoquée. Ainsi, l'État, le gouvernement et l'administration de la France répondent à des démarches conjointes. Ces trois processus révèlent autant des ruptures, comme l'émergence de l'échelle locale, que des continuités, comme l'importance de l'État dans la vie des Français.

Depuis 1946, le gouvernement de la France a connu de profondes mutations qui se sont principalement traduites par un recul du pouvoir de l'État. Si celui-ci demeure un acteur central, il doit désormais cohabiter avec les institutions européennes et locales, avec lesquelles il partage une partie de ses anciennes prérogatives.