

*Fondée par
Georges Burdeau
Professeur honoraire
à l'Université de
droit, d'économie,
et de sciences sociales
de Paris*

BIBLIOTHÈQUE
CONSTITUTIONNELLE
ET DE
SCIENCE POLITIQUE
TOME 84

*Dirigée par
Jacques Robert
Professeur
à l'Université
de Paris II*

LES INSTITUTIONS DE LA V^e RÉPUBLIQUE À L'ÉPREUVE DE L'ALTERNANCE : LA PRÉSIDENTE DE FRANÇOIS MITTERRAND

Jacques Le Gall

Diplômé d'HEC et du CNESSS
Agent-Comptable de la Caisse Régionale
d'Assurance-Maladie d'Île-de-France

*Préface de
Jacques Robert*

Professeur émérite à l'Université Panthéon-Assas
Président honoraire de l'Université
Membre du Conseil constitutionnel

L.G.D.J

TABLE DES MATIERES

SOMMAIRE	3
INTRODUCTION	5
SECTION I – DEMOCRATIE ET ALTERNANCE	6
A) L’alternance au pouvoir n’est pas le modèle exclusif de régime démocratique.....	6
B) Les conditions de l’alternance.....	8
SECTION II – LA QUESTION DE L’ALTERNANCE SOUS LA CINQUIEME REPUBLIQUE	9
A) Des institutions identifiées à leur fondateur et à sa famille politique	10
B) La stratégie politique de M. François MITTERRAND et l’acceptation progressive par la gauche de la Constitution de la V ^e République	13
PREMIERE PARTIE	
L’ALTERNANCE COMPLETE DE 1981 A LA FAVEUR DE L’ELECTION PRESIDENTIELLE DES 26 AVRIL ET 10 MAI 1981	23
CHAPITRE I — LA CAMPAGNE PRESIDENTIELLE DE 1981	27
SECTION I – LA SITUATION DES FORCES POLITIQUES EN PRESENCE .	27
§ 1 – Les résultats des récentes consultations électorales	27
A) La forte poussée électorale de la gauche entre 1974 et 1977	28

B) Un tassement de la gauche dans les années 1978-1980.....	28
§ 2 – Le système des partis à la veille des élections présidentielles de 1981	29
A) La rupture de l'Union de la gauche depuis 1977	30
B) Les divisions de la droite.....	30
SECTION II – LES CANDIDATS ET LES PROGRAMMES	32
§ 1 – La campagne pour le premier tour	32
A) Les deux candidats arrivés en tête au premier tour.....	33
B) Les autres candidats	34
§ 2 – LA campagne pour le deuxième tour	36
A) La campagne de M. GISCARD d'ESTAING	37
B) La campagne de M. François MITTERRAND	38
SECTION III – FORCES ET FAIBLESSES DE M. VALÉRY GISCARD D'ESTAING ET DE M. FRANÇOIS MITTERRAND.....	38
§ 1 – Les facteurs jouant au profit de M. Valéry GISCARD D'ESTAING.....	39
A) Sur le plan politique	39
B) Sur le plan idéologique.....	39
§ 2 – Les facteurs jouant au profit de M. François MITTERRAND	40
A) Le bénéfice tiré des faiblesses du Président sortant	40
B) L'image positive donnée de lui-même par M. MITTERRAND	41
CHAPITRE II – LE PROCESSUS DE L'ALTERNANCE.....	43
SECTION I – L'ELECTION DE M. FRANÇOIS MITTERRAND A LA PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE LE 10 MAI 1981.....	43
§ 1 – Les résultats du deuxième tour de l'élection présidentielle ...	43
A) La large victoire de M. François MITTERRAND.....	43
B) Ses causes et sa signification.....	44

§ 2 – La prise de fonction de M. François MITTERRAND	47
A) Portrait succinct du Président élu	47
B) De l'élection à la prise de fonction.....	52
SECTION II – LA FORMATION DU GOUVERNEMENT MAUROY I.....	53
§ 1 – La composition du Gouvernement MAUROY I.....	54
A) L'incarnation de la gauche historique à la tête du Gouvernement	54
B) Un Gouvernement de coalition représentatif des courants de la famille socialiste.....	54
§ 2 – L'action du Gouvernement MAUROY.....	55
A) Un Gouvernement qui tire sa légitimité du seul Président.....	55
B) Les mesures prises par le Gouvernement.....	56
SECTION III – UNE DISSOLUTION TOTALEMENT REUSSIE : LES ELEC- TIONS LEGISLATIVES DES 14 ET 21 JUIN 1981	57
§ 1 – La dissolution, instrument permettant au Président d'obtenir une majorité conforme à ses vœux	57
A) Les critiques à l'encontre d'une dissolution immédiate.....	58
B) Les arguments en faveur de la dissolution immédiate.....	58
§ 2 – Le pari réussi de M. MITTERRAND : La majorité absolue socialiste aux élections législatives des 14 et 21 juin 1981.....	59
A) La campagne des législatives.....	59
B) Les résultats et leur signification.....	61
CHAPITRE III — LES INSTITUTIONS ASSURENT LA PERENNITE DU POUVOIR SOCIALISTE PENDANT UNE LEGISLATURE COM- LETE.....	65
SECTION I – UNE ERE DE PROFONDES REFORMES DE GAUCHE : M. PIERRE MAUROY, PREMIER MINISTRE	66
§ 1 – L'efficacité de la V^e République au service d'une politique de changement	66
A) Les instruments du changement.....	66

B) Les grands axes de la politique menée.....	69
§ 2 – La stabilité de la V^e République au service de la conversion par la gauche de sa politique économique.....	72
A) Les facteurs, le contexte politique et les instruments de la nouvelle orientation économique	73
B) Le changement de politique économique en parallèle avec la poursuite de réformes de structure.....	79
SECTION II – UNE ÈRE PLUS ORIENTÉE SUR LA GESTION : LE GOUVERNEMENT FABIUS (JUILLET 1984 – MARS 1986).....	83
§ 1 – Le nouveau contexte politique.....	84
A) Un Gouvernement caractérisé par le recentrage politique	84
B) La difficile reconquête de l'opinion par les Socialistes.....	88
§ 2 – La priorité donnée à la modernisation et à la gestion	90
A) L'action sur le plan économique et social.....	90
B) L'action dans les autres domaines.....	91
DEUXIÈME PARTIE	
L'ALTERNANCE PARTIELLE DE 1986 A LA FAVEUR DES ÉLECTIONS	95
CHAPITRE I — LA CAMPAGNE POUR LES ÉLECTIONS LÉGISLATIVES DE 1986.....	97
SECTION I – LA SITUATION DES FORCES POLITIQUES EN PRÉSENCE .	98
§ 1 – Les enseignements des consultations intermédiaires et des sondages	98
A) Les consultations intermédiaires	98
B) Les sondages.....	99
§ 2 – Le système des partis politiques	99
A) Une droite parlementaire unie mais concurrencée par l'extrême droite	100
B) Une gauche désunie et dominée par le Parti Socialiste.....	101

SECTION II – LES PROGRAMMES DES PARTIS POLITIQUES	102
§ 1 – Les propositions des partis de droite.....	102
A) La plate-forme pour gouverner ensemble du R.P.R. et de l’U.D.F.	103
B) Les orientations du Front National	104
§ 2 – Les programmes des partis de gauche	105
A) La plate-forme du Parti Socialiste.....	105
B) Les thèmes du Parti Communiste	106
SECTION III – LE DEBAT SUR LA PERSPECTIVE DE LA « COHABITA- TION ».....	107
§ 1 – Les aspects institutionnels du débat de 1986	107
A) Les arguments en faveur de la « cohabitation ».....	108
B) Les arguments contre la « cohabitation ».....	112
§ 2 – Les considérations politiques en 1986.....	113
A) Les considérations dans le sens de la « cohabitation ».....	117
B) Les considérations contre la « cohabitation ».....	123
CHAPITRE II — LE PROCESSUS DE MISE EN PLACE DE LA « COHABITATION ».....	127
SECTION I – LA COURTE VICTOIRE R.P.R. – U.D.F. AUX ELEC- TIONS LEGISLATIVES DU 16 MARS 1986.....	128
§ 1 – Une victoire nette de l’opposition parlementaire.....	129
A) La majorité parlementaire pour la droite modérée.....	129
B) Ses causes et sa signification.....	130
§ 2 – Les limites à la victoire de l’opposition parlementaire	130
A) L’incidence combinée du scrutin proportionnel et de la montée du Front National	131
B) Au sein d’une gauche battue, la performance très honorable du P.S.	132

SECTION II – LA POURSUITE DE SON MANDAT PAR LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE	133
§ 1 – Le pari tenu du Président MITTERRAND	134
A) Le rapport des forces constaté le 16 mars facilite le maintien en fonction du Président	134
B) L'opposition victorieuse ne réclame pas le départ du Président..	134
§ 2 – L'affirmation solennelle par le Président de son maintien a l'Elysée	135
A) Sa déclaration devant la Nation.....	135
B) Le message au Parlement.....	135
SECTION III - LA FORMATION DU GOUVERNEMENT DE M. JACQUES CHIRAC	136
§ 1 – La nomination de M. Jacques CHIRAC comme Premier Ministre	137
A) Les conditions du choix du Président de la République	137
B) Portrait succinct du Premier Ministre.....	139
§ 2 – La nomination des membres du Gouvernement CHIRAC	141
A) Le choix des Ministres en mars 1986.....	141
B) L'évolution de la composition du Gouvernement CHIRAC.....	143
CHAPITRE III — LA MISE EN OEUVRE PAR LE GOUVERNEMENT DE « COHABITATION » DE LA PLATE-FORME ELECTORALE R.P.R. – U.D.F.	145
SECTION I – UNE PERIODE DE GRANDES REFORMES DANS LE SENS DU LIBERALISME ECONOMIQUE (MARS 1986 – DECEMBRE 1986)	146
§ 1 – La rupture libérale dans le domaine économique	147
A) La remise en cause des réformes économiques réalisées par la gauche en 1981 et 1982	147
B) Une rupture tempérée par l'absence de remise en question des grands acquis sociaux	149

§ 2 – Les réformes de structures dans les autres secteurs de la société	150
A) Le contre-pied de la gauche sur le plan des structures politiques, administratives et culturelles.....	150
B) L'absence de remise en cause d'autres réformes de la gauche ...	152
SECTION II – UNE PERIODE PLUS GESTIONNAIRE (JANVIER 1987 – AVRIL 1988).....	153
§ 1 – Les facteurs du changement d'orientation.....	154
A) Les facteurs politiques.....	154
B) Les facteurs économiques et sociaux.....	156
§ 2 – Les modifications apportées aux politiques suivies.....	157
A) La pause dans les réformes de société	157
B) La pause dans le rythme de la rupture libérale.....	159
SECTION III – UNE RELATIVE CONTINUTE DANS LE DOMAINE DE LA DEFENSE ET DES RELATIONS EXTERIEURES.....	159
§ 1 – La politique de défense	160
A) Les manifestations du consensus	160
B) Les nuances manifestées entre le Président de la République et le Premier Ministre	160
§ 2 – La politique extérieure	161
A) Les zones de consensus.....	161
B) Inflexions et divergences	162
TROISIEME PARTIE	
LA TROISIEME ALTERNANCE A LA SUITE DE L'ELECTION PRESIDENTIELLE DES 24 AVRIL ET 8 MAI 1988.....	165
CHAPITRE I — LA CAMPAGNE POUR L'ELECTION PRESIDENTIELLE DE 1988.....	167
SECTION I – LES FORCES POLITIQUES EN PRESENCE.....	167

§ 1 – Les indications des élections partielles et des sondages.....	168
A) Une droite majoritaire.....	168
B) Les indices favorables à la gauche.....	168
§ 2 – Le système des partis à la veille de l'élection présidentielle de 1988	169
A) L'hégémonie du Parti Socialiste sur la gauche	170
B) Une droite en butte à la poursuite de ses divisions et à l'hypothèque du Front National	170
SECTION II – LES CANDIDATS ET LE STYLE DE LA CAMPAGNE	171
§ 1 – La campagne pour le premier tour	171
A) La compétition entre les deux protagonistes de la « cohabitation »	172
B) Les autres candidats	175
§ 2 – La campagne pour le deuxième tour	177
A) La campagne de M. Jacques CHIRAC.....	178
B) La campagne de M. François MITTERRAND	179
SECTION III – LES ENJEUX INSTITUTIONNELS ET POLITIQUES DE L'ELECTION.....	180
§ 1 – Quel équilibre des pouvoirs à l'issue de la « cohabitation » ?	180
A) Les intentions du Président sortant.....	180
B) Les intentions des deux candidats de la majorité parlementaire..	181
§ 2 – Quelle majorité parlementaire après mai 1988 ?.....	182
A) Quelle majorité pour le Président socialiste ?.....	182
B) Le parachèvement de l'alternance de 1986 au profit du centre-droit ?	183
CHAPITRE II — LE PROCESSUS DE L'ALTERNANCE.....	185
SECTION I – LA REELECTION DE M. FRANÇOIS MITTERRAND A LA PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE LE 8 MAI 1988.....	185

§ 1 – Les résultats du deuxième tour de l'élection présidentielle ...	186
A) Le score des deux candidats et les reports de voix.....	186
B) Brève analyse géographique et sociologique des résultats.....	187
§ 2 – Causes et signification de la réélection de M. MITTERRAND	188
A) M. François MITTERRAND recueille de nouveau le bénéfice des divisions de la droite	188
B) M. François MITTERRAND recueille les fruits de son image de meilleur rassembleur	189
SECTION II – LA FORMATION DU GOUVERNEMENT ROCARD I ET LE DEBAT SUR L'OUVERTURE	192
§ 1 – La composition du Gouvernement ROCARD I.....	193
A) Le choix du Premier Ministre est symbole de la volonté d'ouverture	193
B) Un Gouvernement socialiste élargi à quelques personnalités de la droite modérée ou du monde socio-professionnel	195
§ 2 – L'action du Gouvernement ROCARD I.....	196
A) Un Gouvernement procédant du seul Président.....	196
B) Des décisions concrétisant l'esprit d'ouverture.....	197
SECTION III – UNE DISSOLUTION PARTIELLEMENT REUSSIE : LES ELECTIONS LEGISLATIVES DES 5 ET 12 JUIN 1988.....	198
§ 1 – La dissolution reste en 1988 pour le Président la formule la plus efficace d'obtention d'une majorité parlementaire	198
A) L'absence de reclassements politiques au lendemain de l'élection présidentielle	199
B) Les autres avantages du recours à la dissolution immédiate.....	201
§ 2 – Le résultat des élections législatives de 1988 : fruit des hésitations du pouvoir ou reflet exact de l'opinion ?.....	203
A) La campagne pour les élections législatives.....	203
B) Les résultats et leur signification : la majorité relative socialiste à l'Assemblée Nationale	206

CHAPITRE III — LA MISE EN ŒUVRE PAR LE GOUVERNEMENT ROCARD II DES PRINCIPES ENONCES DANS « LA LETTRE A TOUS LES FRANÇAIS »	211
SECTION I – MOINS DE REFORMES A CARACTERE IDEOLOGIQUE PRO- NONCE.....	212
§ 1 – L’expression d’un changement tempéré.....	212
A) Les réformes en matière administrative et en matière culturelle.	213
B) Les réformes en matière sociale	214
§ 2 – La stabilisation de la politique en matière d’économie et de relations internationales.....	216
A) Une économie mixte très teintée de libéralisme	216
B) Les inflexions de la politique étrangère et de la politique de défense	218
SECTION II – PRAGMATISME ET CONCERTATION DECOULENT DE LA SITUATION DES FORCES POLITIQUES ET DE LA VOLONTE DU PREMIER MINISTRE	219
§ 1 – L’efficacité de la V^e République en cas d’absence de majorité absolue à l’Assemblée nationale.....	219
A) La situation des forces politiques entre le 12 juin 1988 et le 14 juillet 1989.....	220
B) Les outils du parlementarisme rationalisé au service de la majorité relative socialiste	222
§ 2 – La mise en œuvre par le Premier Ministre de la volonté d’ouverture	224
A) La composition du Gouvernement ROCARD II	224
B) La recherche du consensus ou de majorités d’idées.....	227
QUATRIEME PARTIE	
LES CONSEQUENCES DE L’ALTERNANCE SUR LES INSTITU- TIONS : ELEMENTS DE REFLEXION	231
CHAPITRE I — L’ALTERNANCE N’A PAS PROVOQUE DE REMISE EN CAUSE DE LA LETTRE DES INSTITUTIONS	233

SECTION I – LES FACTEURS DE STABILITE DE LA CONSTITUTION	233
A) Le ralliement pragmatique de M. François MITTERRAND aux institutions de la V ^e République	233
B) Les blocages juridiques et politiques vis-à-vis d'une révision de la Constitution	235
C) La souplesse et la richesse de potentialités de la Constitution, largement sollicitées durant la période	237
SECTION II – LES REFORMES CONSTITUTIONNELLES ET POLITIQUES : PROJETS ET REALISATIONS.....	238
§ 1 – Des projets de réforme de la Constitution non concrétisés lors du premier septennat.....	239
A) La durée du mandat présidentiel : l'hypothétique réduction.....	239
B) Le référendum : champ et initiative.....	241
C) L'autorité judiciaire.....	243
D) Le Conseil Constitutionnel : modalités de saisine.....	244
§ 2 – La relance de la révision constitutionnelle dans la dernière moitié du second septennat.....	245
A) L'adaptation de la Constitution au traité de Maastricht	245
B) La démarche présidentielle en vue d'une révision d'ensemble de la Constitution en novembre 1992.....	247
C) La réforme constitutionnelle de juillet 1993 relative à la magistrature et à la responsabilité pénale des Ministres	252
D) La réforme constitutionnelle de novembre 1993 relative au droit d'asile.....	254
SECTION III – LA REALISATION DE REFORMES CONCERNANT L'ORGANISATION DE LA VIE POLITIQUE.....	255
A) L'évolution des modes de scrutin pour les consultations électorales.....	255
B) La limitation du cumul des mandats et des fonctions électives ..	258
C) La transparence financière de la vie politique.....	259
D) Les aménagements de la représentation de certains intérêts ou groupes	262

CHAPITRE II — LA CONTINUATION DE LA PRATIQUE INSTITUTIONNELLE DE LA V ^e REPUBLIQUE CENTREE SUR L'EFFICACITE DE L'ETAT	265
SECTION I — UN REGIME A L'EXECUTIF FORT, DOMINE PAR LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE : LA MONARCHIE REPUBLICAINE CONSERVEE	266
§ 1 — Un système présidentialiste de gauche (mai 1981 — mars 1986)	266
A) Les intentions du Président quant à un fonctionnement plus harmonieux des institutions	266
B) L'absence de remise en cause de la suprématie présidentielle	267
§ 2 — L'expérience inédite de la « cohabitation »	273
A) Le gouvernementalisme au profit de M. Jacques CHIRAC.....	273
B) La fonction présidentielle sauvegardée par M. François MITTERRAND	275
C) Appréciation sur la « cohabitation » : une formule de parenthèse non idéale mais viable	282
§ 3 — Un système présidentialiste tempéré lors de l'alternance de 1988 ?	286
A) Les facteurs de l'évolution	287
B) Les manifestations et les limites de l'évolution	288
SECTION II — L'ABSENCE DE RESTAURATION DU PARLEMENTARISME	291
A) La présidence de M. François MITTERRAND comporte certains aspects d'une revalorisation du rôle du Parlement.....	291
B) Le Parlement demeure, malgré tout, dans une position seconde au sein des institutions de la V ^e République.....	293
SECTION III — LA PRIMAUTE PRESERVEE D'UN « POUVOIR D'ETAT » FORT, FACE A LA MONTEE DES INFLUENCES PARTISANES	297
A) La république mitterrandienne : une république partisane ?	297
B) Les institutions de l'Etat s'imposent aux partis	300
CHAPITRE III — SUCCESSION DES ALTERNANCES ET INSTAURATION D'UNE PLUS LARGE REPARTITION DES POUVOIRS ..	305

SECTION I – LA PRESIDENCE DE M. FRANÇOIS MITTERRAND ILLUSTRÉ DEUX COALITIONS POSSIBLES DE CONTRE-POUVOIRS AU SEIN DES POUVOIRS CENTRAUX	306
A) Les contreponds au pouvoir gouvernemental en cas de coïncidence entre majorité présidentielle et majorité parlementaire	306
B) Les contreponds au pouvoir gouvernemental en cas de majorité contraire au Président de la République.....	307
SECTION II – LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL : LA POURSUITE DE SON ASCENSION COMME INSTITUTION FONDAMENTALE DE LA V^e REPUBLIQUE.....	309
A) Le Conseil Constitutionnel, bénéficiaire de l'alternance.....	310
B) Le Conseil Constitutionnel, régulateur et modérateur de l'alternance	310
C) Le renforcement de la soumission de la loi à la Constitution et de la vie politique française au droit	312
SECTION III – LE DEVELOPPEMENT DE POUVOIRS ET DE DROITS EQUILIBRANT LE POUVOIR DE L'ÉTAT.....	314
A) La décentralisation et le renforcement des pouvoirs des collectivités territoriales	314
B) Le développement des autorités administratives indépendantes ...	318
C) Les droits nouveaux au bénéfice de la Société civile.....	320
CONCLUSION GENERALE	
LES PERSPECTIVES	323
SECTION I – L'ENRACINEMENT DES INSTITUTIONS A LA FAVEUR DES ALTERNANCES SUCCESSIVES.....	324
A) La popularité des institutions auprès des citoyens et leur acceptation quasi-générale par la classe politique	325
B) Le développement du consensus sur certaines valeurs grâce à l'alternance.....	326
C) La capacité d'adaptation du cadre constitutionnel confirmé par l'alternance.....	328

SECTION II – DES ELEMENTS DE FRAGILITE OU D'INCERTITUDE DEMEURENT	329
A) Les incertitudes quant à l'évolution doctrinale et structurelle des partis politiques français	330
B) Les interrogations sur la solidité de notre vie démocratique : dérives monarchiques, corruption, scepticisme des citoyens vis-à-vis de la classe politique	333
C) L'amointrissement du poids des institutions nationales françaises dans le contexte du renforcement des institutions européennes	339
 ANNEXES	 343
 BIBLIOGRAPHIE	 345
I – Ouvrages généraux de droit constitutionnel et institutions politiques	345
II – La V^e République : Institutions et vie politique	346
A) Ouvrages	346
B) Articles	350
III – La présidence de M. MITTERRAND : Histoire politique	351
IV – La présidence de M. MITTERRAND : Aspects institutionnels ..	353
A) Ouvrages	353
B) Articles	355
V – La présidence de M. MITTERRAND : Les hommes politiques ..	357
VI – La présidence de M. MITTERRAND : Les forces politiques	359
A) Ouvrages	359
B) Articles	360
VII – Documents, recueils, revues	361

TABLE DES MATIERES

393

TABLE DES SIGLES ET ABREVIATIONS..... 363

INDEX DES NOMS 365

INDEX ALPHABETIQUE 373