

**Philippe Raynaud, *L'esprit de la V^e République.*
*L'histoire, le régime, le système, Paris, Perrin, 2017***

En dehors de la France, il ne semble pas qu'il existe un autre pays où l'on discute avec autant d'application et autant de persévérance de la question de la Constitution, ni d'ailleurs de la question un peu plus globale du régime politique ou du rôle de la politique dans la destinée du pays (sauf peut-être en Italie).

Cette année (2018), la V^e République fête ses 60 ans. Par certains aspects, elle semble solide. Elle est populaire, du moins si on regarde le succès qui ne se dément pas des campagnes et des élections pour la présidence de la République (notamment la dernière en date). On peut donc estimer qu'elle a de bonnes chances de dépasser le « record » de longévité encore détenu par la III^e République avec ses 65 ans (si on commence le décompte à partir des lois constitutionnelles de 1875¹). Toutefois, la République fondée par le général de Gaulle est loin de voguer sur un fleuve tranquille. Ce n'était pas le cas dans les premières années, ni il y a 20 ou 30 ans à l'époque de Mitterrand et ce n'est toujours pas le cas aujourd'hui. Pas plus que les régimes précédents, elle n'a réussi à fonder quelque chose que l'on pourrait considérer comme un culte constitutionnel². Il n'y a pas de *statu quo* en sa faveur : il n'y en avait pas dans les années 1960, il n'y en a pas dans les années 2000 ou 2010. De plus en plus, la V^e République se fait « bouger » de différentes manières. De l'intérieur avec l'entrée dans ce qu'il faut bien appeler un cycle de révisions constitutionnelles commencé en 2000. De l'extérieur avec la dénonciation de la « monarchie républicaine » qui, à l'évidence, continue de faire recette auprès d'une partie de l'opinion publique. Le passage au quinquennat puis la révision de juillet 2008 peuvent bien sûr être interprétés comme une salutaire capacité d'adaptation aux temps nouveaux, mais ils trahissent aussi une perte de confiance dans la solidité intrinsèque de la Constitution : c'est un peu l'histoire du verre à moitié vide et à moitié plein. De son côté, le thème de la « Sixième République » est peut-être confiné à la gauche de la gauche et à une partie de la gauche, mais cela signifie pourtant bien qu'il conserve une assez forte rentabilité politique. Il n'est pas difficile de constater que les critiques visant les aspects autoritaires du régime correspondent à un trait encore fortement ancré dans la culture politique nationale. Et ces critiques peuvent aussi entrer en consonance avec des inquiétudes légitimes qui touchent au fonctionnement des démocraties modernes en général, que cela soit en France ou

¹ Pour l'année où le « record » sera battu, cela nous amène à 2023...

² S'il existe une religion civile en France, elle se définit autour de quelques éléments disparates qui viennent beaucoup plus des républiques précédentes (du Panthéon à la laïcité de 1905) que de la V^e République.

ailleurs : parce que ces démocraties sont caractérisées par le poids de plus en plus marquant des technostructures au sein de la sphère des Exécutifs. On remarquera d'ailleurs que c'est sous cet angle et presque seulement sous cet angle que la nouvelle présidence Macron se retrouve sous le feu des critiques depuis un an³.

C'est dire que le livre de Philippe Raynaud tombe à pic et qu'il choisit avec raison d'emprunter une méthode « plurielle » pour tenter d'approcher « l'esprit » de la Cinquième République. Il l'étudie en effet à la fois comme un « régime » (associé à des logiques constitutionnelles) et comme un « système » (caractérisé par le jeu des partis et l'évolution des stratégies⁴). Saisir « l'esprit du régime » à travers plus d'un demi-siècle d'histoire supposait une tel décloisonnement des disciplines. Philippe Raynaud fait appel aussi bien au droit, à l'histoire et à la science politique (ou, pour mieux dire, aux « sciences politiques » dans l'acception ancienne qui intègre la philosophie et l'analyse des idées). Ce pari était osé mais nécessaire. Et il est, à mon sens, réussi. Il offre un ouvrage très accessible à différents publics (étudiants, enseignants, acteurs publics et politiques) et qui va droit aux données essentielles (en 250 pages de texte complétées par une chronologie). Il fera très certainement figure de classique. Ce n'est pas un essai de réflexion constitutionnelle et juridique comme il en existe déjà beaucoup, pas non plus un essai limité à une approche de « science politique », pas une chronique des élections et des gouvernements successifs : c'est une analyse qui relie tout cela ensemble, en évitant les lourdeurs propres à chacune des démarches disciplinaires.

L'aspect le plus original de l'approche défendue par Philippe Raynaud est de placer pratiquement sur un même degré d'importance le rôle des institutions et le rôle du système partisan (notamment parce que celui-ci est fortement associé au mode de scrutin majoritaire à deux tours⁵). Pour lui, « l'esprit de la V^e République » repose sur des fondamentaux qui ont été introduits par la nouvelle Constitution puis confirmés tout au long de la période de la République « consulaire » et référendaire entre 1958 et 1965. Ces fondamentaux sont au nombre de trois : l'hégémonie du Président, le parlementarisme rationalisé et l'élection du Président au suffrage universel direct. Mais, pour Philippe Raynaud, l'esprit de la République c'est aussi la formation d'un solide système partisan : un système composé d'une division claire entre la droite et la gauche et d'une capacité à désigner un parti hégémonique dans chacun des deux camps. C'est le parti gaulliste ou néo-gaulliste pour la droite ; le parti socialiste pour la gauche. Les succès de la V^e République se déclinent donc en termes de « régime » politique avec la solidité gouvernementale, la continuité des « politiques publiques » de modernisation économique et sociale, la longévité des mandats des Premiers ministres, l'élimination (ou la quasi élimination...) du spectre des crises ministérielles, l'association de la force du Président dans les processus de décision avec sa légitimité démocratique issue de son élection

³ Écrit six mois avant l'élection présidentielle de mai 2017, le livre de Philippe Raynaud ne pronostique pas le succès d'Emmanuel Macron. Il pointe déjà cependant la faiblesse du Parti socialiste. Il voit aussi que les fondamentaux du régime (la force du Président) ne sont pas réellement en cause en dépit de toutes les nouveautés « disruptives » et de toutes les surprises d'une campagne électorale à nulle autre pareille.

⁴ De mon point de vue (mais c'est presque une question de goût), c'est dans le décortiquage des stratégies politiques que Philippe Raynaud excelle : notamment toute sa lecture des années 1970 avec l'Union de la gauche...

⁵ Que l'auteur propose d'ailleurs de modifier pour l'élection des députés : en introduisant une dose importante de représentation proportionnelle.

par le peuple. Mais ils se déclinent aussi en termes de solidité des partis politiques : ceux-ci peuvent capter la plus grande partie de l'électorat et développer des stratégies efficaces de moyenne voire de longue durée. La stratégie la plus remarquable et que Philippe Raynaud étudie le plus à fond est celle de François Mitterrand entre les années 1970 et la fin de son double septennat : la manière dont la gauche a pu « conquérir la V^e République avant de se laisser conquérir par elle » (p. 110).

La V^e République a donc pu marcher sur ses deux jambes : le régime et le système. Elle a démontré une remarquable capacité à surmonter les crises (l'Algérie au tout début, Mai 68, les crises économiques ou financières par la suite) et les différents tournants de son histoire (l'alternance de 1981, les cohabitations de la période 1986-2002, le référendum de 2005). Le « présidentielisme majoritaire » tel que Philippe Raynaud le définit constitue le point de rencontre entre d'un côté la force du régime et de l'autre la réussite du système partisan. C'est la vraie clef de voûte de la République. Mais c'est aussi une sorte de cerise sur le gâteau que les pères fondateurs – notamment Michel Debré – n'avaient pas osé pronostiquer : que non seulement la sphère de l'Exécutif deviendrait solide en étant rassemblée autour de l'hégémonie du Président, mais que, dans les assemblées (du moins au sein de l'Assemblée nationale...), le même Président pourrait compter sur une majorité à la fois comptable par avance (*via* un parti hégémonique) et de nature politique (comportement homogène et stratégie d'alliance avec des petits partis quand c'est nécessaire). Le « présidentielisme majoritaire » se caractérise donc par une majorité durable et disciplinée, ce qui représente une rupture majeure par rapport à toute l'histoire parlementaire française, c'est-à-dire par rapport aux innombrables fluctuations majoritaires du temps de la Restauration, de la Monarchie de Juillet et surtout de la Seconde, Troisième et Quatrième Républiques !

La thèse centrale défendue par Philippe Raynaud est que le *régime* de la V^e République a continué jusqu'à aujourd'hui d'être solide et efficace puisqu'il rallie à lui (à défaut de consensus) une large majorité de l'opinion ; mais que le *système* n'a pas survécu aux épreuves de l'alternance des années 1980 et des cohabitations à répétition des années 1990. Pour sauver ce système, il y a bien eu un processus de réalignement électoral au milieu de l'ère Mitterrand, mais celui-ci n'a abouti que de manière partielle à la redistribution des positions. La « République du centre » des années 1980 – dont l'auteur parle avec une pointe de nostalgie – a finalement fait long feu⁶ : la montée du Front national, la victoire du « Non » au référendum de 2005, le succès d'une nouvelle « gauche de gauche » fait éclater à nouveau les repères. Depuis les années 2000, il n'y a plus de parti hégémonique ni dans le camp de la droite ni dans le camp de la gauche. La « gauche plurielle », d'abord été conçue comme une méthode de gouvernement sous Lionel Jospin, a fini par se retourner comme un boomerang contre le Parti socialiste. C'est ce dont témoignent le choc du 21 avril 2002, mais aussi les succès électoraux de Jean-Luc Mélenchon, l'état de « fronde » politique et parlementaire qui a caractérisé le quinquennat de François Hollande, puis finalement le double écroulement électoral de mai et de juin 2017. Malgré les efforts de réunification ou d'absorption de courants anciennement concurrents (anciens giscardiens et chiraquiens, gaullistes et libéraux, droitiers et centristes), le parti de la droite gouvernementale se retrouve structurellement affaibli par la concurrence du Front national : si elle est encore capable de sélectionner un candidat « présidentiable », celui-ci se retrouve potentiellement

⁶ Selon l'ouvrage à trois voix de 1988 : F. FURET, J. JULLIARD, P. ROSANVALLON, *La République du centre. La fin de l'exception française*, Paris, Calmann-Lévy, 1988.

« éliminable » dès le premier tour de l'élection présidentielle. Le « système partisan » ne fait donc plus système. Et l'étape suivante (que Philippe Raynaud aperçoit mais qu'il ne fait qu'esquisser) est peut-être plus disruptive encore : c'est l'implosion de la structure même des *partis* politiques, notamment dans leur rapport à la société, et leur remplacement par des « mouvements ». Ni système ni partis : tel sera peut-être l'avenir d'une nouvelle V^e République !

Mais, au-delà du « régime » et du « système », il semble qu'aujourd'hui un troisième facteur intervienne pour comprendre ce que devient « l'esprit de la V^e République » et ce qui, peut-être, le menace. C'est un facteur plus « basique » que l'on voit être constaté et décliné à longueur d'enquêtes et de sondages d'opinion depuis une bonne dizaine d'années maintenant. Il s'agit du rejet ou, au minimum, de la défiance exprimée par les citoyens à l'encontre des institutions politiques. Pour comprendre un tel phénomène, et même s'ils ne sont pas devenus obsolètes, les outils conceptuels du « régime constitutionnel » et du « système partisan » s'avèrent insuffisants. Avec son étude des « politiques publiques » faite de manière parcellaire et le plus souvent monographique, avec son analyse de la « gouvernance » qu'on utilise à tout bout de champ mais sans savoir lui trouver une définition stable, la science politique d'aujourd'hui peine à saisir ce que devient la nature réelle des États modernes et le rôle que peuvent encore jouer concrètement les gouvernements nationaux. Car une rupture fondamentale est intervenue non pas dans « l'esprit de la V^e République », mais dans le rapport que le régime politique entretient avec son environnement économique et social. Il est clair que l'état de croyance et de confiance politique ne peut pas être le même aujourd'hui (la France des années 2000 et 2010) que ce qu'il était dans la V^e République d'hier (de 1958-1962 à 1986-1988). Dans la première phase de « l'esprit de la V^e République », le régime pouvait encore pleinement s'identifier à un État de « souveraineté » ainsi qu'à la forme classique de gouvernement (qu'il soit parlementaire, présidentiel ou une hybridation des deux, peu importe ici). Dans la nouvelle période commencée sous Mitterrand et sous Chirac, le régime politique national ne recouvre plus qu'une partie des processus de décision en raison des avancées successives de l'Union européenne et des effets de la globalisation. « L'esprit de la V^e » se décale donc par rapport à son concept historique de base qu'était la souveraineté. Tandis que le « système partisan » avec ses différentes « offres » politiques se rattache de moins en moins aux anciennes « cultures » politiques (communiste, socialiste, gaulliste, etc.) et de plus en plus à des propositions *ad hoc* et indexées sur le succès d'une personnalité (comme dans le macronisme). Il y a donc une source de désarroi démocratique bien plus profonde que les effets que peuvent avoir sur l'opinion les soubresauts d'un « système » partisan (qui, à mon avis, pour la France, n'a jamais vraiment existé) ou que les tentatives de replâtrage de la Constitution nationale (la prochaine consistera peut-être à réduire le nombre des parlementaires).

Philippe Raynaud a raison de signaler l'existence de cet enjeu dans la dernière partie de son livre même s'il ne développe pas suffisamment cette perspective : c'est probablement le sujet d'un autre livre ou d'un livre qui aurait pris une autre forme et surtout une autre taille. Ma critique n'est donc qu'indirecte. Il n'en reste pas moins que le livre de Philippe Raynaud, sorti quatre mois avant l'élection présidentielle de 2017, appelle au développement de réflexions nouvelles. Avec l'élection d'Emmanuel Macron et avec tous les autres phénomènes électoraux et politiques d'ordre « disruptif », on voit bien que notre approche du politique ne suffit plus et que nous nous retrouvons dans l'obligation de la renouveler en profondeur. Il faut non seulement dépasser les approches disciplinaires (l'histoire politique, le droit et

la science politique), mais probablement en inventer de nouvelles. Sinon les transformations en cours iront plus vite que notre capacité à produire des outils susceptibles de les comprendre...

Nicolas Roussellier

| Maître de conférences à Sciences Po Paris