

Les transformations du contexte national et international

Partis dominants, partis de gouvernement, partis hors-système : l'évolution du système de partis français

Le système de partis français – qui a joué un rôle notable dans la stabilité de la vie politique sous la V^e République – a connu des transformations importantes, notamment au cours de la dernière décennie. À gauche comme à droite, on a observé une diversification des formations existantes en même temps qu'apparaissait dans chacun des camps une formation de plus en plus hégémonique électoralement. Le PS et le RPR – auquel a succédé l'UMP – ont en effet continué de creuser l'écart avec leurs partenaires respectifs et sont devenus de véritables partis présidentiels. Pareille évolution, souligne Gérard Grunberg, a fragilisé leurs systèmes d'alliances, les forces politiques qui leur étaient associées redoutant une satellisation. S'il paraît très improbable que l'un ou l'autre ne conquière pas la présidence de la République, le premier tour de l'élection présidentielle est pour eux devenu très problématique, soit que l'un des deux – comme en 2002 – se trouve éliminé, soit encore que la

modestie de leurs scores handicape le rassemblement du second tour ou, ensuite, l'assise du nouveau chef de l'État.

C. F.

Depuis le milieu des années 90, le système de partis français a connu deux grandes évolutions simultanées et apparemment contradictoires, d'un côté une fragmentation accrue et de l'autre une domination électorale croissante du Parti socialiste (PS) à gauche et du Rassemblement pour la République (RPR) – auquel a succédé en 2002 l'Union pour un Mouvement Populaire (UMP) – à droite. C'est de ce double processus que nous voulons rendre compte ici, ainsi que des tensions qui en ont résulté entre d'une part les partis de gouvernement et les partis hors système et d'autre part entre les partis de gouvernement eux-mêmes dans chacun des deux camps.

Une fragmentation accrue du système partisan

Dans les années précédant l'élection présidentielle de 2002, surtout à l'occasion des élections européennes, sont apparus de nouveaux partis hors système : des mouvements souverainistes (RPF – Rassemblement pour la France –, MPF – Mouvement pour la France, MDC – Mouvement des citoyens) et un mouvement traditionaliste anti-européen (CPNT – Chasse, Pêche, Nature et Traditions) tandis que d'anciens partis hors système, le Front national (FN) et deux organisations trotskistes (LCR – Ligue Communiste Révolutionnaire – et LO – Lutte Ouvrière), se développaient électoralement. Au premier tour des élections présidentielles et législatives, en 1995 et 1997, les partis hors système ont dépassé 20 % des suffrages exprimés. Les partis de gouvernement, c'est-à-dire ceux qui ont participé depuis 1981 à des coalitions gouvernementales, ont vu ainsi diminuer leur influence électorale. Le premier tour de l'élection présidentielle de 2002 a paru accélérer cette évolution et a provoqué une profonde déstabilisation du système de partis français tel qu'il s'était structuré depuis les années 70 (1). Le candidat socialiste a été dépassé par le candidat du FN et éliminé. Les candidats hors système ont recueilli ensemble près de 40 % des suffrages exprimés.

(1) Gérard Grunberg, « The French party System and the crisis of representation », in Pepper D. Culpepper, Peter Hall et Bruno Palier (dir), *Changing France. The politics that Markets make*, New York, Palgrave, 2006, pp. 223-244. Voir aussi Olivier Duhamel et Gérard Grunberg, « Systèmes de partis et V^{es} Républiques », *Commentaire*, n° 95, automne 2001, pp. 533-544.

Les candidats des deux grands partis qui dominaient les deux coalitions de gauche et de droite n'ont recueilli ensemble qu'un peu plus du tiers des suffrages (tableau 1). L'élimination du candidat socialiste a paru mettre en danger la bipolarisation des forces politiques qui, depuis les années 70, s'organisait selon le clivage gauche/droite.

Ainsi, en 1997 comme en 2002, ni l'extrême droite ni l'extrême gauche n'ont pu obtenir un seul siège. L'absence presque certaine d'accords électoraux entre la droite modérée et l'extrême droite et entre le Parti socialiste et l'extrême gauche, en 2007, devrait produire les mêmes effets. C'est donc le seul – mais crucial –

1. Le premier tour de l'élection présidentielle de 2002

Système de partis	Partis	Candidats	% des suffrages exprimés
Extrême gauche	LO	A. Laguille	5,7
	LC	O. Besancenot	4,3
	RPT	D. Gluckstein	0,5
Gauche modérée	PS	L. Jospin	16,2
	PC	R. Hue	3,4
	Verts	N. Mamère	5,3
	Radical	C. Taubira	2,3
Gauche « souverainiste »	Mouvement des citoyens	J.-P. Chevènement	5,3
Droite modérée	RPR	J. Chirac	19,9
	UDF	F. Bayrou	6,8
	DL	A. Madelin	3,9
		C. Lepage	1,9
		C. Boutin	1,2
Droite « souverainiste »	MPF RPF		
Régionalistes antifédéralistes	CPNT	J. Saint-Josse	4,1
Extrême droite	FN	J.-M. Le Pen	16,9
	MEN	B. Mégret	2,3
Total			100
Gauche modérée + droite modérée			60,9

Les élections législatives de 2002 ont cependant rétabli la domination des partis de gouvernement, d'abord en voix mais surtout en sièges (tableaux 2 et 4). En effet, le mode de scrutin uninominal à deux tours qui incite les partis à former des alliances électorales, marginalise les partis hors système dont l'isolement les condamne à n'avoir aucune représentation ou presque à l'Assemblée nationale.

premier tour de l'élection présidentielle qui pourrait menacer, une fois encore, et de manière très temporaire, la centralité du clivage gauche/droite et la position très dominante des partis de gouvernement. La fragmentation du système de partis ne paraît donc pas susceptible à elle seule de priver dans un avenir prévisible les partis de gouvernement de leur contrôle sur le système politique.

2. Résultats des élections présidentielles et législatives au premier tour – 1995-2002

(% des suffrages exprimés, France entière)

	Élection présidentielle 1995	Élections législatives 1997	Élection présidentielle 2002	Élections législatives 2002
Extrême gauche	5,3	2,5	10,4	2,8
Gauche modérée (a)	35,2	41,1	27,2	36,2
Droite modérée	39,5	36,5	33,7	42,3
Extrême droite	15,3	15,1	19,2	12,5
Souverainistes, « ni gauche ni droite »	4,7	4,8	9,5	6,2
Total	100	100	100	100
Gauche + droite modérées	74,6	78,0	60,9	80,6

(a) Le Parti communiste et les Verts sont classés dans la gauche modérée.

La domination croissante du Parti socialiste et du parti gaulliste

La seconde dynamique à l'œuvre dans le système de partis, la domination croissante du Parti socialiste et du parti gaulliste, a produit en revanche des effets importants sur l'évolution de ce système.

Depuis les années 80, le RPR – puis l'UMP – et le PS ont pris l'avantage, chacun dans leur camp. Dans la dernière période, cet avantage s'est encore accru (tableaux 3 et 4). Leur domination s'est traduite à la fois au niveau présidentiel et au niveau législatif. Malgré l'élimination du candidat socialiste au premier tour de l'élection présidentielle de 2002, il semble exclu que la présidence de la République puisse leur échapper, l'éventuelle élimination de l'un entraînant presque automatiquement la victoire de l'autre, le seul parti ayant une chance de devancer l'un ou l'autre de ces deux partis étant le Front national.

présidentielle de 2002, aux élections législatives suivantes, la domination électorale des socialistes sur la gauche est demeurée un fait acquis. Paradoxalement, elle a été plus nette, en voix et en sièges, à ces élections qu'à celles de 1997.

À droite, la domination du RPR a longtemps été moins nette que celle du PS sur la gauche, compte tenu de l'importance de l'UDF. La concurrence entre les deux grands partis de la droite modérée a été vive depuis la fin des années 70 et s'est exprimée surtout à l'occasion des élections présidentielles. En 1981, Jacques Chirac a contribué à l'échec du président sortant, Valéry Giscard d'Estaing, avant de subir lui-même, en 1988, la concurrence du candidat de l'UDF, Raymond Barre, qui contribua à sa défaite face à François Mitterrand, puis, en 1995, celle d'Edouard Balladur, candidat RPR soutenu par l'UDF, qui faillit lui coûter une seconde fois la victoire. La période 1998-2001 a été contradictoire du point de vue de la domination du RPR. D'un côté cette domination a été renforcée par l'éclatement du rival UDF avec le départ d'Alain

3. Résultats des principaux partis de la gauche et de la droite modérées aux élections présidentielles et législatives (1995-2002)

(% des suffrages exprimés, France entière, premier tour)

	Élection présidentielle 1995	Élections législatives 1997	Élection présidentielle 2002	Élections législatives 2002
PS	23,3	23,5	16,2	24,1
PC	8,6	9,9	3,4	4,8
Verts	3,3	3,6	5,3	4,5
RPR puis UMP	20,5	15,7	19,9	33,3
UDF	18,5	14,2	6,8	4,9
Total PS+RPR/UMP	43,8	39,2	36,1	57,4

4. Effectifs des groupes parlementaires à l'issue des scrutins législatifs (1981-2002)

	1981	1986	1988	1993	1997	2002
PCF	44	35	25	23	36	21
PS	285	212	275	57	250	141
Radical/Citoyen/Verts	-	-	-	-	33	-
Union du Centre	-	-	40	-	-	-
UDF	63	131	90	215	113	29
RPR/UMP	88	155	132	257	140	365
FN	-	35	-	-	-	-
Non inscrits	11	9	15	25	5	21
Total	491	577	577	577	577	577
% PS + RPR/UMP	76 %	64 %	71 %	54 %	68 %	88 %

À gauche, tandis que le Parti communiste a connu un long déclin, les Verts, arrimés à la gauche depuis la période 1995-1997, ne sont pas parvenus à concurrencer sérieusement le Parti socialiste. En outre, ils dépendent de celui-ci pour pouvoir obtenir des élus à l'Assemblée nationale. Malgré le choc de l'élection

Madelin et de *Démocratie Libérale* (DL) et celui de Charles Millon qui créa *La Droite*. Mais, inversement, l'UDF réduite mais plus homogène et regroupée derrière un véritable leader centriste, François Bayrou, a entamé un processus d'autonomisation par rapport au RPR.

Jacques Chirac et Alain Juppé se sont convaincus que les accords législatifs et parlementaires ne suffisaient plus et qu'il convenait d'aller plus loin dans l'adaptation de la droite partisane à la logique présidentielle du régime. Il s'est agi, pour réduire les risques de la multiplication des candidatures au premier tour de l'élection présidentielle et pour mieux assurer un soutien cohérent et continu des parlementaires de la droite modérée à un éventuel gouvernement dirigé par le RPR, de créer un grand parti rassemblant les différentes tendances de celle-ci. Ce projet, relancé par Alain Juppé avant les élections de 2002, avait cependant aussi peu de chances d'aboutir que les précédentes tentatives, les appareils partisans étant, comme il est habituel, opposés à leur propre disparition. En outre, à la veille de l'élection présidentielle de 2002, le président sortant était affaibli politiquement et le leadership gaulliste sur la droite modérée était remis en question. Cependant, dès le soir du premier tour de cette élection, il était évident que Jacques Chirac serait réélu président de la République avec une très large majorité. Pareil changement de la donne politique a fourni une opportunité enfin sérieuse de mettre en œuvre ce projet. Les faibles scores des deux autres principaux candidats de la droite modérée – François Bayrou, 6,8 % et Alain Madelin, 3,9 % – permirent à Alain Juppé de pousser les feux (tableau 1).

Le 23 avril, le surlendemain du premier tour de l'élection présidentielle, l'UMP (Union pour la Majorité Présidentielle) fut officiellement créée. Le 11 mai fut publiée une première liste de candidats dont 52 % étaient issus du RPR, 20 % de l'UDF et 16 % de DL. Seule une centaine de candidats UDF refusèrent d'endosser l'étiquette UMP. Le 16 juin, l'UMP obtint 33 % des suffrages exprimés contre 5 % pour l'UDF et 365 élus contre seulement 29 pour l'UDF, soit 92 % des sièges de la droite modérée, alors qu'en 1993 et 1997 elle n'en obtenait qu'un peu plus de la moitié. Disposant à elle seule de la majorité absolue des députés, l'UMP n'a pas eu besoin de l'apport de l'UDF. Dès lors les choses se sont accélérées. Le 18 juin, Alain Juppé a été nommé président de la nouvelle formation. Celle-ci, désormais nommée Union pour un Mouvement Populaire, a tenu son congrès fondateur le 17 novembre après que, le 21 septembre, DL et le RPR eurent fusionné. La domination de cette nouvelle formation sur la droite modérée a paru clairement établie (tableaux 3 et 4). Ce phénomène de renforcement, de transformation et d'ouverture du RPR, à travers la création de l'UMP, a représenté le plus important changement intervenu dans le système de partis au cours des années récentes (2).

Les partis présidentiels

Les deux grands partis ont dû leur domination croissante au fait qu'ils se sont l'un et l'autre transformés progressivement en partis présidentiels et non pas seulement en partis « du président ». Ils se sont donnés

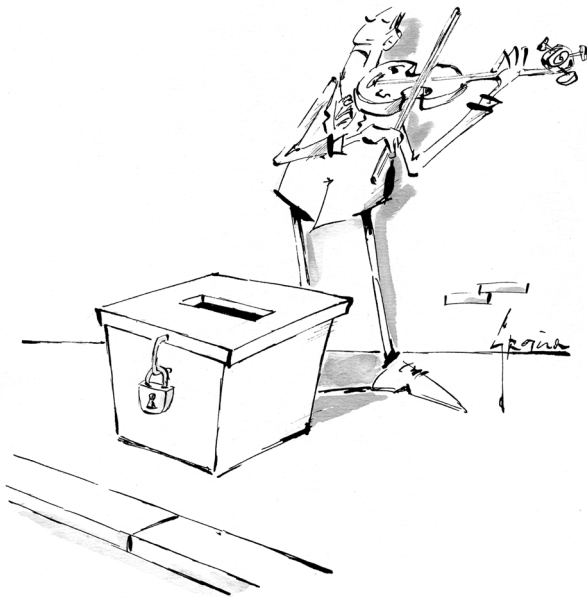
des règles de désignation de leurs candidats à l'élection présidentielle. L'instauration du quinquennat présidentiel en 2001 et l'inversion du calendrier électoral – élection présidentielle placée avant les élections législatives – effectuée en 2002 ont encore renforcé la primauté de cette consultation dans le fonctionnement du système politique français. Le Parti socialiste n'a cessé de préciser les modalités de cette désignation, effectuée par l'ensemble des militants, la calquant sur le mode de scrutin présidentiel. En 1995, pour la première fois, les adhérents socialistes avaient dû départager deux candidats. En 2006, il est probable qu'il y aura plusieurs candidats à la candidature. À droite, la tradition gaulliste a eu pour effet de retarder le passage d'un parti « du président » à un véritable parti présidentiel. C'est Nicolas Sarkozy qui, après s'être emparé en 2004 de la présidence de l'UMP, a décidé d'affronter cette tradition défendue publiquement par Jean-Louis Debré pour lequel « L'élection présidentielle, c'est une rencontre entre un homme et les Français, pas une affaire de partis politiques », la désignation du candidat par le parti étant selon lui « totalement contraire à la tradition de la V^e République ». Nicolas Sarkozy a réussi à imposer la désignation du candidat par l'ensemble des adhérents de l'UMP. Ceux-ci ont en effet massivement approuvé la proposition de réforme des statuts et du règlement intérieur en janvier 2006. L'article 14 des nouveaux statuts stipule que « le Congrès, composé de tous les adhérents à jour de cotisation, choisit le candidat soutenu par l'Union à l'élection présidentielle ; étant bien entendu que pour l'élection présidentielle, il n'y a pas d'investiture d'un parti politique ». Cette dernière concession de pure forme faite à Jacques Chirac et Dominique de Villepin par Nicolas Sarkozy ne change rien au fait que, désormais, ce sont les adhérents qui désignent le candidat de l'UMP à l'élection présidentielle.

L'ensemble de ces réformes jointes à la domination électorale et parlementaire des deux grands partis a fait d'eux des formations d'une nature particulière comparée aux autres partis de gouvernement. Ils apparaissent les seuls à pouvoir faire élire un président et le processus de désignation de leur candidat respectif est devenu un moment important de la vie politique française. Ceci a créé un fossé grandissant entre eux et les autres partis de gouvernement qui ne peuvent plus constituer que des forces d'appoint. Une telle situation a provoqué des effets en retour dans les relations que chacune de ces deux formations entretient avec ses alliés.

Partis dominants et alliances politiques

La domination croissante des deux grands partis a eu pour effet paradoxal de fragiliser leurs systèmes d'alliances. À gauche, déjà, en 1984, les communistes

(2) Florence Haegel, « Faire l'Union : la refondation des partis de droite après les élections de 2002 », *Revue française de Science politique*, vol. 52, n° 5-6, octobre-décembre 2002, pp. 561-576.



avaient profité du changement de gouvernement pour cesser leur participation gouvernementale. En 1994-1997, les secrétaires généraux du PS, Michel Rocard puis Lionel Jospin, avaient réussi à retisser la toile d'une nouvelle union comprenant aussi, désormais, les Verts. La « gauche plurielle » avait paru rétablir un équilibre satisfaisant entre le Parti socialiste et ses partenaires. Mais au fur et à mesure que la législature se déroulait, les rapports internes à cette union se dégradaient, communistes, radicaux et Verts supportant de plus en plus mal le leadership socialiste. Dans la dernière année, ils ont cessé de voter systématiquement pour le gouvernement dont ils faisaient pourtant partie. À la veille de l'élection présidentielle de 2002, la majorité plurielle était moribonde. Depuis le retour des socialistes dans l'opposition les rapports entre les anciens partenaires de l'ancienne gauche plurielle sont très difficiles.

Certes, le Parti socialiste, de son côté, n'envisage pas de renoncer à l'alliance à gauche et son congrès du Mans en 2005 l'a vu opérer un virage à gauche qui, après la victoire du « non » au référendum sur le traité de l'Union européenne, rend envisageable la reconstruction de cette alliance, les socialistes ayant mis la question européenne sous le boisseau. Bien que certains socialistes, face à l'évolution des rapports de force et des relations à gauche, aient pu envisager un moment que le PS adopte une stratégie allant dans le sens d'un système bipartisan, sans nouer d'alliances et en tentant d'intégrer autour de lui dans un nouveau parti dominant de gauche ceux des radicaux, communistes et écologistes qui le souhaiteraient, ce projet n'est plus aujourd'hui défendu par personne. Mais, du côté de ses éventuels partenaires, la situation est beaucoup moins claire. Les progrès de l'extrême gauche, pour modestes qu'ils aient été, n'en ont pas moins posé aux communistes un dilemme stratégique. Certes, l'alliance avec les socialistes peut seule leur

permettre de conserver éventuellement un groupe parlementaire. Toutefois soumis à la fois à la surenchère trotskiste et à la domination socialiste, des secteurs du Parti communiste hésitent à reconduire l'alliance avec les socialistes. Les Verts sont également divisés sur leur intérêt à renouveler cette alliance qui, assurément, est la seule qui puisse leur donner une chance de gagner des sièges mais qui risque d'en faire un satellite du Parti socialiste. Pour l'instant, ni les communistes ni les Verts n'ont répondu positivement aux avances socialistes pour refonder politiquement cette alliance. Les partenaires éventuels des socialistes sont à la fois trop faibles, trop divisés et trop préoccupés enfin par la montée de l'extrême gauche pour s'engager clairement, pour le moment, aux côtés des socialistes. À droite, la situation est plus difficile encore. Le succès de la création de l'UMP a eu un coût. Jusqu'aux élections législatives de 1997, l'alliance RPR-UDF était relativement solide au niveau parlementaire mais la volonté croissante d'autonomie de l'UDF puis la création de l'UMP ont généré un processus de rupture entre les deux formations. L'OPA du RPR sur une partie de la droite de tradition centriste et modérée a provoqué en retour la radicalisation de l'UDF qui, sous la houlette de François Bayrou, a adopté une attitude de plus en plus combative à l'égard de l'UMP. Le congrès de l'UDF, en janvier 2006, a officialisé sa ligne d'indépendance. Celle-ci ne fait plus partie désormais de la majorité parlementaire, François Bayrou et plusieurs députés UDF s'étant même pour la première fois, le 16 mai 2006, associés à la gauche pour voter une motion de censure déposée par le PS. Elle se situe aujourd'hui clairement dans l'opposition, ayant adopté par exemple lors de la crise du CPE une position aussi critique que celle de la gauche. L'UMP n'a donc plus d'allié partisan. Elle doit compter essentiellement sur elle-même, c'est-à-dire tenter d'obtenir à elle seule une majorité absolue lors des prochaines élections législatives. Pressée entre l'UDF et le Front national, il lui faut absolument remporter d'abord l'élection présidentielle sous peine d'être mise à rude épreuve aux élections législatives par ses concurrents de droite et d'extrême droite. La création de l'UMP entraîne logiquement de sa part une stratégie bipartisanne, étant obligée de dominer la droite sans système d'alliances. Les prochaines échéances constitueront l'heure de vérité pour cette stratégie, les concurrents de l'UMP à droite, et notamment François Bayrou, semblant bien résolus à la faire battre.

Paradoxalement, l'affaiblissement des partis de gouvernement autres que les deux partis dominants pourrait donc avoir pour effet, par contrecoup, d'affaiblir les partis dominants et de les contraindre à ne plus compter que sur eux-mêmes.

L'organisation de l'élection présidentielle

Or, précisément, le premier tour de l'élection présidentielle est devenu très problématique pour ces deux partis. La fragmentation du système partisan

jointe à la marginalisation des partis de gouvernement non dominants a conduit toutes les formations, qu'il s'agisse des partis hors système ou des partis de gouvernement, à considérer que leur présence au premier tour de l'élection présidentielle était nécessaire pour l'affirmation de leur existence politique. C'est déjà ce qui a provoqué l'élimination de Lionel Jospin en 2002. Même si cette élimination peut avoir eu un caractère pour partie accidentel, l'incapacité des deux partis dominants à organiser le premier tour de l'élection présidentielle dans leur propre camp, à empêcher la multiplication des candidatures et à faire en sorte que le premier tour prépare le rassemblement du second peut reproduire lors de la prochaine élection présidentielle les effets funestes qu'elle a eus en 2002. D'abord, comme nous l'avons vu en 2002, une élimination de l'un de ces partis au premier tour n'est pas impossible compte tenu du potentiel électoral du Front national. Ensuite, comme nous l'avons vu aussi, les deux grands candidats risquent d'obtenir des scores étonnants qui peuvent nuire à la fois au rassemblement du second tour mais aussi, ensuite, une fois élu, à la crédibilité politique du nouveau président. Enfin et surtout, contrairement à ce qu'est la logique des élections législatives, l'élection présidentielle ne favorise pas, bien au contraire, les alliances politiques et programmatiques, ce qui rend difficile la signature d'accord solides pour les législatives qui auront lieu dans la foulée. Chacun va à la bataille de son côté sur son programme et le second tour ne traduit en rien un véritable

rassemblement autour des deux candidats restant en lice. Ceci va plutôt dans la logique d'un système bipartisan sans que les deux grands partis en aient nécessairement les moyens ou même le projet. Les deux camps sont donc inorganisés, fragmentés et fragiles. Paradoxalement, l'élection présidentielle, qui a permis dans le passé au Parti socialiste et au RPR de devenir des partis dominants et qui reste pour eux une ressource décisive, ne les expose pas moins aujourd'hui à des dangers réels, les obligeant à une sorte de quitte ou double.

La seule manière dont ils peuvent tenter de se prémunir contre ces dangers est de présenter à l'élection présidentielle d'excellents candidats, capables de franchir facilement le cap du premier tour. Ils doivent donc être à l'écoute de l'opinion, étudier les sondages, désigner leur candidat dans de bonnes conditions et le soutenir de la manière la plus unitaire et la plus efficace possible. Faute de quoi, leur domination pourrait être gravement menacée. Ils doivent donc se donner comme préoccupation essentielle de rassembler l'électorat le plus large possible au premier tour de cette élection. Bref, ils doivent plus que jamais assumer d'être d'abord des partis présidentiels. ■

Gérard Grunberg,
Directeur de recherches au CNRS
(Centre de recherches politiques de Sciences Po),
Directeur scientifique de Sciences Po