

Gouverner la France depuis 1946 **Etat, Gouvernement et administration. Héritages et évolutions :**

Introduction :

Phrase d'accroche et définition des termes. Article 1789 ; Une nation une et souveraine.

- **L'Etat** désigne de manière courante l'organe de direction politique et administrative.
- Le **Gouvernement** désigne l'ensemble des acteurs qui concentrent et exercent les **pouvoirs** de l'Etat.
- **L'administration** désigne les personnes au service de l'Etat, qui exécutent les décisions du gouvernement sur le territoire.

La France a une certaine particularité car contrairement à la plupart des pays **c'est l'État qui a précédé la nation** et non l'inverse. (*L'Etat a cherché à fédérer les Français autour d'un sentiment d'appartenance à une communauté liée par des valeurs communes*). La France a en effet toujours **été dirigée par un État fort**. Tous les régimes qui se succèdent depuis le Moyen Age ont constamment **renforcé les pouvoirs de l'Etat et de l'administration, or l'échelle de gouvernement de l'Etat-nation prend fin en 1945 avec le remise en cause du nationalisme**.

Depuis 1946, les compétences de l'Etat ont augmenté de manière importante mais face à la crise économique actuelle **la place et le rôle de l'État sont de plus en plus questionnés** dans sa capacité à assurer la cohésion de la nation.

Problématique : Quelles mutations l'Etat connaît-il en France depuis 1946 ?

I) Moderniser l'Etat sous la IV ème République :

A) Etablir de nouvelles institutions : document 2 page 301 : principes républicains

- Dès la **Libération**, en août 1944, les **partis politiques renaissent** et retrouvent une grande audience. Le **Gouvernement provisoire de la république française, GPRF** a alors pour objectif de restaurer la **démocratie : les femmes obtiennent le droit de vote** en octobre 1944 et votent dès avril 1945 aux municipales puis en octobre pour les **élections législatives** pour élire une **assemblée constituante** (*une assemblée chargée de rédiger une nouvelle constitution*.)
- **L'assemblée élue** est dominée par trois partis, le **Parti communiste, PCF, le parti socialiste, SFIO et le Mouvement républicain populaire, le MRP**. Les débats s'engagent alors sur les institutions.
 - Le **PCF et la SFIO** sont favorables au **régime parlementaire**, selon eux, **les représentants du peuple doivent contrôler l'essentiel du pouvoir**.
 - Le **MRP du général De Gaulle est favorable à un pouvoir exécutif fort** et pense que le chef de l'État doit être **"placé au-dessus des partis"**.
 - Les députés vont décider de maintenir la suprématie du Parlement ce qui entraîne la démission de **De Gaulle** en Janvier 1946, il explique sa vision des choses dans le **discours de Bayeux**.
- La **Constitution adoptée en 1946** met donc en place un régime parlementaire :
 - **L'Assemblée nationale détient l'essentiel des pouvoirs** : elle vote les lois et le budget de l'Etat ; elle élit (*avec les membres du « Conseil de la République », l'ancêtre du Sénat*) le Président de la République. Enfin, de tous les élus nationaux, les députés sont les seuls à être élus au suffrage universel direct.
 - Le pouvoir exécutif est donc dominé par le Parlement car **le gouvernement est investi et peut être renversé par celle-ci dès que la majorité change**.

Bilan : la IVème République est très vite caractérisée par une **forte instabilité**. Le scrutin proportionnel permet de nombreux partis d'être représentés au Parlement et il ne permet pas la constitution de majorités stables. 22 gouvernements se succèdent en 11 ans et un seul dépasse les 18 mois d'existence.

B) Créer un Etat-providence : dossier p.313 : « L'Etat, économie et société »

- En 1945 les **membres du GPRF décident de fonder la sécurité sociale**, inspirée du programme du **Conseil National de la Résistance**. La **vocation sociale** du nouveau régime républicain est soulignée dans le préambule de la Constitution de la IV^e République : " *la nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement*".
La sécurité sociale est créée en 1945 et les allocations familiales en 1946.
Les gouvernements **successifs restent fidèles au développement d'un État-providence**, en légiférant sur un salaire minimum en 1950 et une assurance chômage en 1958.
- Face à une **économie en berne et un territoire en partie dévasté**, la priorité est de **redémarrer la production**. Le Gouvernement provisoire intervient, dans le cadre d'une politique volontariste, avec des **politiques keynésiennes**, en **nationalisant les secteurs vitaux de l'économie** (*énergie, banques, transports*).
Certaines de ces **nationalisations sont des sanctions**, comme celle de Renault, d'autres, comme la création d'Air France, d'EDF et de GDF et des Charbonnages de France, montrent que **l'État entend s'imposer donc comme le principal acteur de la vie économique**.

C) Rationaliser et étendre l'administration : dossier p.308 + doc 1 page 308

- La création de **l'ENA, l'Ecole Nationale d'Administration** en 1945 permet de reconstituer un corps de hauts-fonctionnaires compétents, dont la tâche est de **garantir la continuité de l'action publique**. L'État embauche alors **massivement des fonctionnaires** pour **appliquer sa politique économique et sociale**. Il publie le **Statut de la fonction publique** en 1946 qui garantit **la sécurité de l'emploi, le droit de faire grève et de créer des syndicats**. **Le service public va employer jusqu'à 10 % des actifs**.
- Les fonctionnaires et en particulier les énarques vont jouer un **rôle capital dans la reconstruction du pays et dans l'expansion économique des Trente Glorieuses** car ils **assurent la continuité de l'action publique** et atténuent les **effets de l'instabilité politique**. En 1946, De Gaulle crée le **Commissariat au Plan**, dirigé par **Jean Monnet**, pour **planifier l'action de l'Etat** en matière économique. L'Etat dirigiste lance des projets (*barrages, le réseau autoroutier date de cette période*).
- Certains **postes-clés sont occupés par les mêmes hommes** : entre 1944 et 1954, **Georges Bidault et Robert Schuman** occupent le Quai d'Orsay. Grâce à ces hommes, la IV^e République participe ainsi à la création européenne, **la France s'engage en 1951 dans la CECA et en 1957 dans la CEE**. Une des personnalités les plus marquantes de cette période reste également celle de **Pierre Mendès-France** qui a réglé le sort de l'Indochine et **préparé la décolonisation du Maghreb** même si le régime paraît incapable de régler le conflit en Algérie.

II) Renforcer l'Etat sous la IV^e République

A) L'importance de l'exécutif : **Les institutions e la V^e République page 299**

- Les partisans de **l'Algérie française se soulèvent le 13 mai 1958** de peur que le gouvernement n'accepte de la décoloniser. L'armée impose le retour de **De Gaulle** pour empêcher l'indépendance. Il se présente alors en rassembleur, « *assurer l'unité* » et rappelle son rôle dans le passé, « *Naguère, le pays, dans ses profondeurs, m'a fait confiance pour le conduire, tout entier, jusqu'à son salut* » afin de régler la crise.

- **De Gaulle est investi « président du conseil »** (l'équivalent du 1^{er} ministre) **le 1er juin 1958 et l'Assemblée lui confie les pendant six mois afin de rédiger une nouvelle constitution.** De Gaulle préside alors un gouvernement d'union. Le texte de la nouvelle Constitution est élaboré et validé par un collège de juristes en trois mois seulement, *contre un an pour la IV^{ème} république*, notamment grâce à l'action de 3 hommes politiques : **Michel Debré, Pierre Pflimlin et Guy Mollet** qui reprennent les principes exprimés par de Gaulle dans son discours de Bayeux en 1946.

- Si les **principes républicains sont respectés**, notamment l'indépendance des pouvoirs et les élections au suffrage universel direct, les relations entre l'exécutif et le législatif évoluent :
 - Le **pouvoir législatif** est étroitement contrôlé par l'exécutif qui fixe l'ordre du jour des assemblées. Les parlementaires sont élus au scrutin majoritaire uninominal à deux tours, ce qui donne au président **des majorités stables et disciplinées.**

 - La réduction du pouvoir du Parlement se **fait au profit d'un exécutif fort. Le président est qualifié de « monarque républicain » :**
 - Il **veille au respect de la Constitution** et à la continuité de l'État.
 - Il **promulgue les lois, il préside le Conseil des ministres** et nomme le premier ministre.
 - Il est **chef des armées et de la politique étrangère**, il nomme aux emplois civils et militaires.
 - Il a le **droit de dissoudre l'Assemblée nationale** et de consulter **le peuple par référendum.**

- Le **premier septennat de De Gaulle** est marqué une **politique extérieure active.**
 - en 1960, les colonies **françaises d'Afrique accèdent à l'indépendance**, en 1962, les **accords d'Evian** mettent fin à la guerre d'Algérie.
 - De Gaulle souhaite **restaurer le rôle de la France**, avec une force nucléaire autonome en 1960 et en 1966 avec le retrait de la France de l'OTAN.
 - L'Etat renoue des relations avec des pays communistes et critique les Etats-Unis.
 - Au niveau européen de Gaulle est hostile au principe d'une Europe supranationale.

B) Un état interventionniste critiqué Etat et contestation en 1968, doc 2 page 316

- Sur le plan **économique**, la "**république gaullienne**" s'inscrit dans la **période de forte croissance des Trente Glorieuses et à la société de consommation de masse.** La modernisation économique du pays se poursuit. La **DATAR**, en 1963, **montre que l'État entend bien diriger l'aménagement du territoire français**, laissé à l'initiative des hauts fonctionnaires : les technocrates (exemple de la création des villes nouvelles) L'Etat distribue d'importantes subventions et il **encourage la concentration des grandes entreprises**, avec la création d'ELF. Il lance de grands projets industriels : le développement du nucléaire, de l'aéronautique (avec le Concorde) de l'informatique.
- **Sur le plan social**, De Gaulle modernise le secteur de la santé avec la création des CHU et de l'éducation avec les universités. L'État étend également ses prérogatives au secteur de la culture avec **la création d'un ministère des Affaires culturelles** dirigé par **André Malraux** en 1959.
- **Sur le plan politique** la **république gaullienne** est marquée par une usure du pouvoir. En 1965, de Gaulle remporte les élections présidentielles mais au second tour, face au candidat de la gauche, **François Mitterrand**. Et la crise sociale et politique de **mai-juin 1968** témoigne du malaise social, en particulier celui de la jeunesse. **Le 28 mai 1969**, à la suite de l'échec du référendum sur la régionalisation et la réforme du Sénat, **de Gaulle démissionne.**

C) Les limites de l'action de l'Etat : la crise économique de 73 discours de Chaban-Delmas, document 3 page 316 « La nouvelle société »

- Dans le **domaine politique**, le pouvoir passe d'abord à **Georges Pompidou, un gaulliste**, de 1969 à sa mort en 1974 puis à un **libéral, Valéry Giscard d'Estaing** de 1974 à 1981. Les deux hommes continuent l'œuvre de **De Gaulle**, notamment dans la volonté de **développer le pays sur le plan économique (soutien à la DATAR) et une politique extérieure d'indépendance nationale** vis-à-vis des Etats-Unis. Il y a cependant certaines différences, notamment dans la **nouvelle société** proposée par **Chaban Delamas**. Le premier ministre tente de réformer la société **modernisant l'économie, en diminuant le poids de l'administration** et en relâchant le contrôle de l'État sur l'audiovisuel mais ces politiques sont vite abandonnées. (*sauf la politique de décentralisation, avec la mise en place de conseils régionaux alors sous l'autorité de préfets.*)
- **Au niveau économique, à partir de 1973**, la France est frappée par la crise pétrolière. La facture énergétique réduit l'activité industrielle, **l'inflation réduit le pouvoir d'achat des ménages** qui réduisent leur consommation et engendrant ainsi un **cercle vicieux**. Les recettes classiques de type **keynésiennes** (*augmentation du déficit public, plans de relance*) n'ont aucun effet et les économistes libéraux, appellent alors à une libéralisation de l'économie : **démantèlement de l'Etat-providence, réduction des impôts et des dépenses publiques, flexibilité de l'emploi**. Le premier ministre **Raymond Barre**, en 1976 sera notamment à l'initiative de mesures libérales mais le chômage continue d'augmenter après le **second choc pétrolier en 1979**.

Discours de Simone Veil à l'Assemblée, 26 novembre 1974 page 317

- Les conséquences sociales sont donc nombreuses, le chômage augmente régulièrement et **l'Etat est impuissant pour le résorber**. Sous **Giscard d'Estaing** la **majorité est abaissée de 21 à 18 ans**, un **secrétariat d'État à la condition féminine** est créé, la **loi Veil** **légalise l'interruption volontaire de grossesse** et le divorce est facilité. Une garantie de ressources est accordée aux demandeurs d'emploi.

III) Reformer le rôle de l'Etat depuis 1981 :

A) L'alternance des politiques économiques :

Le **10 mai 1981**, **Valéry Giscard d'Estaing** est battu aux élections présidentielles par le candidat unique de la gauche, **François Mitterrand**.

- Une série de **réformes économiques et sociales** bouleverse le rôle et la place majeure de l'État qui décide d'**abolir définitivement la peine de mort**. (*voir dossier page 307 et le discours de Badinter*)
Le gouvernement, dirigé par **Pierre Mauroy**, lance une **politique de nationalisations dès 1981 et favorise la baisse du crédit et des taux d'intérêt, la revalorisation du SMIC** et des bas salaires, la réduction du temps de travail hebdomadaire à 39 heures et une cinquième semaine de congés payés, l'abaissement de l'âge de la retraite à 60 ans.
Malgré ces mesures le gouvernement ne peut endiguer la **progression continue du chômage** et la **persistance de l'inflation**. En 1983, **le 1^{er} ministre** doit décréter une **politique de rigueur** puis de 1984 à 1986, le nouveau Premier ministre, **Laurent Fabius**, limite l'intervention de l'État dans l'économie et **la gauche abandonne définitivement l'idée de renationaliser**. Les partenaires européens de la France incitent également à ce changement de politique.
- **Cette remise en cause du rôle de l'État est plus présente sur le plan international**. (*orientation ultra-libérale de l'économie sous avec Reagan et Thatcher*).

Un Etat moins interventionniste ? Documents page 314, en particulier privatisations :

-- En 1986, les élections sont marquées par le retour de la droite (UDF-RPR). Pour la première fois dans l'histoire de la V^{ème} république, le Président **Mitterrand** doit choisir un Premier ministre issu de la nouvelle majorité, **Jacques Chirac**. C'est la **cohabitation**. **Le gouvernement Chirac met en place une politique économique d'inspiration libérale**, sans toutefois parvenir à enrayer le chômage qui déstabilise les gouvernements.

-- En 1988, François Mitterrand est réélu face à **Jacques Chirac**. Trois Premier ministres vont se succéder en 5 ans, **Michel Rocard, Edith Cresson et Pierre Bérégovoy**. Cette instabilité politique ou cette alternance montre que les Français doutent de plus en plus de l'efficacité des gouvernants (et ce fait il remettent en cause les élites de la fonction publique)

-- En 1993, la droite remporte à nouveau les élections législatives. **Edouard Balladur** devient premier ministre, c'est la **deuxième cohabitation**. Le premier ministre lance un grand mouvement de privatisation d'entreprises publique, ce mouvement de libéralisation devient inexorable. L'Etat n'a que peu d'influence sur les FTN qui se sont mondialisées et il ne peut plus empêcher les **fermetures d'usines ou les délocalisations**. Il se consacre alors à **ses tâches régaliennes** : *sécurité, justice, éducation, formation professionnelle, défense*.

- Sur le plan culturel, l'État investit dans le domaine de la culture, avec le renforcement du budget du ministère confié à **Jack Lang**. À l'inverse, il desserre son emprise sur les médias ("*radios libres*" et la création d'une Haute autorité de la communication audiovisuelle en 1982).
Voir le dossier sur le centre Pompidou à Metz et le thème décentraliser la culture page 321

B) Desserrer l'emprise de l'Etat : les transferts de pouvoirs. document 2 page 319

- Les lois « **Defferre** » de 1982/83 poursuivent la **décentralisation**. L'Etat transfère aux **collectivités locales**, les communes, les départements et les régions, des prérogatives. On peut relever quelques exemples, la construction et l'entretien des établissements scolaires, construction d'autoroutes, distribution des aides sociales.
En 2003, une nouvelle vague de **décentralisation** se produit et le **principe de décentralisation est inscrit dans la constitution**. "*la France est une République décentralisée.*" Les collectivités possèdent de nouveaux pouvoirs : celles-ci récupèrent l'**autonomie budgétaire et de nouvelles compétences** appartenant jusqu'alors à l'État. Ce mouvement est justifié par la volonté de mieux répondre aux besoins des populations mais aussi par souci d'économies.
+ Dossier page 322 gouverner la France d'outre mer page 322-323
La décentralisation concerne aussi la gestion par l'Etat des **territoires ultramarins**. Si 5 territoires sont des **DROM avec un statut similaire aux régions françaises**, les autres sont des COM avec des statuts différents. (accords de **Nouméa pour la Nouvelle Calédonie**, compétences particulières)
- Les **pouvoirs de l'Etat sont aussi amoindris par l'intégration européenne**.
 - en 1992, le **traité de Maastricht** prévoit la création d'une monnaie européenne gérée par la **Banque Centrale Européenne**.
 - en 1993, le **marché commun est remplacé par un marché unique**. Les questions majeures comme le droit de la concurrence sont désormais traitées par la **Commission européenne**.
La **défiance de la population** s'exprime alors dans la **construction européenne** (*exemple du référendum sur le traité de Maastricht (1992)* au cours de laquelle les opposants au traité insistent sur le rôle protecteur que doit retrouver l'État.)

C) Nuancer le recul de l'Etat : **La défense des droits sociaux, doc 11 et 12 page 315**

- En 2002, la **présence au second tour de l'élection présidentielle** du candidat du Front national **Jean-Marie Le Pen**, traduit le sentiment d'une partie de la population française de **réclamer un retour de l'État en matière de protection**, en matière de **sécurité, de lutte contre l'immigration clandestine**.
Cette élection consacre **l'échec de la politique menée par le socialiste Lionel Jospin**, premier ministre de 1997 à 2002 qui arrive au pouvoir avec un **programme de gauche, interventionniste dans ses principes**, *exemple des réformes sociales sont mises en place comme la loi sur les 35 heures*, mais qui en réalité désengage **l'État (dans sa participation dans les entreprises publiques ou encore par l'abandon du service militaire en 1997 décidé par Chirac)**. Au total, l'État semble ainsi s'éroder face à la persistance de la crise économique.
La crise des subprimes puis la crise des dettes souveraines aggravent le taux de chômage et le sentiment d'insécurité. Cette remise en cause se traduit également par **des manifestations** à chaque **tentative de réforme du système français**. **Nicolas Sarkozy**, de 2007 à 2012, avait fondé sa campagne électorale sur le thème du **volontarisme politique** a été battu aux élections présidentielles et son successeur, **François Hollande**, atteint rapidement des records d'impopularité (18 % d'opinion favorable en avril 2014, moins de deux après son élection et de nombreux Français pensent que **la politique échappe aux élites nationales** tandis que les décisions sont imposées par l'Europe libérale.
- Les **transferts de souveraineté vers des institutions européennes** jugées lointaines et bureaucratiques, l'incapacité des gouvernements successifs, de droite comme de gauche, à **empêcher la désindustrialisation du pays**, sont vécus comme un renoncement de l'État à assurer ses fonctions de **redistribution et de protection sociale**. Une majorité de Français ne croit pas que l'Union européenne les protège (*38 % jugent son action positive en 2012, contre 60 % dix ans plus tôt*) et en 2005, ils rejettent à une **large majorité le projet de Traité constitutionnel** au cours d'un référendum.
- **L'État continue cependant de jouer un rôle majeur dans plusieurs domaines :**
 - **dans des domaines nouveaux comme l'environnement** : Il a par exemple étendu ses interventions comme le "**Grenelle de l'environnement**" par d'exemple.
 - **comme un employeur ; le poids de la fonction publique** reste élevé en France et le système de formation des hauts fonctionnaires comme l'ENA n'a pas changé.
 - **la politique fiscale**, comme le montre l'augmentation de la part des prélèvements obligatoires depuis une trentaine d'années. D'ailleurs en 2008, c'est **l'État par son intervention qui a sauvé le système bancaire** et malgré le poids de la dette l'État mène toujours des politiques de solidarité ou de cohésion territoriale.
 - **L'État en France reste ainsi un interlocuteur. Les partenaires sociaux préfèrent souvent l'affrontement à la négociation directement avec l'État** plutôt que des discussions avec les partenaires sociaux. Exemple, lors de conflits sociaux, c'est souvent le médiateur nommé par l'État qui débloque la situation.

Conclusion :

La tradition d'un État fort est **enracinée dans la culture française**. Depuis 1945, la population a accepté une importante fiscalité pour **conserver des services publics de qualité**. Devant la crise des finances, la France pourra difficilement échapper à des décisions impopulaires pour réformer son administration et le fonctionnement de l'État.