LES GANDIDAIS ELLES REGIMES

II. - Un système présidentiel ?

Par MAURICE DUVERGER

Si M. Chaban-Delmas était président de la Republique. on ne peut guère envisager en'un seul modèle d'institu-Hons, assez proche de celui gul fonctionne depuis 1962, guoique avec une liberté plus grande du premier ministre à l'égard de l'Elysée. Si la vicfoire revenait a M. Mitterrand, deux types de régime sont concevables, suivant que la majorité présidentielle et la majorité parlementaire coîncident ou suivant qu'elle sont différentes : le candidat de la gauche ayant expressément envisage l'un et l'autre. L'arrivée de M. Giscard d'Estaing à l'Elysée ouvre des perspectives plus nombreuses, parce que factuel ministre de l'économie et des finances s'appuie sur des forces politiques moins définies et qu'il envisage une réforme de la Constitution plus radicale que celle esquissée par le programme commun (« le Monde » du 21-22 avril).

Le choix entre ces diverses perspectives dépendrait à la fois des reclassements parlementaires après le 19 mai, du vote éventuel d'une nouvelle loi électorale de la possibilité d'une révision constitutionnelle si profonde et de la volonté finale de M. Giscard d'Estaing à cet égard, lequel semble encore hésitant. Il peut d'abord devenir le nouveau chef d'une majorité très proche de l'actuelle, élargie vers le centre et privée seulement d'une minorité de gaullistes condamnés à l'isolement et à l'impuissance. Malgré les déchirements de ces derniers jours, cette hypothèse reste très probable, parce que la plupart des députés U.D.R. penseront à leur carrière future plutôt qu'à leur fidélité au passé. La présidence de M. Giscard d'Estaing ressemblerait alors au modèle qu'on a décrit hier pour celle de M. Chaoan-Delmas, quant au fonctionement des institutions : le style hommes et le contenu de politique restant assez diffé-

a second modèle d'institutions rait s'établir à partir d'un rt pour briser la bipolarisa-

tion notamment au moven d'une réforme électorale proportionnaliste qui empêcheral in ou l'autre des deux pôles obtenir plus de la moitié des sieses parlementaires. On retrouverait alors des Assemblées du type IVe République, sans une majorité permanente et cohérente, mais avec des majorités changeantes et opposées suivant les problèmes. Le président de la République pourrait évoluer entre elles, en maintenant au pouvoir un gouvernement qui s'appuierait tantôt sur l'une tantôt sur l'autre. On notera que M. Mitterrand serait conduit a pratiquer une stratégie analogue dans une situation analogue; à laquelle risquerait fort de conduire, après la dissolution de la Chambre actuelle. l'élection d'une nouvelle Assemblée nationale sur la base de la représentation proportionnelle, exigée par le programme commun de la gauche et proposée par le maire de Chama-

Sous la IVe République, une telle situation entraînait des crises ministérielles très fréquentes, parce que la majorité qui avait investi un gouvernement ne tolérait pas qu'il lui soit infidèle et le renversait sitôt qu'il l'avait été. Un président élu au volonté. suffrage universel et disposant de prérogatives importantes, notamment de la liberté de dissolution. pourrait empêcher des crises aussi fréquentes. L'exemple de la Finlande montre toutefois que l'instabilité ministérielle demeure assez grande quand le régime semi - présidentiel coïncide avec une absence de majorité parlementaire : la durée movenne des gouvernements v atteint à peine un an. En France, le pire danger dans un système de ce genre serait que le président de la République apparaisse le seul point fixe au milieu de majorités mouvantes, la seule expression claire de la volonté populaire en face de députés variant au gré des combinaisons d'états-majors reconnaît au président. Il ne l'est partisans. Son pouvoir seral alors

plus personnel encore que dans réformes indispensables traînent les seize années passées, et l'impuissance de l'Assemblée semblerait plus grande à travers les crises ministérielles.

On comprend que M. Giscard d'Estaing penche vers une réforme constitutionnelle qui établirait un véritable régime présidentiel. Elle impliquerait la suppression du premier ministre, du vote de confiance, de la motion de censure, du droit de dissoudre l'Assemblée nationale, etc. Parlement retrouverait ainsi des prérogatives plus larges et une liberté plus grande. On ne pourrait pas lui faire « avaler » le vote de textes qui lui déplaisent par le mécanisme de la confiance, qui aboutit à leur adoption automatique si n'est pas déposée une motion de censure ou si elle ne recueille pas la majorité absolue des députés. On ne pourrait pas faire pression sur les députés par la menace de dissolution. Comme aux Etats-Unis, président et Parlement seraient chacun libres dans leur sphère, le premier dans le gouvernement, le second dans la législation, aucun n'ayant la possibilité de plier l'autre à sa

Un tel régime a des côtés séduisants. Mais il conviendrait de bien réfléchir avant de l'établir en France. L'exemple de Washington montre qu'il présente un défaut grave, même dans une nation où toutes ses conditions de succès sont réunies et où il est accepté par l'ensemble des citoyens, qui n'en imaginent pas d'autres. Il rend très difficile le vote du budget et des lois, faute de movens de pression de l'exécutif, qui aiguillonnent les parlementaires. Le système américain est très efficace en cas de crise grave, à cause des immenses pouvoirs qu'il guère en temps normal, où des

des années et des années au fil des procédures du Congrès et n'aboutissent souvent qu'à des demi-mesures très insuffisantes.

En France, son fonctionnement serait beaucoup plus difficile encore à cause de la situation des partis politiques. Le régime présidentiel exige une condition fondamentale : que les partis et les majorités soient fluides et indisciplinés, de façon qu'aucune opposition radicale ne puisse surgir entre le président et le Parlement. Quand la Maison Blanche appartient à un républicain et que les démocrates ont la majorité au Capitole, le système fonctionne parce que ni les démocrates ni les républicains ne pratiquent la discipline de vote. Ainsi, M. Nixon arrive-t-il à faire voter son budget et certains projets de loi par une coalition de républicains et de démocrates. Si les deux partis américains avaient la même rigidité que les partis anglais, on risquerait fort d'aboutir à la paralysie des institutions : le Congrès refusant de voter les crédits et les textes proposés par l'exécutif.

On pourrait aboutir chez nous à une situation pire, parce que l'opposition idéologique entre la droite et la gauche est plus forte. Imaginons que les partisans du programme commun remportant les élections législatives alors que M. Giscard d'Estaing occupe l'Elysée : le système présidentiel serait totalement bloqué, l'Assemblée nationale repoussant le budget et les projets de loi du président, celui-ci se refusant à gouverner dans le sens voulu par la majorité parlementaire.

L'établissement en France d'un véritable régime présidentiel est inséparable du retour aux majorités fluides et incertaines de la IVº République, c'est-à-dire de la fin du système bipolaire et de la résurrection des centres. Les deux éléments traduisent une même orientation politique, et le premier ne peut aller sans le second. L'inverse n'est pas vrai. Le retour au centrisme peut aussi se concevoir dans le cadre d'un régime semi-présidentiel de type nouveau, où les gouvernements s'appuieraient tantôt sur des majorités de droite, tantôt sur des majorités de gauche, suivant la nature des mesures proposées aux députés. On a décrit plus haut un modèle de ce type, qui correspond à l'une des possibilités

Dans tous les kiosques et les librairies

d'un regne de M. Cis taing. Il paraît pais première vue qu'un ré sidentiel de type amér

Dans l'un et l'autre tion demeure, qui pos blème dépassant le élections présidentielle tage principal de la tion, c'est qu'elle réi communistes dans l normaux de la vie po eur ouvrant la pos participer aux rest parlementaires et gou tales dans les mêmes que les autres partis. I geant à s'allier au r gauche, on les pousse évolution vers le plur mocratique dont on déjà quelques résulta au centrisme, c'est en nouveau les militants teurs communistes da table ghetto. Est-il est-il juste, est-il dé de réduire ainsi plu quième des citoyens grande partie des tra à ce statut politique Ce genre de ques peut-être pas rentabl de vue électoral. Mais didat à la présidence d blique doit au moins à lui-même, s'il ve digne des fonctions a remplir.



NUTTIES

(Publicité)

Hebdomadaire - Prix : 2 francs B.P 233 - 75865 PARIS CEDEX 18

PORTE-PAROLE DU MOUVEMENT OUVRIER RÉVOLUTIONN

FIN

LE MONDE 23 avril 1874 - Parge 7.

3