

La cristallisation d'un nouvel ordre électoral? Pourquoi les départementales de mars 2015 sont les élections de ce type les plus importantes depuis 30 ans

Pierre Martin

► To cite this version:

Pierre Martin. La cristallisation d'un nouvel ordre électoral? Pourquoi les départementales de mars 2015 sont les élections de ce type les plus importantes depuis 30 ans. 2015. hal-01131929

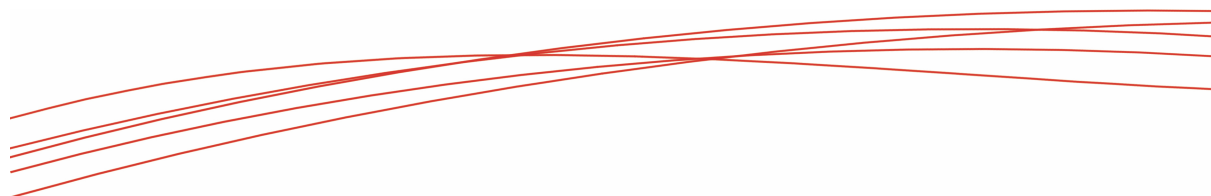
HAL Id: hal-01131929

<https://halshs.archives-ouvertes.fr/hal-01131929>

Preprint submitted on 16 Mar 2015

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Sciences Po Grenoble
working paper n. 29

**La cristallisation d'un nouvel ordre électoral ?
Pourquoi les départementales de mars 2015 sont les
élections de ce type les plus importantes depuis 30 ans**

Pierre Martin, CNRS, FNSP, PACTE

March 2015

Partners //



Séminaire du Groupe de recherches « Elections et partis » de PACTE

Pierre Martin

La cristallisation d'un nouvel ordre électoral ?

Pourquoi les départementales de mars 2015 sont les élections de ce type les plus importantes depuis 30 ans

Nous allons tout d'abord présenter le sujet dans le cadre de la théorie des réalignements, ensuite analyser le processus de cristallisation d'un nouvel ordre électoral à l'occasion des deux précédentes phases de réalignement en France (1958-1962 et 1981-1984) et enfin nous intéresser à la signification des élections départementales de 2015 en partant de l'hypothèse que les élections européennes de 2014 seraient des élections de réalignement, en particulier pour la tester.

I/ Le processus de cristallisation d'un nouvel ordre électoral

La théorie des réalignements relève à la fois de la théorie des systèmes, car il s'agit de transformations de systèmes partisans, et de l'institutionnalisme historique car il s'agit aussi de la vie d'institutions (parlements, partis...). La théorie des systèmes nous apprend que ceux-ci ont une tendance à l'équilibre. Cependant, quand un système s'en écartent trop, il ne peut se restabiliser et entre alors dans une *crise systémique*, qui est par nature chaotique. C'est cette crise systémique que l'on appelle phase de réalignement dans la théorie des réalignements. Les situations chaotiques sont à la fois porteuses d'incertitudes et d'opportunités.

La cristallisation d'un nouvel ordre électoral marque la fin d'une phase de réalignement. Elle intervient principalement lors d'une élection ou d'un « moment » de réalignement. Si chaque phase de réalignement peut être décrite comme correspondant au passage d'un ordre électoral à un autre avec d'abord l'effondrement de l'ancien ordre électoral (la rupture), puis une phase chaotique (la phase de réalignement) et enfin la

crystallisation d'un nouvel ordre électoral (le réalignment), il n'en reste pas moins que ce schéma théorique ne doit pas nous faire perdre de vue que chaque phase de réalignment réelle est unique, particulière. C'est pourquoi l'analyse de différents exemples concrets de cristallisation d'un nouvel ordre électoral, en mettant en évidence des différences, peut guider utilement notre réflexion sur la situation présente.

II/ Deux types de réalignements, les cas précédents sous la V^e République : 1962, 1984

J'ai déjà distingué deux types de réalignements¹, les réalignements unilatéraux (type I) où celui qui arrive au pouvoir lors de la rupture gagne l'élection de réalignment et le réalignment mixte (type II) où il la perd. J'avais alors noté que 1958-1962 est un réalignment de type I et 1981-1984 de type II, et que les réalignements de type II sont plus complexes. Pour analyser la situation présente (2015) il est nécessaire de préciser ces différences de type de réalignment.

Dans l'analyse de ces deux cas concrets, on s'intéressera à différentes dimensions de l'ordre électoral qui se cristallise alors, notamment les rapports de forces électoraux, le système partisan, le fonctionnement du système politique ainsi que la structure des enjeux électoralement les plus pertinents.

Le moment de réalignment de 1962

Le référendum d'octobre et les élections législatives de novembre 1962 constituent le moment de réalignment qui clôt la phase de réalignment ouverte par la rupture de 1958. Le nouvel ordre électoral de la période politique de 1962-1981 est marqué électoralement par une domination de la droite, et à l'intérieur de celle-ci de la droite gaulliste et de ses alliés (VGE). Le système partisan est caractérisé par une opposition droite/gauche avec une dynamique d'alliances électorales bipolaires entre communistes et gauche non communiste d'une part et gaullistes et droite non gaulliste d'autre part. Enfin le fonctionnement des institutions est marqué, à la suite du référendum d'octobre 1962, par l'imposition d'une logique présidentiale et, suite aux élections de novembre 1962, d'un fonctionnement parlementaire marqué par l'affrontement majorité/opposition durant chaque législature.

Même si c'est seulement après-coup que l'on peut caractériser 1962 comme un moment de réalignment, il n'en reste pas moins qu'il apparaît que la cristallisation du nouvel

¹ Pierre Martin, *Comprendre les évolutions électorales, la théorie des réalignements revisitée*, Paris, Presses de Science Po 2000, pp. 432-434.

ordre électoral a été rapide et brutale. Au niveau de la dimension électoral, la domination de la droite sur la gauche est très nette dès 1962. Au sein de la droite, les législatives de 1962 marque la victoire écrasante des gaullistes et de leurs alliés sur le reste de la droite, CNI et MRP, alors que cette droite non gaulliste restait électoralement très forte aux législatives de 1958. A gauche, 1962 marque un avantage électoral en voix du PC sur la gauche non communiste (PS et RAD), mais pas en sièges. Durant toute cette période 1962-1981 le PC restera légèrement au-dessus de 20 % et sa chute en 1981 sera un élément important de la fin de l'ordre électoral.

Au niveau du système partisan, la dynamique d'affrontement bipolaire gauche/droite, totalement nouvelle depuis 1945, s'impose rapidement. L'alliance à gauche se noue dès les législatives de 1962 avec les désistements entre socialistes et communiste entre les deux tours. A droite, elle sera plus progressive. C'est la percée gaulliste sans précédent du référendum et du premier tour des législatives qui est l'élément décisif. Cette percée écrase la droite non gaulliste et accule les socialistes et les radicaux à l'alliance électorale avec les communistes pour *survivre à l'Assemblée*. Cette alliance sans précédent depuis 1945, qui n'avait qu'exceptionnellement existée en 1936, et qui n'existait nulle part ailleurs en Europe, était purement défensive au départ. Mais dès 1962 la majorité des députés socialistes devaient leur élection au désistement communiste contre aucun avant. Le PS était « verrouillé » dans l'alliance. Celle-ci s'imposera ensuite progressivement aux autres élections, même locales. C'est la constitution de ce « bloc des gauches » et sa pression croissante à partir de 1973 qui va obliger les droites à se rapprocher jusqu'à se rassembler complètement au second tour de la présidentielle de 1974.

Au niveau du fonctionnement du système politique, la double victoire gaulliste de 1962 impose immédiatement le dualisme majorité/opposition et le présidentialisme qui ne pourra être remis en cause, même en 1969 après le départ du Général.

Cette cristallisation très rapide est liée à la nature de l'enjeu dominant du réalignement, le fonctionnement des institutions, et à celle des consultations du moment de réalignement, le référendum sur l'élection du président au suffrage universel et les élections législatives où le pouvoir national est en jeu. L'affrontement sur l'enjeu dominant est tranché par les électeurs et les législatives reconfigurent immédiatement le pouvoir au profit de ceux qui le détenaient déjà. Mais on doit également souligner que ce nouvel ordre électoral n'était que partiellement conforme aux souhaits des différents acteurs, mêmes dominants. S'il

trionphe en imposant le présidentielisme et la logique conflictuelle majorité/opposition, De Gaulle ne voulait nullement ressusciter celle de l'affrontement gauche/droite de 1936, cette dynamique lui échappe alors que seuls les communistes en étaient les promoteurs. De plus, cette dynamique dualiste d'affrontement électoral gauche/droite redonnait un rôle aux partis, de gauche en premier, rôle que De Gaulle considérait comme nuisible.

L'élection de réaligement de 1984

Après la rupture de 1981, l'élection européenne de 1984 peut être considérée comme une élection de réaligement qui marque la fin de la phase de réaligement, car elle fixe les grandes lignes des nouveaux rapports de forces électoraux avec l'émergence du FN à plus de 10 %, la confirmation de la domination du PS sur une gauche minoritaire avec une nouvelle chute du PC et la domination d'une alliance UDF-RPR. Cependant, contrairement à 1962, tous les éléments du nouvel ordre électoral, notamment concernant le système partisan et le fonctionnement du système politique, ne sont pas encore fixés.

Le mode de scrutin législatif

La confirmation aux cantonales de 1985 de la nouvelle configuration électorale, avec une droite UDF-RPR nettement dominante et l'installation du FN, conduit le pouvoir socialiste à instaurer la proportionnelle aux législatives dans le cadre d'une volonté de proportionnalisation plus générale de la vie politique. Si le rétablissement du scrutin majoritaire par la nouvelle majorité RPR-UDF dès la fin de 1986 a ressuscité la dynamique d'affrontement bipolaire structurant le système partisan, ce résultat n'avait alors rien d'évident. Car il s'en est fallu de très peu que le RPR et l'UDF n'obtienne pas la majorité absolue (289) des 577 sièges (RPR+UDF+DVD : 291², soit 50,4 %). Si cela n'avait été le cas, ils n'auraient pas pu rétablir le scrutin majoritaire et de plus un gouvernement d'alliance entre une partie de la droite et le PS aurait sans doute été formé. Ce qui veut dire qu'à trois sièges près non seulement la proportionnelle serait resté, mais de plus on ne serait pas entré dans une cohabitation mais dans une coalition entre le PS et une partie de la droite et du centre. Le système partisan et le fonctionnement des institutions auraient pris une toute autre direction que celle qu'ils ont effectivement prise. De plus, après les législatives de mars 1986, une partie de l'UDF, les centristes du CDS, ont hésité fortement à abandonner la proportionnelle.

² Avec 216 PS et DVG, 35 PC et 35 FN.

Ensuite le système d'alliance

L'isolement du Front national par le reste de la droite n'avait rien d'évident jusqu'en 1988. Le RPR et l'UDF ont accepté des alliances locales avec le FN aux municipales de 1983 (Dreux) et aux régionales de 1986 dans toutes les régions où cela leur était nécessaire, avec des vice-présidences pour le FN. Le FN a retiré ses candidats pouvant se maintenir en triangulaire au second tour des cantonales de mars 1985. Au second tour de la présidentielle de 1988, Jean-Marie Le Pen a appelé à voter pour le candidat de droite Jacques Chirac contre François Mitterrand contrairement à 1981. Aux législatives de 1988, un accord officieux a été conclu entre l'UDF-RPR et le FN en PACA, aboutissant à l'élection d'un député FN dans le Var. C'est seulement à partir de 1989-1990 que la politique d'isolement du FN est mise en œuvre par la droite.

Le rétablissement d'alliances électorales à gauche n'avait non plus rien d'évident en 1984-1986. Tout d'abord parce qu'après les cantonales de 1985, ils n'y avaient plus d'élections locales au scrutin majoritaire avant les cantonales de 1988. Le PS n'a pas recherché à renouer d'alliance gouvernementale avec le PC, qui n'en voulait pas, avant la mise en œuvre de la stratégie dite de « gauche plurielle » après la défaite de 1993. Malgré le rétablissement du scrutin majoritaire, il n'était pas question d'union de la gauche en 1988, seulement d'accords électoraux là où c'était utile. Si la proportionnelle avait persisté aux législatives, on peut douter que l'union de la gauche aurait été ressuscitée dans les années 1990.

On peut ainsi dire que la configuration électorale, sous l'aspect des rapports de forces et des enjeux structurant le comportement électoral (immigration, insécurité, privatisations), est fixée en 1984, mais que le reste de l'ordre électoral ne l'est qu'en fin 1986 au plus tôt, avec le rétablissement du scrutin majoritaire aux législatives. Il est en effet très difficile de modifier le mode de scrutin législatif en dehors d'une crise politique. Lors du réaligement électoral des années 1980, contrairement à celui de 1958-1962, l'ordre électoral se cristallise progressivement à partir de 1984 alors qu'en 1962, il se cristallise très rapidement. La différence entre ces deux cas peut s'expliquer d'abord par le fait qu'en 1962, c'est le pouvoir en place qui gagne lors du moment de réaligement alors qu'en 1984 l'élection de réaligement marque un désaveu du pouvoir en place ; ensuite par la différence de nature des élections de réaligement, législatives en 1962, européennes en 1984. En 1962 le pouvoir en place gagne des élections de réaligement ou le pouvoir national est en jeu. L'opposition n'a

plus le pouvoir de remettre en cause les nouvelles règles que ce pouvoir met en place grâce à la nouvelle configuration électorale. Inversement en 1984 le pouvoir en place est désavoué lors d'élections intermédiaires qui fixent les nouveaux rapports de forces électoraux. L'opposition a la perspective de revenir au pouvoir et de pouvoir éventuellement remettre en cause les nouvelles règles mises en place par le pouvoir suite à son affaiblissement électoral.

Cette différence entre 1962 (type I) et 1984 (type II) est importante pour comprendre la situation actuelle.

On doit remarquer si l'on remonte plus loin dans le temps que le réalignement de 1893-1902 est de type I, tout est fixé dès les élections législatives de 1902 que gagnent ceux qui sont au pouvoir, alors que celui de 1945-1947 est de type II, en 1947, les partis au pouvoir perdent les municipales, la configuration électorale nouvelle est fixée (percée gaulliste) mais le système partisan (alliances) et le fonctionnement du système politique ne le sont qu'en 1951 après un changement du mode de scrutin législatif.

III/ La situation actuelle et l'enjeu des départementales de mars 2015

Les élections européennes du 25 mai 2014, avec la victoire du Front national et l'effondrement historique de la gauche, ne marquent-elles pas une étape décisive dans l'établissement d'un nouvel ordre électoral en France ? C'est pourquoi nous allons partir de l'hypothèse que ces élections européennes de 2014 sont des élections de réalignement, comme celles de 1984, trente ans auparavant

Rappel des principaux éléments du résultat de ces élections

La victoire du Front national

Avec 24,9 % des suffrages exprimés, le FN arrive largement en tête devant l'UMP à 20,8 %. Non seulement cela représente une formidable percée pour un parti qui n'avait jamais obtenu plus de 11,7 % (1989) à ce type d'élection, mais c'est la première fois qu'un parti autre que le PS ou issu de la droite modérée arrive en tête d'une élection en France depuis 1958. Avec ce résultat, le FN *change de statut*. Il n'est plus, comme c'était encore le cas aux municipales de mars dernier, une force minoritaire isolée à l'extrême droite de l'échiquier politique, avec tout au plus une capacité quelque peu perturbatrice des alternances gauche/droite. Avec sa victoire il exerce maintenant une pression considérable sur une UMP en pleine crise de *leadership* depuis sa défaite de 2012 et rongée par les affaires. Car aux 24,9

% du FN il faut ajouter les 4,2 % de souverainistes (DLF, UPR), ce qui porte à 29,1 % le niveau de la droite radicale dont les conceptions économiques sont incompatibles avec celles de l'UMP et des centristes UDI-MoDem. Cette droite radicale exerce une attraction idéologique sur une partie importante de l'électorat de l'UMP, notamment sur les questions européennes, d'immigration et d'identité nationale. La défaite de Nicolas Sarkozy en 2012 et le résultat de ces élections marquent l'échec de la stratégie sarkozyste de marginalisation de la droite radicale par reprise d'une partie de ses thèmes dans le cadre d'un affrontement droite/gauche exacerbé. Un nombre croissant de leaders de l'UMP et du centre droit vont être incités à explorer d'autres stratégies électorales.

L'effondrement de la gauche

A 34,5 %, la gauche (avec les Verts) obtient son plus faible résultat à des élections partielles depuis les débuts de la Troisième République. De plus, elle est profondément divisée sur les politiques à mener face à la situation économique et par la politique mise en œuvre au niveau du gouvernement depuis 2012. Non seulement la gauche ne semble plus un concept pertinent pour la mise en œuvre de politiques nationales en France, mais de plus il se pourrait bien maintenant qu'elle ne le soit plus non plus pour gagner les élections. Un certain nombre de ses leaders peuvent s'interroger : la gauche est-elle encore un système d'alliance électorale pertinent pour la conquête et l'exercice du pouvoir national en France ? Cette situation provoque un désarroi généralisé à gauche. Chez les socialistes, il oblige un nombre croissant d'entre eux à envisager la fin de la stratégie d'Epinay comme mode de conquête du pouvoir national au profit, même sans le dire, d'une grande coalition avec le centre et une partie de l'UMP. Le problème pour les socialistes serait alors d'obliger l'opposition centriste et UMP à partager avec eux le pouvoir national après 2017. L'instauration de la proportionnelle pour les élections législatives pourrait être un instrument essentiel de cette nouvelle stratégie. Les autres forces de gauche, essentiellement le Front de gauche et EELV, sont confrontés à une situation nouvelle. Le Front de gauche et EELV, tous deux créés pour les européennes de 2009, ont chacun échoué à concurrencer le PS. S'ils ne sont pas capables de se rassembler pour concurrencer les socialistes et éventuellement constituer une nouvelle force dominante à gauche comme les communistes de 1945 à 1978, ils risquent de ne même plus être des alliés suffisants pour les socialistes. A partir de là comment vont-ils pouvoir conserver leur rôle de « conscience sociale ou écologiste » de la gauche dans le système partisan français ? Comment justifier leur existence, le sens du vote en leur faveur, sans aucune perspective d'influence sur le pouvoir gouvernemental si les socialistes les

délaissent ? Face à cette situation, ils n'offriront aucune résistance, bien au contraire, à l'instauration de la proportionnelle qui leur assurera, au moins pour un temps, une survie institutionnelle. On a en fait trois systèmes possibles à partir de la configuration électorale des européennes : (1) un affrontement triangulaire gauche/droite/FN où l'enjeu pour la gauche dominée par le PS et la droite UMP-UDI est d'arriver au second tour face au FN dans le cadre d'un scrutin majoritaire maintenu aux législatives dans un système restant à dominante présidentielle, (2) un système de coalitions centristes PS-UDI-UMP (partie) dans le cadre de la proportionnelle aux législatives et d'une parlementarisation du système, ou (3) un système quadripolaire gauche radicale/PS/Droite/FN qui pousserait sans doute lui aussi à la proportionnelle.

2014-2015 survie de l'ancien monde ?

Dans un premier temps la grande majorité des élites politiques et les commentateurs continuent de raisonner dans l'ancien système, ne pouvant envisager d'un seul coup l'ampleur de la transformation possiblement en cours. Ainsi le résultat des européennes est analysé comme comportant une part importante d'éléments conjoncturels qui peuvent être dépassés. Ceci d'autant plus que d'autres élections européennes ont été l'occasion de poussées de « fièvre » électorales éphémères, sans grandes conséquences nationales (Tapie et Villiers en 1994, Pasqua en 1999, EELV en 2009). C'est aussi ce que beaucoup croyaient concernant le FN en 1984, à tort. C'est pourquoi l'UMP s'est offerte à Nicolas Sarkozy dans un réflex conservateur, espérant un *remake* de 2007 en 2017. Mais on voit bien que ce retour pourrait bien ne pas être très favorable à ce parti car, outre d'éventuels problèmes judiciaires, l'ancien président aura beaucoup de mal à définir un programme novateur et crédible et est déjà critiqué pour cela par ses concurrents au sein même du parti (ne pas recommencer ce qui a échoué), notamment par ceux qui réclament à la fois un programme plus social et plus libéral. De plus, toute tentative de fuite dans la surenchère vers les questions identitaires est immédiatement sanctionnée par un éloignement du centre (UDI et MoDem) dont l'alliance est incontournable pour les futures échéances, d'où un fort risque d'immobilisme. Au PS le réflexe a été de rechercher, pour les départementales de mars 2015 et les régionales les traditionnelles alliances électorales à gauche (PRG, PC, EELV), sorte de *remake* de la gauche plurielle, dans une contradiction sans précédent avec les débats sur la politique gouvernementale.

La situation actuelle présente de nombreuses similitudes avec celle d'il y a trente ans, en 1984-1985. En 2014, alors que nous étions dans une phase de réalignement, avec un pouvoir socialiste qui a échoué sur l'économie et le chômage, les élections européennes ont manifesté une nouvelle configuration électorale avec un niveau sans précédent du FN, un fort recul du PS et une faiblesse générale de la gauche elle aussi sans précédent à ce type d'élection. Les élections départementales de mars 2015 au scrutin majoritaire et où l'influence de l'implantation des candidats est très forte, comme les cantonales de 1985, vont constituer un moment de vérité, dont l'impact va dépasser le simple enjeu de pouvoir local. Moment de vérité pour le FN, dont on va pouvoir juger, dans des élections *a priori* difficiles pour un parti sans notables, s'il confirme son nouveau niveau électoral à plus de 20 %. Moment de vérité pour le PS dont on va pouvoir juger s'il peut limiter l'ampleur de la lourde défaite prévisible ou si celle-ci se transforme en une débâcle traumatisante provoquant immédiatement une nouvelle déstabilisation du pouvoir à la veille du congrès du PS et pouvant conduire à l'adoption de la proportionnelle aux législatives pour limiter les dégâts et permettre un rapprochement avec les écologistes. Moment de vérité pour la gauche non socialiste qui va pouvoir tester sa capacité à concurrencer le PS, notamment en vue des régionales. Moment de vérité également pour Nicolas Sarkozy dont le retour a été légitimé par sa capacité à dominer le FN. Comme en 1985, la confirmation, sinon l'amplification lors des départementales de 2015 de la nouvelle configuration électorale des européennes serait susceptible de provoquer une modification des règles électorales par un pouvoir socialiste aux abois. Autrement dit, la confirmation en 2015³ de la cristallisation d'un nouvel ordre électoral lors des européennes de 2014 pourrait provoquer un bouleversement du fonctionnement du système politique par un changement du mode de scrutin législatif.

Pierre Martin

Politologue au CNRS, PACTE IEP de Grenoble, Chargé de mission à la FNSP.

³Naturellement la perspective des régionales de décembre 2015 doit également être intégrée dans l'analyse.

