

Gouverner la France depuis 1946 : Etat, gouvernement, administration et opinion publique.

La France constitue un des Etats-nations les plus anciens du monde. Dès le XIII^e siècle, une administration s'est organisée pour contrôler et gérer le territoire depuis Paris. Après la défaite de 1940 et la Libération, cette administration est totalement décrédibilisée par la collaboration sous le régime de Vichy.

PBS : Comment le gouvernement et l'administration de la France se réorganisent-ils après 1945 ? Comment cette organisation évolue-t-elle jusqu'à aujourd'hui ?

Après 1945, l'Etat cherche à retrouver une légitimité après la Seconde Guerre mondiale. Puis, à partir de 1958, il s'adapte aux nouvelles attentes de la population sous la pression du général de Gaulle. Enfin, à partir de la fin des « Trente Glorieuses », l'Etat français se réorganise en raison de l'influence de nombreux éléments intérieurs comme extérieurs.

I. La refondation de l'Etat après la Seconde Guerre mondiale (1945-1958).

A la fin de la Seconde Guerre mondiale, la France change de régime politique mais une certaine continuité administrative persiste et ce malgré un élargissement du rôle de l'Etat.

A. Une instabilité politique en raison d'un régime parlementaire.

Au lendemain de la Libération, le gouvernement de la France est exercé par le GPRF (Gouvernement Provisoire de la République Française) avec, à sa tête, De Gaulle. Son objectif est de reconstruire un Etat légitime après la « parenthèse du régime de Vichy ». Le 21 octobre 1945, par **référendum**, au suffrage universel (vote des femmes depuis le 22 avril 1944), les Français rejettent la III^e République à 96% en acceptant que l'Assemblée élue soit une assemblée constituante. Ces élections donnent la victoire aux partis issus de la résistance (80% des sièges pour le PC [159 sièges], la SFIO [150] et le MRP [146]).

L'opposition croissante entre la majorité parlementaire et De Gaulle concernant le nouveau régime aboutit à la démission de ce dernier, le 20 janvier 1946. Un premier projet de **constitution** est rejeté le 5 mai 1946 à 53%. De nouvelles élections constituintes sont organisées le 2 juin 1946 aboutissant à la victoire du tripartisme (73,5 % des sièges) mais avec une redistribution des sièges (MRP, SFIO, PC). Après cette victoire, De Gaulle dénoncera, dans le **discours de Bayeux** du 16 juin 1946 et dans le discours d'Epinal du 27 septembre 1946, les projets constitutionnels de la nouvelle Assemblée, jugés trop parlementaires. Le 13 octobre 1946, une nouvelle Constitution est proposée et acceptée à l'usage (53% des votants, 35% des inscrits). De Gaulle déclare à son sujet que « **Un tiers des Français s'y étaient résignés, un tiers l'avaient repoussée, un tiers l'avaient ignorée** ».

Conçues en réponse à la dérive dictatoriale de Vichy, les institutions de la IV^e République accorde de nombreux pouvoirs à l'Assemblée nationale. Elue pour 5 ans au suffrage universel à la proportionnelle, elle contrôle son ordre du jour, siège en permanence, dispose de l'initiative des lois. L'assemblée participe aussi à l'élection du Président de la République et contrôle la formation du gouvernement. En effet, le Président de la République désigne le Président du Conseil mais celui-ci doit être investi par les députés à la majorité absolue. De plus, à partir de janvier 1947, se développe l'usage de la «

double investiture » concernant aussi les membres du gouvernement. En 1954, l'investiture passe à la majorité relative mais le Président du Conseil doit présenter son programme et les membres de son gouvernement. Enfin, le parlement peut renverser le gouvernement par l'intermédiaire de la motion de censure ou de la question de confiance.

Si le régime est bicamériste, le Conseil de la République n'est que consultatif et son opposition impose simplement à l'Assemblée nationale un second vote.

Le pouvoir est donc concentré dans les mains de l'Assemblée mais le scrutin proportionnel, certes très démocratique car il conduit à la représentation d'une multitude de partis (14 groupes à l'Assemblée en 1958), impose la formation de coalitions pour gouverner, par nature instables. En 12 ans d'existence, la IV^e République voit ainsi passer 25 gouvernements dont le plus long dure 18 mois. La menace permanente d'un renversement empêche la mise en place de projets à long terme car les sujets de désaccords sont nombreux (guerre froide, décolonisation, construction européenne, place de l'enseignement privé...).

De plus, le particomunisme, premier parti de France (28% des voix, 182 députés en 1946) et aligné sur Moscou, ainsi que les gaullistes du RPF (Rassemblement pour la France, créé en janvier 1946) s'opposent systématiquement aux gouvernements successifs.

La mise en place d'une IV^e République parlementaire provoque une instabilité gouvernementale. Comment se répercute-t-elle sur l'action de l'Etat ?

B. La continuité de l'Etat malgré l'instabilité ministérielle.

A la sortie de la guerre, l'Etat reprend le contrôle de ses fonctions régaliennes, traditionnelles depuis le XIX^e siècle : justice et maintien de l'ordre, défense nationale, impôt et émission de monnaie, interventions dans les politiques scolaire, sanitaire et de transport, fixation d'un cadre légal pour sécuriser les activités économiques... Pour cela, héritant du long passé de la France, il s'appuie sur une administration centralisée où, sous l'autorité du Président du Conseil, chaque ministère dispose de directions et de services composant l'administration centrale.

A celle-ci s'ajoute une administration territoriale formée des services déconcentrés des ministères sous le contrôle du préfet, de l'administration locale et des collectivités territoriales (communes et départements). Ces dernières sont contrôlées par les préfets qui peuvent invalider leurs décisions. Cette centralisation extrême ou jacobinisme, héritage de la Révolution française et de l'Empire, aurait pu bloquer le fonctionnement de la France compte tenu de l'instabilité politique du pays.

Cependant, le personnel politique est demeuré assez stable : sur les 227 ministres de la IV^e République, 66 ont appartenu à plus de trois gouvernements, Robert Schuman est ministre des Affaires étrangères 9 fois entre 1948 et 1953, François Mitterrand est ministre dans 10 gouvernements successifs...

Mais, surtout, la présence dans les ministères d'experts et de hauts fonctionnaires, souvent issus de la nouvelle ENA, a contribué à garantir la continuité de l'action publique en dépit des changements de majorité parlementaire (Wilfrid Baumgartner, gouverneur de la Banque de France de 1947 à 1960, a connu 15 ministres des Finances différents, Jean Monnet est commissaire général au plan de 1946 à 1952).

Après 1945, l'administration, médiocrement formée et monopolisée par les élites sociales, est renouvelée et modernisée. Tout d'abord, l'épuration a conduit à la radiation d'un certain nombre de fonctionnaires trop impliqués dans la collaboration (30 000 fonctionnaires sanctionnés). Ensuite, le 9 octobre 1945, est fondée l'ENA (Ecole Nationale d'Administration) destinée à sélectionner et à former les hauts fonctionnaires (préfets, inspecteurs des finances, cour des comptes). Elle doit permettre une démocratisation du recrutement de la haute fonction publique et accueille des

femmes. Son enseignement est ouvert sur les sciences sociales, économiques et politiques. ***Les énarques doivent devenir les meilleurs serviteurs de l'Etat et des techniciens aidant le gouvernement dans des tâches de plus en plus complexes.***

Cependant, la politisation de la haute fonction publique demeure et les grands corps de l'Etat servent aux hommes politiques à faire leurs premières armes.

A côté de la haute fonction publique, la IV^e République réorganise le reste de la fonction publique en fixant un statut général unifié en octobre 1946 fixant les droits (garanti de l'emploi, droit syndical et de grève...) et les devoirs du fonctionnaire. Il est recruté sur concours et sa rémunération est fixée en fonction de son grade et de son échelon.

Transition : derrière l'instabilité gouvernementale se cache une forte stabilité de l'administration qui assure le bonfonctionnement de la France. Les querelles partisans n'empêchent pas la grande majorité des députés de considérer l'Etat comme un agent essentiel de la modernisation de la France. Comment cela se matérialise-t-il?

c. La mise en place d'un Etat interventionniste.

Reprenant des expériences plus anciennes (économie de guerre pendant la Première Guerre mondiale, nationalisation des entreprises lors du Front Populaire en 1936, intervention de Vichy dans la vie économique...), les **comités d'études de la résistance** fixent comme objectif la mise en place d'un **Etat interventionniste à la fin de la Guerre.**

Dès la Libération, dans un contexte de reconstruction et de misère, **le programme du CNR** (Conseil National de la Résistance) met en place un **Etat keynésien (de l'économiste anglais Keynes)**, intervenant économiquement et socialement.

Dès 1945, la Banque de France est nationalisée afin de permettre à l'Etat de contrôler la monnaie. Les grandes banques ainsi que les grandes entreprises de l'énergie, du transport sont elles aussi nationalisées. L'Etat devient le premier entrepreneur, le premier investisseur du pays et emploie près de 10% des actifs. De plus, DeGaulle crée en janvier 1946 un **commissariat général au Plan**, destiné à orienter le développement de l'économie française en s'appuyant sur l'**INSEE** (Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques) créé la même année. L'Etat veut financer et planifier la reconstruction et la modernisation du pays.

Ces réformes n'engagent pas pour autant la France sur la voie du socialisme, car la planification demeure indicative et incitative, et de larges pans de l'économie restent aux mains des entreprises privées.

Cette absence de dirigisme étatique est particulièrement visible dans le fonctionnement de la Sécurité sociale. Conformément au programme élaboré par le CNR durant la guerre, une Sécurité sociale est créée le 22 mai 1946. Financée et gérée par les employeurs et les salariés, elle couvre les principaux risques auxquels sont confrontés les Français (maladie, vieillesse, chômage) et encourage la natalité (allocations familiales). C'est la **naissance de l'Etat-providence** qui, par la redistribution des revenus, augmente le niveau de vie, soutient la consommation et donc la croissance économique.

Le préambule de la constitution de 1946 définit des droits sociaux intangibles (droit au travail, droit syndical, droit de grève, droit à l'accès à l'instruction et à la culture) ainsi qu'une égalité entre les sexes (22 avril 1944, droit de vote). La reconstruction des villes permet de multiplier les HLM (Habitations à Loyer Modéré, créées en 1947) pour accueillir les enfants du *baby-boom*. En 1950, est instauré le SMIG (Salaire Minimum Interprofessionnel Garanti). Enfin, la politique culturelle du Front populaire est reprise par la IV^e République : décentralisation théâtrale, création de bibliothèques départementales ou du Centre National de Cinématographie. (CNC)

Transition : Reprenant le discours gaulliste, on a souvent réduit la IV^e République à la « valse des ministères » et aux rivalités stériles entre les partis conduisant à une vision négative de la part de l'opinion publique. Pourtant, elle a permis à l'Etat d'accomplir une oeuvre considérable grâce à la stabilité de l'administration. La France, largement ruinée en 1945, est rapidement reconstruite, modernisée et engagée dans la construction européenne. La décolonisation est enclenchée, tandis que certains territoires sont intégrés à la République avec le statut de départements ou territoires d'outre-mer. Comment le gouvernement de la France évolue-t-il après 1958 et la mise en place de la V^e République ?

II-L'Etat français sous De Gaulle et ses successeurs (1958-1983).

En réaction à la IV^e République, de Gaulle organise un nouveau régime fortement soumis au pouvoir exécutif ce qui se répercute sur le fonctionnement de l'administration et sur l'action de l'Etat.

A. Le renforcement du pouvoir présidentiel.

A son retour au pouvoir en 1958, De Gaulle constitue un gouvernement d'union nationale. Pendant ce temps, un comité d'experts en droit et d'hommes politiques proches de De Gaulle est chargé de rédiger une nouvelle constitution où l'exécutif domine et qui doit empêcher l'instabilité ministérielle. Le 28 septembre 1958, les Français approuvent massivement, à 79 % des suffrages exprimés (84% de participation, 66% des inscrits), la Constitution de la V^e République. Ils élisent une nouvelle Assemblée qui comprend une forte majorité de gaullistes (UNR – Union pour la Nouvelle République) mais l'abstention reste importante (23%). Par ailleurs, un collège de 80 000 grands électeurs, composé de députés, sénateurs, élus locaux, installe le général de Gaulle à la tête de l'Etat par 78% des suffrages exprimés, le 21 décembre 1958.

Le Président de la République, « clé de voûte » des institutions, est doté de larges pouvoirs : nomination du Premier ministre et des ministres sur proposition de ce dernier, consultation des Français par référendum, possibilités d'exercer les pleins pouvoirs (article 16), pouvoir de dissoudre l'Assemblée nationale.

Chef des armées, incarnation de la nation, arbitre au dessus des partis et dépositaire de l'autorité publique, le président a pour De Gaulle une dimension quasi sacrée. Par des visites régulières en province, jalonnées de « bains de foule », il entretient sa légitimité populaire. Celle-ci est renforcée par son élection au suffrage universel direct à partir de 1962. Enfin, ses nombreux voyages à l'étranger lui permettent de représenter une France dont il entend « restaurer la grandeur ».

Le Président fixe les grandes orientations, politiques et économiques, et dirige la politique étrangère qu'il considère comme son « domaine réservé ». Durant sa présidence, De Gaulle délègue au Premier ministre le soin de gérer ce qu'il appelle « l'intendance », c'est-à-dire les affaires intérieures du pays. **Le gouvernement « détermine et conduit la politique de la Nation ».** Il dispose de l'initiative des lois, fixe l'ordre du jour de l'Assemblée nationale, peut forcer le vote d'une loi (article 49-3) et légiférer par ordonnances. **Ces éléments montrent la prédominance de l'exécutif sur le législatif.**

De plus, l'Assemblée nationale partage le vote et l'initiative des lois avec le Sénat. Cependant, elle peut toujours renverser le gouvernement par la motion de censure ou la question de confiance au risque, toutefois, d'être dissoute par le Président. Pour réduire les risques de tensions entre l'Assemblée et le gouvernement, l'élection de cette dernière s'effectue désormais selon un scrutin majoritaire uninominal permettant de dégager une majorité stable soutenant le gouvernement.

La réforme du mode de scrutin (le scrutin à la proportionnelle étant remplacé par le

scrutin majoritaire à 2 deux tours d'où l'élimination des « petits candidats ») conduit à une bipolarisation de la vie politique.

Transition la Ve République est un régime semi-présidentiel où l'exécutif joue un rôle central. Quelles en sont les conséquences sur le fonctionnement de l'administration ?

B. L'Etat au service de l'exécutif.

A son retour au pouvoir, en 1958, De Gaulle s'appuie fortement sur la haute fonction publique. Son premier gouvernement comprend 8 hauts fonctionnaires sur 14 ministres dont plusieurs à des postes clés (Affaires étrangères, Armées, Intérieur). Souvent issus de l'IEP et de l'ENA, ils sont incités à se présenter aux législatives afin d'être légitimés par le suffrage universel, puis nommés à des postes gouvernementaux. De Gaulle privilégie la compétence et la loyauté plutôt que l'appartenance politique. Ces technocrates sont aussi majoritaires dans les cabinets ministériels et mettent en oeuvre les décisions du président. De même, 16,5% des députés sont des fonctionnaires, enseignants exceptés, en 1968. Valéry Giscard d'Estaing ou Jacques Chirac incarnent cette nouvelle génération d'hommes politiques issus de la haute administration. En 1974, Giscard sera le premier énarque à devenir président. Ceci représente une limite de cette institution qui favorise la reproduction sociale, le sociologue Pierre Bourdieu présente ainsi ses diplômés comme des « héritiers ».

Une nouvelle classe dirigeante se met ainsi en place. Issus des grandes écoles (IEP, ENA, Polytechnique, Centrale ou Mines), ces experts peuplent en nombre les ministères et conseillent dans l'ombre les décideurs politiques. On les trouve également à la tête des entreprises publiques où ils relaient l'action de l'Etat. Leurs compétences sont mises au service des ambitions modernisatrices du pouvoir. **La proximité entre les grands patrons et les hauts fonctionnaires facilite la compréhension et le soutien mutuels sans tomber nécessairement dans la compromission** et explique la réussite de l'action publique sous De Gaulle.

L'influence croissante de la haute fonction publique se double d'une augmentation des effectifs de la fonction publique pour répondre aux besoins croissants de la population : hausse du nombre d'enseignants pour permettre les progrès de la scolarisation, création de nouvelles administrations dans le domaine de la culture par exemple.

L'administration est largement influencée par l'exécutif et se développe pour répondre aux besoins d'un Etat de plus en plus interventionniste.

C. Un interventionnisme croissant malgré les débuts de la crise.

Grâce à la croissance économique des « Trente Glorieuses », les ressources de l'Etat s'accroissent passant de 35% du PIB en 1960 à 39% du PIB en 1970. Ces moyens supplémentaires permettent à De Gaulle (1958-1969) puis à Pompidou (1969-1974) de renforcer le rôle central accordé à l'Etat dans la direction économique du pays par la IV^e République. L'Etat encourage la concentration des entreprises pour créer de grandes firmes (Elf en 1964), soutient de grands projets industriels dans la nucléaire (1962 première centrale nucléaire civile), l'informatique (plan calcul en 1967) ou les transports (avion supersonique Concorde, TGV, SNIAS – Société Nationale Industrielle Aérospatiale).

L'Etat assure la moitié des investissements de recherches en France en 1967 et fonde des instituts de recherche (INRA). Avec la création de la DATAR en 1963, l'Etat prend également en main l'aménagement du territoire. Il s'agit de corriger les inégalités régionales et d'encadrer le développement des agglomérations. De grands travaux sont ainsi réalisés : création de villes

nouvelles (Cergy-Pontoise, Sénart, Evry), de ZIP (Dunkerque, Fos-sur-Mer) ou de stations balnéaires (Languedoc en 1963), construction de grands barrages hydroélectriques ou d'aéroports modernes (Orly 1957-1960, Roissy Charles-de-Gaulle 1964-1974), développement des transports par l'électrification des voies de chemin de fer et la construction d'autoroutes (2 600 km d'autoroutes entre 1960 et 1974). Un boulevard périphérique et un RER sont construits en région parisienne.

Avec les débuts de la crise, l'Etat accorde plus d'autonomie aux entreprises publiques et mène une politique plus libérale (plan moins contraignant, fin du contrôle des prix, introduction de capitaux privés dans les entreprises publiques). Mais, dès la victoire de Mitterrand, en 1981, l'Etat redevient interventionniste. En effet, la gauche considère que la crise est le résultat du retrait de l'Etat. Ce dernier entame alors un vaste programme de nationalisation des banques et des entreprises industrielles : il détient en 1982 19,8% des emplois industriels contre 6,4% en 1981 et 96% du secteur financier. En 1983, un quart de la population active travaille dans le secteur public. Un ministère de la Planification et de l'Aménagement du territoire est créé pour accélérer la modernisation de l'économie et des sommes importantes sont investies dans l'industrie et la recherche.

Dans les domaines social et culturel, l'Etat maintient une forte présence. En 1967, des allocations sont versées par l'ANPE aux chômeurs. Les négociations entre l'Etat et les partenaires sociaux conduisent aux Accords de Grenelle et à la 4^e semaine de congés payés en 1969. En 1970, est créé le SMIC (Salaire Minimum Interprofessionnel de Croissance) à la place du SMIG.

Les droits des femmes progressent : pleine capacité juridique en 1965, autorité parentale en 1970, secrétariat d'Etat à la condition féminine en 1974, ministère délégué de la femme en 1981. Après 1981, la retraite passe à 60 ans, la semaine de travail à 39 heures et la 5^e semaine de congés payés est octroyée.

L'éducation se développe avec la création du collège unique en 1974 permettant à 75% des 10-17 ans d'être scolarisés en 1980 contre 25% en 1950. L'enseignement supérieur s'ouvre à plus de 500 000 étudiants en 1968, soit un décuplement de leur nombre. En 1959, est fondé un ministère des Affaires culturelles, confié à l'écrivain André Malraux. Il crée, en 1961, des maisons de la culture destinées à faciliter l'accès à la culture de l'ensemble des Français et développe la protection du patrimoine (lois Malraux de 1962).

Cependant, l'Etat place la culture et les médias sous son contrôle par l'intermédiaire d'organismes publics comme l'ORTF. Ce contrôle favorise une certaine lassitude de la part de la population qui dénonce un pouvoir quasi monarchique. Les événements de mai 1968 traduisent les nouvelles demandes de la génération du *baby boom* : féminisation, décision plus proche des citoyens, liberté des corps et des médias.

Après la démission de Gaulle, l'Etat continue d'encourager la création artistique, notamment sous la présidence de Georges Pompidou. Après 1981 et sous l'action de Jack Lang, la culture se développe à nouveau grâce à une augmentation de son budget, à la libéralisation des médias (radios libres à partir de 1982, chaînes privées de télévision à partir de 1984), à l'apparition de nouveaux événements (Fête de la musique) et à la réalisation de grands travaux (Grand Louvre, BNF...).

Transition De Gaulle instaure une V^e République dans laquelle le pouvoir exécutif joue un rôle essentiel. Aussi, l'administration est-elle fortement liée à celui-ci et soutient son action qui consiste à accroître l'intervention de l'Etat dans de nombreux domaines, profitant du développement permis par les « Trente Glorieuses ». Que se passe-t-il après la fin de cette période économique faste ?

III- L'érosion du pouvoir de l'Etat (1983-2016).

Après la fin des « Trente Glorieuses », la Ve République connaît des changements dans le fonctionnement de ses institutions ainsi que dans le rôle joué par l'Etat dans l'économie et dans l'administration du territoire.

A. La Ve République s'adapte et reste interventionniste.

En 1974, le centriste Valéry Giscard d'Estaing devient le premier président non gaulliste de la Ve République. Il veut moderniser le « style » de gouvernement et ouvrir le pouvoir aux femmes, mais sans changer les institutions. En 1981, le socialiste François Mitterrand est élu : c'est l'alternance. Pourtant, ils'accommodent très bien des institutions qu'il avait dénoncées auparavant (*Le coup d'Etat permanent* 1964). La victoire de la droite aux législatives de 1986 place François Mitterrand dans l'obligation de nommer Premier ministre le gaulliste Jacques Chirac. Il s'agit de la première cohabitation, cette expérience se renouvelle en 1993-1995 et 1997-2002. Cette situation inédite de cohabitation montre que la dualité de l'exécutif peut poser problème. Une nouvelle répartition du pouvoir s'organise : la Défense et la Politique Etrangère deviennent des domaines partagés tandis qu'en politique intérieure le gouvernement applique le programme qui a permis la victoire aux législatives. Les cohabitations montrent la capacité des institutions à s'adapter. Cependant, en 2000, la mise en place du quinquennat à la place du septennat et l'organisation des présidentielles avant les législatives limitent les risques de cohabitation et renforcent le pouvoir présidentiel. En échange, le Parlement se voit offrir de nouveaux droits comme la limitation du recours au 49-3 et de plus larges moyens de contrôle de l'action du gouvernement.

Malgré les nombreux changements politiques, l'Etat conserve un rôle important dans les domaines de l'insertion sociale (RMI en 1988, CMU en 1999, RSA en 2007), de l'égalité juridique entre individus (1983 égalité professionnelle, PACS en 1999, parité en politique en 2000), de l'école (objectif de 80% d'une classe d'âge obtenant le baccalauréat), de la culture (grands chantiers, aide au cinéma) et dans l'économie (35 heures en 1998-2000).

Mais Après 1983 c'est le grand virage libéral de la Gauche (Premier ministre Fabius) avec les politiques de rigueur (baisse des dépenses de l'Etat) et les politiques économiques libérales de privatisation (l'Etat ne contrôle plus de très nombreuses entreprises comme Renault, la Poste, France télécom, air France) : la loi du marché et de la concurrence s'impose

De nouveaux domaines d'intervention apparaissent comme l'environnement (Création du Ministère du développement durable. Enfin, face aux excès de l'économie de marché, de nombreux hommes politiques, à droite comme à gauche, affirment la nécessité d'un Etat régulateur et protecteur.

Cependant, l'action de l'Etat est de plus en plus critiquée à la fois pour son inefficacité et pour son coût. Sont dénoncées les interventions ponctuelles qui remplacent les politiques à long terme sous la pression des médias et des sondages. La pauvreté ne recule pas (11 millions de pauvres sur une population de 64 millions d'habitants comme le montre le développement des associations et des réseaux d'entraide (ATD Quart monde, Restos du coeur. Elle frappe particulièrement certains banlieues ou grands ensembles ghéttoisés (émeutes urbaines dans les métropoles françaises en novembre et décembre 2005)

L'éducation connaît plutôt une massification qu'une démocratisation. (180 000 jeunes quittent chaque année le système scolaire sans aucun diplôme.

Le déficit croissant de la sécurité sociale, symbole de l'Etat-providence, provoque la multiplication

des mesures : impôt nouveau en 1990 avec la CSG, contrôle du budget de l'Etat par le parlement en 1996, allongement de la durée de cotisation pour la retraite et diminution des remboursements de la branchesanté.

A partir de 1974, la Ve République connaît de nombreux changements politiques par rapport à l'époque de sa fondation mais l'Etat reste un acteur important de la vie en France malgré une forte contestation de sa présence.

B. L'Etat contesté.

Le mécontentement dû à la persistance des difficultés économiques, que n'arrivent pas à résoudre les gouvernements successifs (4 millions de chômeurs et 11 millions de précaires en 2016 !), suscite un changement de majorité politique à presque toutes les échéances depuis 30 ans. Il témoigne du doute de l'opinion publique envers la classe politique.

L'exercice du pouvoir est rendu plus difficile par les revendications de l'opinion publique, très sensible sur la question des réformes sociales. Certaines donnent lieu à de grandes manifestations, contre lesquelles le pouvoir a du mal à résister.

La révélation de certains scandales (Bygmalion, Panama Papers en 2015-2016) pour les derniers en date et le manque d'efficacité supposé des dirigeants alimente, à partir des années 1980, une **défiance croissante vis-à-vis de la classe politique**.

Elle se manifeste par une **montée de l'abstention et du vote protestataire** pour les partis extrémistes. Le 21 avril 2002, l'accession au candidat du Front national, Jean-Marie Le Pen, au second tour des élections présidentielles a suscité une grande surprise dans l'opinion.

Le choix de l'adhésion à la construction européenne, débutée dans les années 1950, se confirme après 1980 avec l'abandon d'une part croissante de souveraineté au profit des institutions communautaires. Le traité de l'Acte unique (1986) démantèle les douanes nationales. De plus, avec le traité de Maastricht (1992), la CEE devient l'Union européenne. La coopération entre pays européens dépasse désormais le seul domaine économique et prend une dimension politique.

En conséquence, certaines compétences de l'Etat français se trouvent déléguées à l'Union européenne, comme la frappe de la monnaie avec l'adoption de l'euro. Plus de 25% des lois françaises se contentent de retranscrire des décisions prises à l'échelon européen et 80% des décisions se font en concertation avec les autres Etats membres. On ne peut plus gouverner la France sans prendre en compte ses engagements européens même si le principe de subsidiarité – l'action publique relève de l'échelon le plus petit en mesure de prendre la décision – offre un peu de liberté à l'Etat français.

Cette intégration à une gouvernance supranationale est mal vécue par une fraction de l'opinion publique, qui y voit un risque de dissolution de la nation et du modèle social français. Le traité de Maastricht est adopté par référendum à une faible majorité mais celui de la Constitution européenne est refusé par 54,7% des Français en mai 2005.

Dans les années 1980, le rôle de l'Etat est remis en question par la mondialisation et l'essor des firmes transnationales, sur lesquelles il n'a guère de prise. En 1999, le Premier ministre socialiste Lionel Jospin avoue ainsi son impuissance à des ouvriers licenciés par Michelin en affirmant que « l'Etat ne peut pas tout ». Ce constat suscite incompréhension et mécontentement auprès des travailleurs touchés par les délocalisations et les licenciements.

A la même période, l'intervention de l'Etat est aussi remise en cause par les partisans du libéralisme économique pour qui l'interventionnisme de l'Etat et l'Etat-providence sont des freins à

l'initiative économique et sont responsables de la crise économique débutée dans les années 1970. Reprenant le modèle anglo-saxon néolibérale développé par Margaret Thatcher au Royaume-Uni et par Ronald Reagan aux Etats-Unis, les gouvernements successifs adoptent, à partir de 1983, une politique visant à réduire la place de l'Etat.

En 1983, tout d'abord, le gouvernement socialiste de Pierre Mauroy décide de réduire les dépenses publiques face à l'échec de la politique sociale menée depuis 1981 marqué par la hausse du chômage, du déficit commercial et de l'inflation. En 1986, la droite renforce cette évolution en procédant à de nombreuses privatisations afin de recentrer l'Etat sur ses fonctions régaliennes. Le krach boursier de 1987 stoppe cette action mais, en 1988, lorsque la gauche reprend le pouvoir, elle ne revient pas en arrière voire même reprend les privatisations à partir de 1997 (France Telecom). La réduction de la place de l'Etat dans l'économie est menée au nom du *New Public Management* selon lequel le pays doit s'adapter à la mondialisation en baissant la fiscalité, en améliorant la productivité et en rationalisant les dépenses publiques afin de rendre le pays plus attractif. Pour les investisseurs étrangers

Ce choix politique se répercute sur le fonctionnement de l'administration. A partir des années 1990, la réforme de celle-ci devient un sujet d'études et de débats : le secteur public est critiqué pour sa lourdeur, son coût et son inefficacité tandis que le secteur privé est encensé. A partir de 1995 et plus encore après juillet 2007, l'administration de l'Etat et la fonction publique sont fortement transformées : déconcentration des services, diminution du nombre de fonctionnaires, rationalisation de l'administration centrale, décentralisation.

Cette action est encadrée par la RGPP (Révision Générale des Politiques Publiques) et par la LOLF (Loi Organique relative aux Lois de Finances, sorte de constitution financière) puis par la MAP (Modernisation de l'Action Publique) en 2012 destinées à remettre à plat l'ensemble des missions de l'Etat pour mieux s'adapter aux besoins des citoyens. Malgré son recul, l'Etat reste un acteur majeur de l'administration de la France avec plus de 5 millions de fonctionnaires, faisant de lui le premier employeur de France.

En raison de différents éléments, la place de l'Etat en France est remise en cause provoquant une réforme de son organisation, en particulier dans le cadre de la décentralisation.

C. La montée en puissance des régions.

Dès les années 1960, la déconcentration administrative au profit des régions débute (création des circonscriptions d'action régionale en 1960 et des préfets de région en 1964). En 1972, des conseils régionaux sont créés mais leurs membres ne sont pas élus et leur action est contrôlée par le préfet.

Le grand changement intervient lorsque le Ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation, de 1981 à 1984, le socialiste Gaston Defferre, fait des régions des collectivités territoriales à part entière. Les lois du 2 mars 1982 et du 7 janvier 1983 transfèrent des compétences de l'Etat vers les collectivités territoriales (régions, départements, communes) et supprime la tutelle de l'Etat par l'intermédiaire des préfets qui n'effectuent plus qu'un contrôle administratif et financier *a posteriori* des actions des collectivités territoriales.

Ainsi, la formation professionnelle, l'apprentissage, la gestion matérielle des lycées sont confiés aux régions tandis que l'action sociale et la gestion matérielle des collèges sont transmises aux départements. Pour appliquer les décisions des conseils régionaux et généraux, une fonction publique territoriale, autonome de l'Etat et donc différente de la fonction publique d'Etat, est créée le 26 janvier 1984 et des transferts de moyens financiers et humains sont réalisés par l'Etat.

La réforme constitutionnelle de 2003 fait de la décentralisation un principe constitutionnel (article 1 : « l'organisation de la République est décentralisée ») et de nouveaux transferts de

compétences ont lieu (gestion des aéroports et des ports non autonomes, recrutement et gestion des personnels techniciens, ouvriers et de services des collèges et lycées). A partir de 2004, les élections régionales, cantonales et municipales sont remportées par la gauche. Une nouvelle forme de cohabitation se met en place entre l'Etat central, dirigé par la droite, et les collectivités territoriales, gérées par la gauche. Grâce au contrôle des exécutifs locaux, la gauche conquiert en 2011 la majorité au Sénat que la droite détenait depuis 1958.

D'autres formes de décentralisation sont mises en place. Par exemple, l'intercommunalité est encouragée pour permettre le développement local et la participation aux décisions locales est facilitée (conseils de quartier, droit de pétition pour les citoyens, organisation de référendums décisionnels locaux pour les collectivités territoriales).

De même, des statuts spécifiques sont mis en place pour la Corse (Assemblée de Corse et Conseil exécutif) et pour l'Outre-mer (Martinique, Guyane, Réunion et Mayotte à la fois départements et régions).

Fondée en 1946 en opposition à la France de Vichy, la IV^e République fait de l'Etat un acteur essentiel de la vie des Français malgré une instabilité politique et grâce à la stabilité de l'administration. Son remplacement par la V^e République, en 1958, ne remet pas en cause la place de l'Etat malgré les débuts de la crise économique, seule l'influence de l'exécutif se renforce. Après 1983, la situation change tant sur le plan politique qu'administratif provoquant un certain recul de la place de l'Etat en France.