

Valéry Giscard d'Estaing et les élections

*De la victoire surprise de 1978
à la défaite inattendue de 1981*

JÉRÔME JAFFRÉ

L'historiographie des personnages qui ont gouverné est souvent fondée sur l'opposition entre, d'un côté, ceux et celles que l'on qualifie d'hommes et de femmes d'État et, de l'autre, la catégorie des hommes et des femmes politiques. Ainsi la supériorité de l'homme d'État sur l'homme politique est-elle une constante du genre.

Dans les biographies consacrées à Valéry Giscard d'Estaing, l'homme d'État est mis en avant dans l'exercice de sa présidence. Le récit de son action post-1981 le montre d'ailleurs beaucoup moins à l'aise comme homme politique. Pourtant, en revenant sur deux élections décisives – les législatives de 1978 et la présidentielle de 1981 –, l'accent peut être mis sur un paradoxe. Quand Giscard fait pleinement l'homme politique, il gagne, y compris quand l'élection paraissait perdue ; c'est le cas de 1978. Et, quand il reste à l'altitude de l'homme d'État, il perd, même quand le scrutin paraissait joué en sa faveur ; c'est le cas de 1981.

J. J.

Giscard, en homme politique, gagne les législatives

Dans le scrutin de 1978¹, la première chose fondamentale que fait Giscard est de fixer la règle du jeu. Car, si nous nous replaçons à cette période, il n'était nullement évident que le président de la République pût rester en place en cas de nouvelle majorité parlementaire opposée à sa politique et porteuse alors d'une conception parlementaire des institutions.

1. Cet article reprend et développe une communication présentée lors du colloque qui s'est tenu à l'occasion du 50^e anniversaire de l'élection de Valéry Giscard d'Estaing à la présidence de la République. Ce colloque, organisé par la Fondation Giscard d'Estaing, a eu lieu le 27 mai 2024 à l'Institut de France.

Les précédents renvoient à 1924 avec la victoire du Cartel des gauches, qui va jusqu'à refuser toute nomination d'un président du Conseil de son camp par le président de la République Alexandre Millerand. La gauche considérait en effet qu'il avait pris position contre elle durant la campagne électorale, en particulier lors de son discours d'Évreux en octobre 1923. Le bras de fer est vite perdu par Millerand : le Cartel le contraint à la démission dans le mois suivant le scrutin.

L'autre précédent, plus lointain, est le rappel de la bataille républicaine ouverte par la crise du 16 mai 1877 et le grand cri de Gambetta à Mac Mahon, président de la République : « Il

faudra se soumettre ou se démettre.» Après la dissolution prononcée par Mac Mahon, les Républicains gagnèrent les législatives et imposèrent un gouvernement issu de la majorité parlementaire. Mac Mahon dut se soumettre puis, deux ans plus tard, finit par se démettre.

Quel sera le sort de Valéry Giscard d'Estaing, un siècle plus tard, si la gauche emporte la majorité absolue des sièges aux législatives prévues en mars 1978 ? Il était clair que la V^e République offrait un cadre très différent de la III^e – ce qui à la fois rend plus difficile une coopération entre le Président et une majorité de députés de sens contraire et beaucoup moins aisées les pressions pour amener le chef de l'État à la démission alors qu'il est aussi l'élu du suffrage universel pour un mandat fixé alors à sept ans. Encore faut-il pour VGE éloigner le spectre des références à Mac Mahon ou à Millerand. Il lui est donc nécessaire d'agir en politique en fixant assez tôt la règle du jeu.

Il le fait quelques mois à peine après la lourde défaite subie par son camp aux municipales de mars 1977. C'est le discours de Carpentras, prononcé le 8 juillet de la même année. Il dit fermement qu'il restera président de la République et accomplira la totalité de son mandat quels que soient les résultats des législatives. Et il ajoute, citation à rappeler :

Je veillerai à ce que la Constitution de la France soit respectée. Je ferai, s'il le faut, appel à tous les démocrates et on verra s'il existe des amateurs de coups d'État.

Là des oreilles ont dû siffler. D'abord celles du Parti communiste, dont le grand frère soviétique maintient sous son joug des peuples entiers de l'Europe. C'est d'ailleurs une brochure que vient de diffuser le PC, rappelant le souvenir du « Se soumettre ou se démettre », qui met en situation l'avertissement solennel de Carpentras.

Les oreilles de François Mitterrand aussi ont dû siffler. Car le souvenir du 28 mai 1968 est encore vivace – neuf années seulement nous en séparent alors. Ce jour-là, en plein soulèvement du mois de mai, le *leader* de la gauche proclamait le départ imminent de De Gaulle et, en dehors de toutes les règles constitutionnelles, réclamait un gouvernement provisoire, en choisissait le chef – Pierre Mendès France –, fixait la date d'une élection présidentielle nullement convoquée et y

annonçait même sa candidature « puisque, ajoutait-il, le terme éventuel est dans dix-huit jours ». Le surlendemain, le général de Gaulle lançait un appel au peuple, annonçait la dissolution de l'Assemblée nationale et dénonçait « les politiciens au rancart ». Les législatives des 23 et 30 juin tournèrent au triomphe du parti gaulliste. Son faux pas valut à Mitterrand trois années de discredit politique.

Aussi l'avertissement de Carpentras est-il bien compris. Il ne sera plus question d'un départ prématuré de Giscard durant la campagne électorale. Notons ainsi l'accusé de réception de Mitterrand :

Rien dans les propos que j'ai tenus n'autorise personne à prétendre que j'aurais affirmé l'incompatibilité de M. Giscard d'Estaing à la présidence de la République avec une majorité de gauche².

Est-ce à dire, comme on l'a souvent écrit, que Giscard, ayant décidé de rester au pouvoir en cas de victoire de la gauche, se trouve être le précurseur de la cohabitation qui va dominer la vie politique française de 1986 à 2002 ? Deux fois avec François Mitterrand de 1986 à 1988 puis de 1993 à 1995, une fois avec Jacques Chirac mais cinq ans durant, de 1997 à 2002. L'assimilation me semble excessive. Telle qu'elle a été pratiquée à la fois par Mitterrand et par Chirac, la cohabitation en faisait à la fois le chef de l'État et le chef de l'opposition, aux antipodes de la conception des institutions du général de Gaulle.

Ce n'était pas du tout la vision de Valéry Giscard d'Estaing, qui la détaille dans le troisième volume de ses Mémoires, *Le Pouvoir et la Vie*, paru en 2006³. Il comptait s'installer au château de Rambouillet pour se soustraire à l'agitation parisienne, et ne venir à l'Élysée que pour présider les conseils des ministres. Son intention était de laisser le gouvernement libre d'agir sans intervenir dans le débat public, et d'attendre que l'impopularité le frappe et soit assez marquée pour prononcer la dissolution de l'Assemblée nationale (qu'il envisageait à la mi-1979).

Ce schéma souffre de deux défauts : l'abandon du lieu de pouvoir symbolique, qui se trouve à l'Élysée et pas ailleurs, et aussi l'absence de prise

2. Citation dans le journal *Le Monde* daté du 31 janvier 1978.

3. V. GISCARD D'ESTAING, *Le Pouvoir et la Vie. III. Choisir*, Éditions Cie 12, 2006, p. 65-67.

de parole publique en direction des Français. Au surplus, l'incertitude demeure sur l'usage des pouvoirs propres du Président, qui, par exemple, nomme aux emplois civils et militaires et est le chef des armées. Mais, en fin de compte, VGE n'aura pas à expérimenter cette sorte de « dualité aux aguets », assez différente de la cohabitation telle que notre vie politique l'a depuis consacrée.

Refuser la dissolution, désigner l'adversaire

À l'approche des législatives prévues en mars 1978, la deuxième chose que fait Giscard d'Estaing est de maintenir l'élection à sa date normale. Il rejette la proposition de son premier Premier ministre, Jacques Chirac, qui, encore en fonction, lui réclame par écrit au printemps 1976 la dissolution à froid de l'Assemblée nationale, qu'il voudrait à l'automne pour prendre la gauche par surprise. Giscard refuse. Je note d'ailleurs que le prurit dissolutionniste de son Premier ministre ira jusqu'à son terme quand, devenu Président, il prononcera vingt et un ans plus tard la dissolution avec à la clef la lourde défaite de son camp.

Le refus de VGE laisse le temps nécessaire à ses troupes pour s'organiser en vue des élections. Surtout, il laisse le temps à la gauche de se diviser profondément entre un Parti socialiste en pleine ascension et un Parti communiste encore très puissant. La gauche vient de gagner les cantonales de 1976 et va triompher aux municipales de 1977. Elle se considère comme l'archifavorite des législatives à venir. C'est, en septembre 1977, l'actualisation de son programme signé en juillet 1972, le Programme commun, qui à coup de surenchères du Parti communiste va la plonger dans la division. Phénomène étonnant qui se produit avant même d'atteindre le pouvoir, alors que la règle classique est que la division ne survient qu'au cours de son exercice.

Valéry Giscard d'Estaing, le politique, désigne l'adversaire. Et là le talent consiste à ne pas s'en prendre aux partis, à ne pas désigner le PS ou le PC, ce qui rabaisserait le Président au rang de ces formations. Non, l'adversaire, c'est le Programme commun. C'est ce qu'il dit à Verdun-sur-le-Doubs dans son célèbre discours du 27 janvier 1978. Nous sommes à six semaines du scrutin, ce qui laisse du temps à la majorité en place – et aussi au patronat – pour procéder au pilonnage en règle des propositions de la gauche.

Il responsabilise les électeurs : la question n'est plus de savoir si l'on est satisfait du bilan de Giscard et de son Premier ministre Raymond Barre (la réponse serait : « Non ! »), mais si l'on veut ou non l'application du Programme commun. C'est le point fort du discours :

Vous pouvez choisir l'application du Programme commun mais, si vous le choisissez, il sera appliqué. Ne croyez pas que le président de la République ait dans la Constitution les moyens de s'y opposer.

Le Président Giscard d'Estaing révèle aux Français, particulièrement aux électeurs de droite, la réalité : le pouvoir présidentiel n'est grand que s'il s'appuie sur un gouvernement issu de son choix et sur une majorité de députés qui soutient son action. C'est un point de rupture de la V^e République car, jusqu'alors, le général de Gaulle avait laissé entendre qu'il n'accepterait pas une majorité de sens contraire, et son successeur Georges Pompidou, en 1973, était sur ce point resté volontairement dans le flou.

Rééquilibrer la majorité face au RPR

En outre, VGE veille à ce que soit réorganisé l'espace politique de son camp, composé de petits partis et de multiples chapelles. L'objectif est non seulement de battre la gauche, mais aussi d'éviter aux giscardiens d'être dominés par le parti de Jacques Chirac, le Rassemblement pour la République (RPR), créé en décembre 1976. L'enjeu est de taille car le but du RPR est de retrouver au plus vite le pouvoir qui, pense-t-on chez ses dirigeants, n'aurait jamais dû lui échapper. La vision chiraquienne, c'est sans doute : *la gauche sera très forte mais, nous, nous allons dominer la majorité sortante parce que nos partenaires sont divisés entre Républicains indépendants, centristes, radicaux, et donc nous sortirons vainqueurs de la plupart des affrontements au premier tour. Nous aurons alors un groupe parlementaire beaucoup plus nombreux.* Dans ce schéma, Giscard se trouvera pris en étau entre une gauche peut-être victorieuse et un RPR si puissant qu'il sera prêt à recueillir le pouvoir au plus vite.

L'opération de réorganisation partisane se fait en trois temps. En mai 1976, le ministre de l'Intérieur Michel Poniatowski, très proche de VGE, fait voter par l'Assemblée nationale une

réforme électorale majeure qui régit encore notre vie politique. Pour accéder au second tour des

« L'une de ses expressions est que, comme dans les concours d'étudiants qu'il a réussis, il s'efforce de faire la meilleure copie possible, sans regarder celle du voisin. »

législatives, les candidats doivent avoir obtenu 12,5 % des électeurs inscrits au premier (en un temps où la participation est encore massive – de l'ordre de 80 %) ou bien se classer parmi les deux premiers. Les partis du centre droit et du centre proches de VGE se trouvent ainsi obligés de s'entendre pour ne pas risquer l'élimination massive au profit d'un candidat de la gauche comme du candidat gaulliste.

La deuxième étape consiste à désigner un candidat unique du courant « giscardien » dans les circonscriptions et à faire accepter au partenaire de la majorité, le RPR, un grand nombre de primaires au premier tour avec un accord de désistement pour le second.

La troisième étape est la création de l'Union pour la démocratie française (UDF) le 1^{er} février 1978, à quelques semaines du premier tour des législatives. Elle débouchera sur la constitution d'un groupe unique à l'Assemblée nationale et sur la liste Simone Veil, victorieuse aux élections européennes de juin 1979.

Lors du colloque sur l'histoire de l'UDF qui s'est tenu en 2011⁴, Jean-Pierre Soisson, le secrétaire général du Parti républicain créé à l'été 1977, précisait le rôle joué par VGE. Il témoigne ainsi :

Je rendais compte presque quotidiennement – je pèse mes mots – au président de la République. L'UDF s'est faite autour de lui et pour lui. Il en fut le véritable fondateur.

Parti encore virtuel aux législatives de 1978 – les formations qui le composent ont un temps

de parole séparé dans la campagne officielle à la télévision –, l'UDF va agréger ces forces et constituer dans l'Assemblée élue un groupe unique. Elle réussit un remarquable rééquilibrage avec le RPR. Dans les 474 circonscriptions métropolitaines, des primaires entre les deux partis de la majorité sont organisées pour 315 d'entre elles, remportées de façon presque parfaitement équilibrée : 162 pour un candidat RPR, 153 pour un candidat UDF. Dans l'ensemble des 474 circonscriptions, les deux forces obtiennent des résultats très proches. Si l'on retient les statistiques du CEVIPOF, le RPR (qui, fort de ses députés sortants, présente un plus grand nombre de candidats) obtient 22,6 % des suffrages exprimés et l'UDF 20,8 %.

Le rééquilibrage se fait aussi en nombre de sièges. Certes, le RPR conserve une avance avec 154 députés contre 123 pour le groupe parlementaire UDF. Mais le parti de Chirac enregistre un vrai recul puisque cinq ans auparavant le parti gaulliste, l'UDR, comptait 183 députés. À l'inverse, l'UDF ne recule pas, et même progresse un tout petit peu. À l'issue des législatives de 1973 ses partis totalisaient, selon Alain Lancelet⁵, 119 sièges. L'écart entre les deux formations s'est réduit de moitié : de 64 sièges, il n'est plus désormais que de 31.

Preuve du rééquilibrage : l'adversaire de Giscard à la présidentielle de 1974, Jacques Chaban-Delmas, est élu président de l'Assemblée nationale avec le soutien de l'UDF en battant le président sortant, Edgar Faure, soutenu par les chiraquiens.

Les législatives de 1978 constituent un réel succès pour le camp giscardien, comme le voulait le slogan choisi : « La majorité restera la majorité. » De fait, la majorité reste bien la majorité trois ans avant l'élection présidentielle prévue au printemps 1981 et à laquelle, nul n'en doute, Valéry Giscard d'Estaing sera candidat pour le renouvellement de son mandat.

Giscard, en homme d'État, perd la présidentielle de 1981

En 1981, les causes de la défaite inattendue de Valéry Giscard d'Estaing sont multiples. Jouent la dégradation du climat économique et le retournement de l'opinion publique à la

4. S. GUILLAUME ET AL. (dir.), *Histoire de l'UDF (1978-2007)*, Presses universitaires de Rennes, 2013. Le témoignage de Jean-Pierre Soisson est rapporté aux p. 39-43.

5. A. LANCELOT, *Les Élections nationales sous la V^e République*, Presses universitaires de France, « Que sais-je ? », 1998.

suite du deuxième choc pétrolier intervenu en 1979. Jouent aussi la division profonde de la majorité et la stratégie de défaite poursuivie par Jacques Chirac. Mais je voudrais prolonger le paradoxe que je mettais en avant.

En 1978, Giscard se fait homme politique et gagne. En 1981, il garde l'altitude de l'homme d'État et perd l'élection. Replaçons-nous cette année-là. Ce n'est que la quatrième élection présidentielle au suffrage universel, celle qui fait basculer la V^e République dans un autre univers. C'est la première fois qu'elle s'inscrit dans la durée. En 1965, la stature du général de Gaulle et sa non-campagne avaient marqué le scrutin. En 1969 et 1974, la démission dans un cas et la mort dans l'autre avaient créé les conditions de campagnes extrêmement courtes et sans présence de sortant. En 1981, la campagne est précédée d'une longue précampagne et le Président sortant, qui entrera évidemment en lice, est la cible naturelle des autres candidats.

Nous ignorions à l'époque, mais nous la connaissons maintenant, la grande difficulté de se faire réélire hors cohabitation ou hors contexte de guerre. Il faut d'abord répondre du bilan qui, forcément, a des ombres à côté de ses lumières. Giscard écrit joliment dans le dernier volume de ses Mémoires : « Je n'aime pas l'idée d'être un bonimenteur de moi-même⁶. » Cela va même plus loin car, avec une honnêteté un peu décalée, il s'exprime ainsi sur TFi quelques jours après avoir annoncé sa candidature : « Le plus grave échec de mon septennat, c'est de ne pas avoir pu régler le problème de l'emploi » (10 mars 1981). Il y revient jusque dans le débat de l'entre-deux-tours qui l'oppose à François Mitterrand : « Il y a deux grands revers, deux grandes difficultés : la hausse des prix et le chômage » (5 mai 1981). Excusez du peu auprès des Français, d'abord préoccupés de ces deux questions ! Le seul usage du terme de « difficulté » eût suffi. Mais sans doute y a-t-il là de sa part une démarche intellectuelle, qui dresse sans fard l'état d'une situation pour mieux faire ressortir les mesures nécessaires pour y remédier.

La transformation de l'élection présidentielle

Le fait majeur est qu'en 1981, l'élection présidentielle se transforme profondément. Cela échappe à VGE en raison, me semble-t-il, de sa

conception de ce que doit être ce scrutin. Pour lui, l'élection présidentielle doit définir l'orientation du pays dans les sept prochaines années – nous en sommes encore au septennat –, le rendre plus fort, ce qui permettra d'améliorer le niveau de vie et la situation des Français. L'enjeu alors est de choisir la personnalité à qui le pays peut faire confiance pour accomplir cela. Giscard reste ainsi fidèle à la conception initiale du général de Gaulle telle que celui-ci l'avait exprimée dans l'une de ses rares interventions avant le premier tour de 1965 :

En élisant le chef de l'État, vous aurez à désigner le Français que vous estimez en conscience le plus digne et le plus capable de représenter la France et de garantir son destin⁷.

Aux yeux de Giscard, c'est bien ainsi que s'étaient conclues les trois présidentielles précédentes avec les victoires successives du général de Gaulle, de Georges Pompidou puis, bien sûr, la sienne...

Dans cette campagne, Giscard refuse de désigner l'adversaire. D'abord parce qu'il y en a trop et provenant de tous les côtés, y compris de la majorité. Mais, surtout, ce n'est pas sa conception du scrutin. Il reste fidèle à sa déclaration de candidature de 1974 :

Je m'efforcerai, disait-il alors, de mener une campagne exemplaire. (...) Je n'attaquerai personne, qu'il s'agisse des candidats de la majorité d'hier [celle de Pompidou] ou des candidats de l'opposition⁸.

Pour lui, à la présidentielle, on n'attaque pas les autres : on indique ce qu'on veut faire pour le pays. L'une de ses expressions est que, comme dans les concours d'étudiants qu'il a réussis, il s'efforce de faire la meilleure copie possible, sans regarder celle du voisin. Noble attitude, qui ignore que la présidentielle est moins une sélection qu'une compétition souvent féroce.

Ses concurrents, eux, ne se sont pas privés de mener la charge contre lui⁹. Des attaques que VGE avouera publiquement « à la limite du

7. Intervention télévisée du 30 novembre 1965.

8. Déclaration de Chamalières, le 8 avril 1974.

9. Sur le jeu des quatre principaux candidats, je me permets de renvoyer à mon article plus global : « La bataille électorale de 1981 », *Commentaire*, n° 136, 2011/4, p. 939-946.

6. V. GISCARD D'ESTAING, *Le Pouvoir et la Vie. III : Choisir*, op. cit., p. 402.

supportable», révélant ainsi sa difficulté à supporter polémiques et mises en cause qu'il juge mensongères ou injustes. Sa mauvaise gestion de l'affaire des diamants prétendument de grande valeur (en réalité beaucoup moins) que lui avait remis Bokassa en témoigne. Interrogé à la télévision par Alain Duhamel, VGE s'était contenté de répondre qu'il y opposait «un démenti catégorique et j'ajoute méprisant¹⁰». Une réponse bien insuffisante pour mettre fin à la campagne souterraine qu'il subit.

La transformation de la présidentielle est double : les partis politiques y jouent un rôle de plus en plus important ; les promesses aux électeurs deviennent une condition de la victoire. Sur ce double terrain, VGE ignore les partis, à la différence de 1978, et se refuse aux promesses. Alors que les militants socialistes, communistes et RPR effectuent un travail de mobilisation des électeurs et d'animation de la campagne, le citoyen-candidat (il ne veut pas être un Président-candidat) prie l'UDF de ne pas se mêler du scrutin. Il entend que soient mis en place des «comités de pays», dont les *leaders* locaux de son camp sont priés de ne pas prendre la tête.

Ces comités se révéleront bien évanescents. La campagne de Giscard d'Estaing sera celle d'un homme seul. La présidentielle devient assez largement, et pour longtemps, une affaire de partis et une machine à promesses. Or Valéry Giscard d'Estaing refuse toute démagogie. Quand on relit son programme de 1981, il met en avant la compétitivité de la France, le renforcement de notre économie, la lutte contre l'inflation, la modération de la masse monétaire et de la progression des rémunérations. La limitation des hausses de salaires comme message électoral !

En face, la hotte du père François est pleine : retraite à 60 ans, cinquième semaine de congés payés, réduction du temps de travail sans réduction de salaire, relèvement massif du SMIC, 210 000 emplois à créer dans le secteur public...

L'avertissement aux Français

Le débat entre les deux candidats, à cinq jours du second tour le 5 mai 1981, mérite d'être revisionné tant son niveau nous émerveille aujourd'hui. Giscard choisit comme ligne d'attaque d'avertir les électeurs du danger des promesses que fait son adversaire et du risque qu'elles reviennent en *boomerang* au pays tout entier. Il conserve jusqu'au bout l'altitude de l'homme d'État, et dit ainsi assez ingénument au cours du débat : «Il y a quelque chose qui joue pour vous, c'est le goût du changement des Français.» À Mitterrand qui affirme : «Il y a un million sept cent mille chômeurs. On nous en promet, ce sont les experts qui le disent, deux millions et demi d'ici 1985 si votre politique continue.» VGE prend date : «Si vous êtes élu, le chômage augmentera.» De fait, les deux millions de chômeurs seront bien atteints fin 1985, mais ce sera au bilan de la législature socialiste.

Sur le programme du candidat socialiste, Giscard ajoute : «L'injection de dépenses et de charges nouvelles pour l'économie, naturellement, c'est tentant dans une première phase. Mais nous aurons des importations massives attirées par notre supplément de demande intérieure et notre déficit se creusera.» C'est exactement ce qui s'est passé après l'élection de Mitterrand, ce qui mènera en deux ans à trois dévaluations et aux plans de rigueur.

Se tournant en conclusion directement vers les Français, Giscard leur dit à propos du programme de Mitterrand :

Chacun de vous qui croira pouvoir vivre mieux vivra en réalité plus mal. J'ai le devoir de vous le dire.

L'avertissement résonne encore aujourd'hui. Valéry Giscard d'Estaing n'a pas la ruse ni l'habileté de son adversaire. C'est sa faiblesse, mais c'est aussi sa grandeur.

JÉRÔME JAFFRÉ

Directeur du Centre d'études et de connaissances sur l'opinion publique (Cecop) et chercheur associé au Centre de recherches politiques de Sciences Po (Cevipof).

¹⁰. Antenne 2, 27 novembre 1979.