

Les élections législatives de mars 1978 et la politique extérieure de la France

The Legislative Elections of March 1978 and the French Foreign Policy

Marcel Merle

Volume 9, Number 4, 1978

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/700890ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/700890ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Institut québécois des hautes études internationales

ISSN

0014-2123 (print)

1703-7891 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Merle, M. (1978). Les élections législatives de mars 1978 et la politique
extérieure de la France. *Études internationales*, 9(4), 467–506.
<https://doi.org/10.7202/700890ar>

Article abstract

The international aspect of electoral consultations is too often neglected by researchers. In the specific case of France, observation shows that international stakes have already played an important role in other circumstances (notably in 1973). In 1978, the confrontation opposing the majority in power and the leftist opposition was played out, in part, on international problems. The defeat of the left has certainly multiple causes ; but the rupture which weakened the opposition occurred, initially, because of questions of foreign policy ; as for the incumbent majority, it found in the continuity of foreign policy its best arguments with public opinion. Just as foreign policy was able to contribute, in a certain way, to electoral results, the latter could have a certain influence on the course of French foreign policy. This case study suggests the need for further comparative research in order to draw up a typology of electoral consultations, according to whether or not they involve an external stake, but also to define more precisely the ambiguous concept of foreign policy — which may not be reduced, as the French electoral campaign of 1978 proves, to problems of alliances and defense only.

LES ÉLECTIONS LÉGISLATIVES DE MARS 1978 ET LA POLITIQUE EXTÉRIEURE DE LA FRANCE

Marcel MERLE *

ABSTRACT – The Legislative Elections of March 1978 and the French Foreign Policy

The international aspect of electoral consultations is too often neglected by researchers. In the specific case of France, observation shows that international stakes have already played an important role in other circumstances (notably in 1973). In 1978, the confrontation opposing the majority in power and the leftist opposition was played out, in part, on international problems. The defeat of the left has certainly multiple causes ; but the rupture which weakened the opposition occurred, initially, because of questions of foreign policy ; as for the incumbent majority, it found in the continuity of foreign policy its best arguments with public opinion. Just as foreign policy was able to contribute, in a certain way, to electoral results, the latter could have a certain influence on the course of French foreign policy. This case study suggests the need for further comparative research in order to draw up a typology of electoral consultations, according to whether or not they involve an external stake, but also to define more precisely the ambiguous concept of foreign policy – which may not be reduced, as the French electoral campaign of 1978 proves, to problems of alliances and defense only.

En régime démocratique, les élections ont pour objet de consulter périodiquement le peuple sur le choix des gouvernants et sur les grandes orientations de la politique du pays. À peine oserait-on rappeler une telle évidence si l'un des aspects de cette consultation n'était pas systématiquement tenu dans l'ombre.

Les progrès accomplis depuis quelques décennies par la sociologie électorale sont connus de tous. La combinaison de la géographie électorale et des sondages d'opinion a permis de serrer de beaucoup plus près qu'auparavant l'analyse des résultats. On connaît maintenant la structure politique de l'électorat : préférences des catégories socio-professionnelles, clientèle des partis, évolution du comportement des régions, etc. ; on a également une meilleure connaissance, bien qu'imparfaite encore, des intentions de vote. Mais on ignore encore beaucoup de choses sur les motivations de vote, en raison de l'insuffisance numérique et de la fragilité qualitative des sondages portant sur cet aspect du comportement électoral. Peut-être faut-il voir là l'une des raisons qui expliquent l'absence d'intérêt porté, en règle générale, à l'aspect international des élections.

* Professeur au Département de science politique de l'Université de Paris.

Cette carence est pourtant singulière. Tous les observateurs de la vie politique s'accordent pour reconnaître que la politique intérieure et la politique extérieure sont de plus en plus étroitement liées, soit que les choix de politique extérieure conditionnent le développement de la politique intérieure, soit que les impératifs de la politique intérieure orientent la conduite de la politique étrangère¹. On pourrait donc s'attendre à ce que le débat électoral réserve une large place à la politique extérieure. Or les commentateurs restent, à ce sujet, d'une étonnante discrétion, comme si ces questions n'intervenaient que comme quantité négligeable dans les préoccupations des électeurs et dans la stratégie des partis.

Si cette hypothèse est exacte, elle est susceptible de recevoir plusieurs interprétations : ou bien l'opinion publique, d'un côté, et les partis politiques, de l'autre, sont d'accord, pour l'essentiel, sur la politique étrangère suivie par les différents gouvernements qui se succèdent au pouvoir ; ou bien l'opinion publique, accaparée par les problèmes immédiats, se désintéresse des affaires extérieures et fait confiance au gouvernement, quel qu'il soit, pour conduire la politique étrangère ; ou bien encore, les partis masquent leur jeu devant les électeurs, soit pour se ménager la liberté de manœuvre dont ils estiment avoir besoin vis-à-vis de leurs interlocuteurs étrangers, soit parce qu'ils sont conscients des contraintes qui pèsent de l'extérieur et qu'ils ne tiennent pas à exposer leurs projets aux caprices des choix électoraux². Dans ces trois cas, la relégation de la politique extérieure au dernier rang des joutes électorales s'explique aisément.

Mais il se peut que l'hypothèse précédemment avancée s'avère inexacte, au moins dans certaines circonstances. D'abord, il est des cas où les enjeux internationaux d'une consultation électorale seront prioritaires, parce que, du choix des électeurs dépendront la sécurité, la prospérité ou le maintien de l'unité du pays concerné. Ensuite, il se peut que les apparences soient trompeuses et que, malgré l'indifférence dont témoignerait la campagne électorale, les enjeux de politique extérieure soient effectivement déterminants pour départager les candidats au pouvoir. Il suffit pour cela que le désir de continuité ou, aussi bien, le besoin de changement en politique extérieure constituent l'élément impondérable mais décisif qui expliquera la victoire ou la défaite de l'équipe sortante.

Le champ des hypothèses est donc largement ouvert. C'est pour tenter de voir plus clair dans ce secteur trop négligé par la science politique qu'on a décidé d'étudier la place et le rôle de la politique extérieure dans les élections législatives françaises de mars 1978. Mais on ne peut comprendre le déroulement des événements sans avoir présents à l'esprit le contexte général de la politique française et la stratégie des forces en présence au cours des précédentes consultations électorales. Même si l'histoire ne se renouvelle jamais exactement, elle met en valeur l'existence de structures qui, elles, se reproduisent avec une régularité impressionnante malgré le changement des circonstances.

1. Cf. Marcel MERLE, « Politique intérieure et politique extérieure », dans *Politique étrangère*, n° 5, 1976.

2. Cf. Marcel MERLE, « Partis politiques et politique étrangère en régime pluraliste », *Revue internationale des sciences sociales*, n° 1, 1978.

I – LA LEÇON DU PASSÉ

Le passage du général de Gaulle au pouvoir (1958–1969) a profondément marqué la vie politique française. Sans entrer ici dans les détails, on retiendra deux traits qui intéressent directement notre sujet. Le premier est la priorité délibérément accordée par le Chef de l'État à la politique extérieure. Cette politique était, pour l'essentiel, son œuvre personnelle, mais elle a été largement appuyée par l'opinion publique, lassée par les atermoiements et les hésitations dont les dirigeants de la IV^e République avaient donné la preuve. À vrai dire, les orientations de cette politique n'avaient pas toutes été approuvées avec le même enthousiasme ; mais par delà les discussions et les critiques, un fait essentiel demeure : grâce à l'action et à la personnalité du général de Gaulle, l'image de marque de la V^e République se trouve liée non seulement à un pouvoir présidentiel fort mais encore à l'exercice par le Chef de l'État des responsabilités majeures dans ce qu'il est convenu d'appeler le « domaine réservé » (affaires étrangères, défense, affaires d'outre-mer).

Le second trait tient à la discorde de l'opposition face à une majorité cohérente. Cette discorde était d'ailleurs particulièrement accentuée dans le domaine de la politique extérieure : les centristes d'inspiration démocrate-chrétienne et les socialistes avaient vivement critiqué la politique européenne du général de Gaulle³, et ils s'étaient unis dans le vote de la motion de censure déposée contre le gouvernement, en avril 1966, à l'issue de la décision prise par le Chef de l'État de retirer la France de l'OTAN. Or le parti communiste se montrait simultanément beaucoup plus à l'aise en face de la politique extérieure du général de Gaulle, considérée comme favorable à la détente, à la défense de l'indépendance nationale et à la lutte contre l'impérialisme américain. Dans ces conditions, aucune menace sérieuse ne pouvait provenir de l'opposition qui se serait montrée, même si elle avait obtenu une victoire électorale comme il s'en est fallu de peu aux élections législatives de 1967, incapable de gouverner en raison de ses dissensions en politique extérieure.

Le retrait du général de Gaulle (avril 1969) va modifier substantiellement le climat politique. Si Georges Pompidou, le nouveau président de la République, entend bien assumer la plénitude de la fonction présidentielle, il n'a ni le prestige ni l'autorité personnelle qui lui auraient permis de se dégager de sa majorité et de recueillir l'appui d'une partie de l'opposition. Celle-ci va donc parvenir à se regrouper autour d'un « Programme commun de gouvernement », qui sera signé en juin 1972 par les représentants du parti communiste, du parti socialiste et du Mouvement des radicaux de gauche. L'unité retrouvée de la Gauche apparaîtra d'autant plus dangereuse pour la majorité en place qu'elle ne se limite plus,

3. François Mitterrand et Jean Lecanuet avaient fait campagne contre le général de Gaulle, aux élections présidentielles de 1965, sur le thème européen. Jean Lecanuet disait, à la veille du premier tour de scrutin (3 décembre 1965) : « Vous connaissez les grands objectifs qui seront les nôtres : bâtir l'Europe, marcher résolument en défendant pied à pied les intérêts français, mais avancer résolument vers les États-Unis d'Europe. » La position de F. Mitterrand sera indiquée dans la note 36.

comme cela avait été souvent le cas dans le passé, à un pacte électoral comportant un engagement mutuel de désistement au second tour. L'accord entre les trois partis de la Gauche implique l'engagement de gouverner ensemble sur la base d'un programme largement diffusé et propre à séduire une vaste clientèle électorale. À quelques mois des élections qui devaient renouveler la « Chambre introuvable » élue dans la foulée des événements de mai 1968, le défi lancé à la majorité était redoutable.

Mais le « Programme commun » constitue aussi une cible contre laquelle il sera possible de se retourner. Car l'alliance entre les partis de gauche comporte manifestement une faille : c'est la fragilité du compromis qui a été conclu sur les problèmes extérieurs. Nul ne peut ignorer (même et surtout au sein de la Gauche) que communistes et socialistes ont toujours été en désaccord sur le problème des alliances et sur celui de la construction européenne. Comment pourraient-ils gouverner ensemble si la chance leur en était offerte ? Ou bien le gouvernement de l'Union de la Gauche serait paralysé par ses querelles intestines, et la France se trouverait, de ce fait, sans politique extérieure, ou bien (hypothèse encore plus désastreuse pour les trois-quarts des Français) c'est le parti communiste, encore très fidèle à la ligne de Moscou à cette époque, qui finirait par dicter ses vues et par imposer à la France un véritable renversement des alliances.

C'est pourquoi la parade fut rapidement trouvée. Déjà le président Pompidou, usant très habilement de la politique extérieure pour résoudre un problème de politique intérieure, avait tenté de prévenir la formation de l'Union de la Gauche en recourant à la procédure du référendum pour faire approuver l'élargissement du Marché commun à la Grande-Bretagne, à l'Irlande et au Danemark (avril 1972). Sa manœuvre avait partiellement échoué puisque le « Programme commun » devait être signé quelques semaines plus tard ; mais la démonstration n'en avait pas moins été faite, publiquement, du désaccord au sein de la Gauche sur les problèmes de la construction européenne, puisque les communistes firent campagne pour un vote négatif, alors que les socialistes n'eurent d'autre ressource que de se réfugier dans l'abstention pour concilier leurs convictions européennes et leur souci de ne pas tomber dans le piège tendu par le Chef de l'État.

Quelques mois plus tard, quand s'ouvrit la campagne des élections législatives de mars 1973, la majorité se trouvait acculée à la défensive face à une opposition de plus en plus dynamique. Le risque d'un renversement de majorité à l'Assemblée nationale était donc bien réel, avec toutes les conséquences que cela risquait d'entraîner sur le fonctionnement du régime. C'est alors que le président Pompidou eut recours à l'arme suprême que constituait la politique étrangère. Au cours d'une allocution radiotélévisée en date du 8 février 1973, il se livra à une violente attaque contre l'incohérence et même contre l'« absurdité » de la politique étrangère proposée par la Gauche. Ce passage mérite d'être cité longuement :

On parle toujours peu de politique étrangère dans les campagnes électorales. Et pourtant, c'est un élément très important et qui n'a pas simplement pour objet le rôle de la France dans le monde. Ce n'est pas un jeu, ce n'est même

pas une affaire de prestige, c'est ce dont dépendent notre indépendance, notre existence même et notre niveau de vie, pour une bonne part... Mais enfin, pour dire quelques mots de la politique étrangère proprement dite, je dois dire que les propositions communistes et socialistes, à ce point de vue là, sont navrantes ! Si je prends l'Europe, par exemple, tout le monde se doute que, dans le fond de leur cœur, socialistes et communistes sont d'un avis absolument opposé ! Alors, du coup, ils s'en sont « tirés » par de vagues considérations générales et contradictoires, mais dont il résulte clairement qu'en tout cas la France ne voudra pas contribuer à la construction européenne dans les conditions où celle-ci a démarré et qu'on remettra en cause le Marché commun agricole. Je voudrais bien savoir ce qu'en pensent nos agriculteurs...

Plus grave encore est ce qu'on dit de l'Alliance atlantique. Là aussi, pour faire plaisir aux socialistes, on a écrit que, provisoirement, on admettait le maintien de la France dans cette alliance. Mais il est ajouté que l'objectif ce sera la disparition des alliances, que la France y travaillera et même qu'elle prendra des initiatives en ce sens ! Est-ce qu'on réalise ce que cela représente pour notre sécurité, surtout si l'on rapproche cela de ce qui est dit en matière de défense... Je suis en effet le responsable suprême en matière de défense et je dirai, pesant mes mots, que ce qui est dit dans ce programme est absolument absurde ! On renonce à la force nucléaire stratégique. On annonce le service militaire de six mois. On dit qu'on refusera toute armée de métier et vous vous rappelez ce qu'on dit de l'Alliance... Et après cela on ose écrire que le gouvernement socialiste et communiste élaborera une stratégie militaire propre à repousser tout agresseur, quel qu'il soit, avec une armée, ou un semblant d'armée, qui sera composée finalement de recrues ayant à peine eu le temps de faire leurs classes et d'apprendre à manier le mousqueton. Ce serait comique si ce n'était pas si sérieux.

Tout le monde sait bien que, dans le monde actuel, tel qu'il est, la sécurité de la France suppose l'alliance avec les États-Unis. Tout le monde sait bien que nous ne pouvons pas avoir de marine, d'aviation, de divisions blindées, sans des militaires de carrière nombreux et compétents et sans un service militaire d'une durée raisonnable ! On supprime tout cela et on nous dit qu'on repoussera tout agresseur quel qu'il soit ? Allons !

Enfin, à la veille du second tour des élections législatives (10 mars 1973), le Président de la République, intervenant dans la campagne électorale après la clôture de celle-ci (ce que ses adversaires ne manqueront pas de lui reprocher), résumait les enjeux du débat et soulignait une nouvelle fois l'importance de la politique extérieure :

La campagne électorale s'achève. Demain vous remplirez votre devoir de citoyen et ferez votre choix. Ce choix est simple... Ici le communisme marxiste et les alliés qu'il s'est assurés ; là tous les autres... Dans le premier cas, il va de soi que la France est destinée à se couper de ses alliés et à cesser de participer activement à une véritable construction européenne, combien difficile, mais qui reste notre meilleure chance d'assurer notre indépendance et de préserver notre prospérité ; comme nous le constatons en ce moment même où c'est le seul moyen de défendre notre monnaie et notre plein emploi.

La politique extérieure a-t-elle été l'atout-maître qui a permis à la majorité d'échapper à la défaite en mars 1973 ?⁴ Il est toujours difficile d'évaluer la hiérarchie des facteurs explicatifs du comportement électoral. Nous disposons toutefois d'une enquête d'opinion qui démontre bien la faible crédibilité de la Gauche – et à plus forte raison, de l'« Union de la Gauche » – en politique étrangère. D'après le portrait de l'électeur français qu'ont dressé Denis Lindon et Pierre Weil⁵, à partir d'une série de sondages effectués au cours de l'année 1973, c'est en politique étrangère que la Gauche recueille ses plus mauvais scores. Certes, il subsiste, d'un sondage à l'autre, des variations qui intéressent surtout la cote respective des partis socialiste et communiste. Le premier bénéficie généralement d'une appréciation meilleure que le second. Mais cela ne rend pas leur association au gouvernement plus crédible.

Ainsi, quand on cherche à mesurer dans l'opinion des électeurs l'aptitude des partis à résoudre différents problèmes, on découvre que le parti communiste recueille un indice négatif (+ 9), le plus bas de tous ceux qui lui sont attribués dans le même sondage, s'il s'agit de lui confier la politique extérieure de la France, tandis que le parti socialiste fait meilleure figure avec un indice (38) compris entre celui du Mouvement réformateur (33) et celui des gaullistes (45)⁶. D'autres sondages font apparaître des appréciations défavorables pour les deux grands partis de gauche, alors que la crédibilité des formations du Centre et de la majorité reste intacte. Quand on cherche à connaître les causes d'élimination des candidats, à raison de l'inaptitude à gouverner des partis dont ils portent l'étiquette, on trouve le score suivant sous la rubrique « Politique étrangère »⁷ :

Parti communiste	Parti socialiste	Réformateurs	Majorité
11%	9%	4%	3%

Plus l'on se rapproche de la majorité sortante, plus grande est donc la confiance dans les candidats au gouvernement pour ce qui touche à la politique étrangère. Ce sentiment traduit-il une véritable adhésion à la politique effectivement suivie ou, plutôt, une sorte de confiance instinctive et peu réfléchie dans la personne du Chef de l'État qui, selon la tradition gaulliste, incarne cette politique ? Il est difficile d'en décider d'après les données dont on dispose. Peu importe d'ailleurs, puisque la majorité bénéficie de toute façon d'une prime appréciable dans ce domaine, alors qu'elle est nettement devancée par la Gauche

4. L'opposition (Gauche + réformateurs) était nettement majoritaire au premier tour (59,04% des voix) et même au second (53%), mais, grâce au mode de scrutin, la majorité sortante devait emporter 275 sièges contre 176 à la Gauche et 31 aux réformateurs.

5. Denis LINDON et Pierre WEIL, *Le choix d'un député – Un modèle explicatif du comportement électoral*, Éditions de Minuit, 1974.

6. *Op. cit.*, p. 57.

7. *Op. cit.*, p. 101.

quand il s'agit de la gestion de l'économie, de l'amélioration du niveau de vie, du progrès social, etc.

Il convient cependant de ne pas exagérer l'importance de ces résultats. Le même ouvrage nous apprend en effet que la politique étrangère figure très exactement au dernier rang des préoccupations des électeurs⁸, au même rang que la décentralisation et la régionalisation, et qu'elle n'a joué qu'un rôle secondaire parmi les appréciations portées sur les aptitudes des partis à gouverner⁹. Pour résumer le débat, on pourrait donc dire que la majorité sortante, en 1973, l'emporte très nettement dans un domaine qui reste plutôt accessoire pour la majorité des électeurs. Mais étant donné la faible marge qui sépare la majorité de l'opposition, cet avantage peut s'avérer décisif au jour du scrutin, surtout auprès de la catégorie très impressionnable et très hésitante des électeurs flottants qui décident des victoires électorales. En formulant cette proposition différemment, on peut dire que la politique extérieure constitue, pour la Gauche en 1973, un handicap qu'elle ne parviendra pas à remonter. Le souvenir de cette bataille perdue jouera un grand rôle, nous le verrons, dans la campagne électorale de 1978.

Le décès du président Pompidou, en avril 1974, devait cependant provoquer une autre campagne électorale dont l'échéance aurait dû normalement n'intervenir que deux années plus tard. Étant donné l'importance de l'enjeu dans un régime où le Président de la République apparaît comme la clef de voûte des institutions et où il détient, du fait de la coutume instaurée par le général de Gaulle, l'essentiel des pouvoirs dans le « domaine réservé », on aurait pu s'attendre à une joute très serrée sur les problèmes de la politique extérieure. Or il n'en a rien été, si l'on excepte quelques escarmouches entre les deux principaux candidats¹⁰. Seuls les candidats marginaux, ceux qui profitent de la législation en vigueur pour disposer à bon compte d'un précieux temps d'antenne afin de présenter leur propagande mais qui n'ont aucune chance d'être élus ni même d'affronter le second tour, se sont offert le luxe d'exposer, parfois, des thèses originales en politique extérieure. Les autres ont tenu celle-ci à l'arrière-plan de leurs interventions et, quand ils en ont parlé, se sont contentés de vagues déclarations d'intention (par exemple, sur l'indépendance de la France ou sur la construction européenne) qui se ressemblaient étrangement¹¹.

8. La hiérarchie d'importance relative des problèmes politiques est la suivante : 1. gestion de l'économie (39) ; 2. amélioration du sort des catégories défavorisées (34) ; 3. crainte des désordres (30) ; 4. défense des libertés (25) ; 5. défense des intérêts de classe (20) ; 6. équipements collectifs et moralité politique (18) ; 7. crainte du danger communiste (17) ; 8. protection de l'environnement (12) ; 9. politique étrangère et décentralisation, régionalisation (8) ; cf. LINDON et WEIL, *op. cit.*, p. 54.

9. *Op. cit.*, p. 96.

10. Jean-Marie COTTERET, Claude ÉMERI, Jacques GERSTLE et René MOREAU, *Giscard d'Estaing/Mitterrand - 54 774 mots pour convaincre* : « Il semble que les deux principaux candidats aient perçu la place secondaire de la politique étrangère dans les préoccupations des électeurs... Ils ne lui consacrent qu'une attention presque dérisoire » (p. 138).

11. Cf. le tableau comparatif des thèmes internationaux de la campagne présidentielle de 1974 dans Marcel MERLE, *Sociologie des relations internationales*, Dalloz, 1976, p. 305.

Plusieurs raisons peuvent expliquer cette situation apparemment paradoxale. La première tient à la configuration des forces politiques en présence. Trois candidats ayant des chances de l'emporter s'affrontaient au premier tour de scrutin : face à François Mitterrand, candidat unique de la Gauche, se trouvaient Jacques Chaban-Delmas, représentant la fidélité à l'héritage gaulliste, et Valéry Giscard d'Estaing, représentant une droite libérale réputée plus atlantique et plus européenne que les gaullistes. Au second tour de scrutin, F. Mitterrand et V. Giscard d'Estaing se retrouvaient seuls face à face, avec des chances sensiblement égales de l'emporter. Assuré du soutien unanime de la Gauche, F. Mitterrand ne pouvait compter, pour gagner, que sur les voix d'électeurs qui étaient restés, jusqu'ici, fidèles à la majorité, donc à la politique extérieure incarnée successivement par le général de Gaulle et par G. Pompidou. De son côté, V. Giscard d'Estaing devait à tout prix faire le plein des voix gaullistes, rendues disponibles par la défaite de Jacques Chaban-Delmas. L'électorat visé par les deux candidats était donc à peu près le même.

En se réfugiant dans de vagues allusions à l'indépendance (à l'intention des gaullistes) et à l'Europe (à l'intention des centristes), les deux protagonistes n'avaient pas, cependant, et c'est la seconde explication du paradoxe, à forcer leur talent ni à prêcher contre leurs convictions personnelles. Soucieux l'un et l'autre de recueillir et d'assumer l'héritage gaulliste, les deux candidats en présence n'étaient séparés que par des nuances sur la politique étrangère. Il en serait allé tout autrement si le débat final avait mis aux prises un communiste et un modéré ou un gaulliste et un socialiste.

L'élection présidentielle de 1974 représente donc, en politique étrangère, une sorte de conjonction des centres qui ne peut donner lieu à un conflit ouvert et qui s'accommode au pire de ces procès d'intention nécessaires pour soutenir l'intérêt du débat. À ce titre, V. Giscard d'Estaing n'innove absolument pas quand il évoque, dans le débat télévisé qui a marqué le sommet de la campagne électorale (10 mai 1974), « l'incompatibilité entre l'esprit du Programme commun et le maintien de la France dans le Marché commun » ou encore les risques que comportent « le désarmement et la neutralisation du centre de l'Europe » ; pas plus d'ailleurs que F. Mitterrand quand il réplique que « l'indépendance, ça se défend... avec la monnaie... avec le travail... avec une économie qui échappe à la puissance des sociétés apatrides » ou encore quand il reproche à son interlocuteur de n'avoir pas fait « l'Europe régionale, l'Europe monétaire, l'Europe des peuples ».

Accord sur les grands objectifs à atteindre, désaccord sur les moyens à mettre en œuvre pour y parvenir : ce ne sont pas là les termes d'un débat dramatique qui puisse passionner les électeurs. Effectivement, rien n'autorise à penser, au vu de la campagne électorale, que la politique extérieure ait été un élément déterminant du vote. Mais les raisons d'opportunité qui ont conduit les deux candidats à marginaliser, sinon à neutraliser les thèmes de politique extérieure étaient lourdes d'arrière-pensées qui ne devaient pas tarder à remonter à la surface au cours de nouvelles batailles politiques.

Le rôle de la politique étrangère dans les consultations électorales apparaît ainsi très variable selon les circonstances. En 1973, elle a probablement servi de bouée de sauvetage à une majorité acculée à la défensive sur tous les autres points du front ; en 1974, elle reste pratiquement hors du débat ; en 1978, elle va remplir une tout autre fonction, parce qu'elle va s'inscrire dans un contexte politique et électoral nettement différent.

II – LE CONTEXTE DES ÉLECTIONS LÉGISLATIVES DE 1978

Pour apprécier les données du problème que les stratèges des partis vont avoir à résoudre, il convient d'examiner successivement l'état des forces politiques en présence, l'orientation de la politique étrangère et l'attitude de l'opinion publique.

A – L'état des forces politiques

La courte victoire de V. Giscard d'Estaing aux élections présidentielles de 1974 n'avait nullement désarmé l'opposition de gauche. Bien au contraire, celle-ci estimait n'avoir perdu qu'une bataille et être en état de prendre sa revanche à la première occasion, c'est-à-dire aux élections législatives dont l'échéance était fixée, sauf dissolution anticipée, au mois de mars 1978.

Trois séries de facteurs pouvaient effectivement donner de grands espoirs à la Gauche. En premier lieu, celle-ci pouvait escompter tirer le plus grand profit des difficultés rencontrées par la majorité au pouvoir : montée du chômage¹², augmentation de l'inflation, déficit du commerce extérieur, dépréciation du franc créaient un climat de vif mécontentement dans le pays et pouvaient constituer la justification des critiques émises par la Gauche en incitant la majorité des électeurs à se prononcer en faveur des changements proposés par le « Programme commun ». Le second facteur tenait à la dynamique de l'Union de la Gauche. Celle-ci avait affronté en bon ordre les deux séries d'élections locales qui avaient eu lieu en 1976 (cantonales) et 1977 (municipales). Dans un cas comme dans l'autre, le report des voix au second tour s'était effectué avec une discipline exemplaire, permettant à la Gauche de l'emporter nettement sur les candidats de la majorité. Dans la foulée de ces deux succès, la victoire aux élections législatives semblait à portée de la main. Enfin, la Gauche pouvait tirer parti des dissensions qui se faisaient jour au sein de la majorité. Après avoir fait alliance avec les gaullistes en la personne de Jacques Chirac (l'un des seuls gaullistes qui aient soutenu ouvertement sa candidature) qu'il nommera premier ministre, V. Giscard d'Estaing se sépara de lui au cours de l'été 1976 pour recourir aux services d'un « technicien apolitique », Raymond Barre. Cette rupture devait creuser un fossé profond entre les partisans inconditionnels du Président de la République (indépendants regroupés sous l'étiquette du parti

12. Dans le débat télévisé du 10 mai 1974, V. Giscard d'Estaing avait dit à son interlocuteur, sans susciter la moindre réaction de sa part : « Vous pouvez participer à cette campagne présidentielle en France sans parler du chômage. »

républicain et Centre des démocrates sociaux) et le parti gaulliste, bientôt repris en mains avec fermeté par J. Chirac et transformé en Rassemblement pour la République. La rivalité entre les deux formations culmina à l'occasion des élections municipales, spécialement à Paris où J. Chirac devait l'emporter nettement sur le candidat patronné par le Président de la République.

Cependant, la Gauche devait, elle aussi, connaître l'épreuve de la division quand, à la demande du parti communiste, elle entreprit, au printemps 1977, de mettre à jour le texte du « Programme commun » adopté en 1972. En raison de la surenchère systématique pratiquée par le parti communiste au cours des négociations, aucun accord ne put intervenir sur l'actualisation du « Programme commun ». À la suite de la rupture dramatique des négociations (23 septembre 1977), la polémique ne fit que s'aggraver entre socialistes, communistes et radicaux de gauche qui abordèrent en ordre dispersé le premier tour des élections fixé au 12 mars 1978. C'est seulement au lendemain de celui-ci que fut bâclé, en quelques heures, un accord de désistement qui ne faisait même plus référence à un quelconque « Programme de gouvernement ».

L'opposition, comme la majorité, va donc se présenter divisée devant le corps électoral. Il en résulte une conséquence d'une importance capitale : chacune des quatre grandes formations politiques va devoir se battre sur deux fronts : contre ses adversaires, pour tenter d'emporter la majorité, mais aussi contre ses rivaux pour tenter, une fois au pouvoir, de contrôler la nouvelle majorité. La symétrie est, de ce point de vue, parfaite entre la Gauche et la Droite, chacune d'elles ayant même sa force d'appoint constituée, à gauche par le M.R.C., à droite par le C.D.S.

En dehors de ces grandes formations, beaucoup d'autres tendances politiques ont participé à la campagne électorale, que ce soit à l'extrême-gauche, à l'extrême-droite ou « ailleurs » (le Mouvement des réformateurs de Michel Jobert, mais aussi les écologistes qui n'ont pas voulu ou qui n'ont pas réussi à se situer clairement sur l'éventail politique). Ces candidats ont pesé, plus qu'il ne paraît, sur le résultat du scrutin, au moins à gauche où les voix détournées par les trotskistes, les maoïstes et le P.S.U. ont fait défaut au parti communiste qui s'est trouvé ainsi distancé par le parti socialiste dès le premier tour. C'est aussi du côté de ces formations qu'on a fait preuve de la plus grande imagination dans les programmes de politique extérieure. Mais ces groupuscules ont été laminés, une fois de plus, par le mode de scrutin et par la discipline de vote dont ont bénéficié les grands partis, au point qu'aucun de leurs candidats n'a pu enlever un seul siège. Dans les limites du jeu électoral et parlementaire, c'est donc surtout la stratégie des grands partis qu'il conviendra d'analyser.

B – L'orientation de la politique étrangère

Au moment où s'ouvre la campagne électorale, la France n'est engagée dans aucun de ces débats dramatiques qui passionnent l'opinion et qui semblent engager pour une longue période le destin du pays. Certes, il y a eu quelques remous suscités par les séquelles de la décolonisation (indépendance du Territoire des Afars et des Issas, puis de l'Archipel des Comores), mais ce ne sont là

que des dossiers mineurs à côté des problèmes soulevés, naguère, par les affaires d'Indochine ou d'Algérie. Plus discutée, à l'intérieur, est la politique africaine et, de façon générale, l'attitude à l'égard du Tiers-Monde. Au cours d'une première phase du septennat, le Président de la République avait semblé reprendre à son compte l'inspiration qui avait guidé les initiatives de Michel Jobert, le dernier ministre des Affaires étrangères du président Pompidou : en avril 1975, il s'était rendu en Algérie où il avait reçu un accueil favorable ; ses contacts avec le président Boumediene et, à travers lui, avec le « groupe des 77 » lui permirent de lancer l'idée de la Conférence Nord-Sud qui devait s'ouvrir à Paris en décembre 1975. Mais l'échec de celle-ci et, surtout, le développement du conflit saharien qui mettait aux prises l'Algérie, d'un côté, le Maroc et la Mauritanie, de l'autre, contribuèrent à ternir l'image de marque de la diplomatie française. En soutenant, au besoin par les armes, la cause du Maroc et de la Mauritanie, la France ne pouvait qu'envenimer ses relations avec l'Algérie, considérées, à tort ou à raison, comme un test de sa bonne volonté à l'égard du Tiers-Monde. Le soutien accordé simultanément au gouvernement du Tchad contre la rébellion interne et l'appui tactique fourni aux troupes marocaines venues en aide au Zaïre lors des événements du Shaba (avril 1977) contribuèrent, dans ce climat, à accréditer la thèse du néo-conservatisme de la politique française en Afrique. La Gauche ne pouvait manquer d'en tirer argument.

Mais c'est surtout au niveau des rapports Est-Ouest que la politique giscardienne souleva des controverses. Sous le couvert du « mondialisme » (appellation attribuée au nouveau cours de la diplomatie) le président Giscard d'Estaing s'efforça de rééquilibrer les grandes orientations de la politique extérieure française. À vrai dire, celles-ci lui furent en partie imposées par les circonstances. La fraîcheur de l'accueil qui lui fut réservé à Moscou, lors de sa visite en octobre 1975, augurait mal de l'avenir des relations franco-soviétiques. D'autre part, la politique française de défense semblait amorcer une évolution significative : la loi-programme de défense, de mai 1976, illustrée par les propos du chef d'état-major des armées, le général Méry, dans un article de la revue *Défense nationale*¹³, prévoyait bien une augmentation des dépenses militaires pour la période 1976-1982, mais elle impliquait, avec l'abandon de la construction du sixième sous-marin nucléaire et, surtout, le renforcement délibéré des forces de l'armée de terre, l'adoption d'une nouvelle stratégie fondée sur l'hypothèse de la « bataille ». De là, il était possible de conclure que la France renonçait à la stratégie de la dissuasion, fondée sur le développement de l'armement nucléaire, et se préparait ainsi à réintégrer l'OTAN, sans les forces de laquelle le programme de défense adopté par la France eût perdu toute signification.

Les plus ardents des gaullistes s'emparèrent aussitôt de ce dossier pour engager la polémique contre le Chef de l'État et contre le gouvernement, accusés de rompre avec la tradition gaulliste et de brader l'indépendance nationale. Mais l'opposition de gauche, fait nouveau, n'hésita pas à emboîter le pas, en dénonçant à son tour le « retour à l'atlantisme » opéré par la Droite et, par suite, l'alignement sur les positions américaines.

13. « Une armée pour quoi faire et comment ? », *Défense nationale*, juin 1976.

Que ce procès d'intention ait été fondé ou non, peu importe en définitive. L'essentiel est de constater que le Président de la République se trouve, pour la première fois, acculé à la défensive sur le front de la politique extérieure par la défection d'une partie de sa majorité et par la manœuvre tournante de l'opposition qui ne répugne pas, pour la circonstance, à emprunter ses arguments à l'arsenal de la propagande gaulliste. Ce faisant, la Gauche se prépare des lendemains difficiles, car la politique extérieure du « Programme commun » de 1972 avait été conçue comme une alternative et non comme un prolongement de la politique gaulliste. La controverse pèsera lourdement sur la campagne électorale de 1978. Celle-ci ne pourra donc pas, comme les précédentes, faire l'économie des problèmes internationaux.

C – L'attitude de l'opinion publique

Quand les partis politiques entrent dans la bataille, ils ne peuvent tenir compte de leurs seuls objectifs ; ils sont naturellement obligés de prendre en considération les tendances de l'opinion publique.

Sur l'état de celle-ci, par rapport à la politique extérieure, les sondages ne nous fournissent malheureusement que des données fragmentaires¹⁴. De celles-ci on peut tout de même tirer un certain nombre d'indications..

La première touche à la répartition des compétences et montre que les Français sont attachés au dogme gaulliste de la prééminence du pouvoir présidentiel en politique extérieure.

Un premier résultat est fourni par l'indicateur de confiance à l'égard du Président de la République selon les différents domaines de la politique française. Ce sondage montre que la politique étrangère et la défense des libertés sont les deux secteurs dans lesquels l'action du Chef de l'État est le plus appréciée :

*Indicateur de confiance à l'égard du Président de la République
dans les différents domaines de la politique française¹⁵*

	Octobre-décembre 1976	Janvier-mars 1977	Avril-mai 1977	Juin-septembre 1977
Politique étrangère	+ 32	+ 31	+ 28	+ 33
Défense des libertés	+ 29	+ 35	+ 34	+ 40
Fonctionnement des institutions	+ 16	+ 24	+ 14	+ 24
Réformes	+ 3	+ 12	- 1	+ 10
Politique sociale	- 2	+ 3	- 2	+ 9
Politique économique	- 6	+ 5	- 5	+ 7

14. Les données qui seront présentées ci-après sont extraites des deux ouvrages suivants : SOFRES, *L'opinion française en 1977*, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 1978, et R. MURAZ, *La parole aux Français – Cinq ans de sondages – Dossier publicistique, 1972-1977*, Dunod, 1977, et d'autres sources mentionnées en référence.

15. Source : SOFRES, *op. cit.*, p. 23.

Un autre sondage, effectué en avril 1977, souligne que c'est dans le domaine de la construction européenne que l'action du Chef de l'État a été le plus favorablement appréciée¹⁶ :

*Appréciation plutôt positive ou négative
de l'action du Président de la République*

Réduction des inégalités sociales	plutôt positive	+ 32
	plutôt négative	- 50
Lutte contre la hausse des prix	plutôt positive	+ 16
	plutôt négative	- 74
Lutte contre le chômage	plutôt positive	+ 11
	plutôt négative	- 78
Construction européenne	plutôt positive	+ 45
	plutôt négative	- 19

Mais un autre sondage est encore plus révélateur : c'est celui dans lequel on évoque le partage de responsabilité entre le Chef de l'État et le gouvernement dans l'hypothèse d'une victoire électorale de la Gauche. Bien que le gouvernement arrive partout en tête, c'est dans les trois domaines de la politique étrangère, de la défense et de la politique européenne que le Chef de l'État conserve le plus haut degré de confiance – surtout si l'on tient compte du pourcentage des sans-opinion¹⁷ :

*Si la Gauche l'emporte et que M. V. Giscard d'Estaing reste à l'Élysée,
dans chacun des domaines suivants, à votre avis, qui devrait prendre la décision ?*

	Le Président de la République	Le Gouvernement	Sans opinion
Politique étrangère	36	45	19
Politique économique	16	64	20
Politique de défense	29	50	21
Politique sociale	13	68	19
Politique européenne	32	48	20
Politique scolaire	14	67	19

L'idée semble donc bien ancrée, désormais, dans l'opinion publique, que le Chef de l'État a un rôle particulier à jouer dans le traitement des problèmes internationaux, quel que soit le gouvernement au pouvoir.

16. Source : SOFRES, *op. cit.*, p. 250.

17. Source : SOFRES, *op. cit.*, p. 243.

En ce qui concerne les préférences de vote pour ce qui a trait à la conduite des affaires étrangères, la majorité continue de bénéficier d'une « prime » par rapport à l'opposition¹⁸ :

Parmi les partis politiques suivants, quel est celui qui vous paraît être le plus capable... d'assurer la sécurité de la France dans le monde ?

Le parti communiste	8	} ensemble 30
Le parti socialiste	22	
Le parti républicain	24	} ensemble 37
Le Rassemblement pour la République	13	
Sans opinion		32

On notera que le parti communiste obtient toujours le score le plus faible, mais que le parti républicain (celui qui est le plus proche du Président de la République) devance très nettement le parti gaulliste dans l'appréciation des personnes interrogées. L'appréciation des chefs d'entreprise est encore beaucoup plus sévère que celle de la moyenne des Français quand il s'agit de l'aptitude de la Gauche à traiter des affaires extérieures¹⁹ :

Estimez-vous que la Gauche ferait mieux, pareil ou moins bien que la majorité actuelle pour... ?

	Mieux	Pareil	Moins bien	Sans opinion
<i>Augmenter les ventes françaises à l'étranger</i>	1	24	75	0
<i>Assurer le rôle de la France dans le monde</i>	2	21	76	1

Dans l'ensemble, la crédibilité de la Gauche, en politique extérieure, apparaît toujours plus faible que celle de la majorité – même si l'on ne tient pas compte, dans ces enquêtes, de la difficulté qu'éprouveraient vraisemblablement socialistes et communistes à conduire ensemble une politique extérieure cohérente.

Ces conclusions se trouvent globalement confirmées par les orientations de politique extérieure qui ont la préférence de la majorité des Français.

S'agissant, par exemple, de la force de frappe nucléaire, la barre des 50% a été nettement franchie entre 1975 et 1977. Un sondage *Publimétrie-Aurore*, effectué entre le 4 et le 8 avril 1975, donnait les résultats suivants²⁰ :

18. Source : SOFRES, *op. cit.*, p. 80.

19. Source : SOFRES, *op. cit.*, p. 272.

20. Source : MURAZ, *op. cit.*, p. 226.

Approuvez-vous le Chef de l'État lorsque, poursuivant la politique de son prédécesseur et faisant référence au général de Gaulle, il se prononce pour une défense nucléaire et indépendante ?

Oui : 48 Non : 24 Sans opinion : 21

Une question similaire, posée en 1977 par la SOFRES mais en termes plus neutres, donnait les résultats suivants ²¹ :

Pensez-vous que l'existence d'une force de dissuasion est, pour la France, quelque chose de... ?

	<i>Très positif</i>	<i>Assez positif</i>	<i>Très négatif</i>	<i>Assez négatif</i>	<i>S. O.</i>
Ensemble	20	33	17	12	18
P.C.	9	25	18	31	17
P.S.	16	36	22	17	9
P.R.	30	39	8	2	21
R.P.R.	35	43	12	2	8

On notera que si la force de dissuasion est mieux acceptée par la majorité que par l'opposition, elle rallie tout de même plus de la moitié des suffrages, sauf au parti communiste.

En ce qui concerne la poursuite de la construction européenne, l'opinion demeure également favorable aux thèses du gouvernement – résultat d'autant plus remarquable que le R.P.R. se montre très réticent à l'égard des deux questions posées ²² :

Si un référendum était-organisé en France sur le principe du Parlement européen élu au suffrage universel, comment pensez-vous que vous voteriez ?

Oui : 51 Non : 21 Ne savent pas : 28

Êtes-vous partisan d'une élection visant l'unification politique de l'Europe ?

Oui : 55 Non : 24 Ne savent pas : 21

Ces résultats sont confirmés par les sondages réalisés périodiquement à l'échelle européenne par les services de la Commission du Marché commun.

21. Source : SOFRES, *op. cit.*, p. 294.

22. Source : *Publimétrie*, 24-27 novembre 1976 pour le premier sondage et 14 janvier-8 février pour le second. Cf. MURAZ, *op. cit.*, pp. 242-243.

Même si l'enthousiasme européen des Français tend à décliner, il reste nettement dominant et fait honorable figure dans le tableau récapitulatif²³ :

Estimez-vous que l'appartenance à la Communauté est « une bonne chose » ?

	Automne 73	Automne 75	Automne 77	Printemps 78
Belgique	57	59	60	58
Rép. Allemagne féd.	63	61	59	58
France	61	67	57	54
Italie	69	75	70	65
Luxembourg	67	78	73	73
Pays-Bas	63	67	74	78
Danemark	42	41	37	34
Royaume-Uni	40	50	35	29
Irlande	56	67	59	54

Dans l'ensemble, l'opinion publique semble donc être en harmonie avec les grands thèmes de la politique extérieure de la majorité en place. Mais les sondages font également apparaître des nuances et des précisions intéressantes. Ainsi peut-on noter que l'opinion française pose plus volontiers les problèmes de sécurité et d'indépendance en termes économiques qu'en termes militaires²⁴ :

Qu'est-ce qui, selon vous, peut le mieux garantir l'indépendance de la France ?

	Échantillon normal	Échantillon « jeunes »
Armée et force de dissuasion nucléaire	18	22
Puissance économique française	41	35
Protection militaire américaine	4	7
Neutralité de la France par rapport aux grands conflits	20	38
Existence des forces armées des pays socialistes	2	4
Autressolutions	—	5
Ne savent pas	15	11

Dans ces conditions, il est facile de comprendre que la menace contre laquelle les Français souhaitent se prémunir vient moins de l'armement des superpuissances que de la concurrence économique du Tiers-Monde²⁵ :

23. *Eurobaromètre*, n° 9, juillet 1968, Commission des Communautés européennes.

24. Sondages SOFRES du 2 au 4 janvier 1978 ; sources : *Le recours républicain*, février 1978 et, pour l'échantillon « jeunes », *L'opinion française en 1977*, op. cit., p. 148.

25. Source : Sondages SOFRES, *idem*.

*Lequel de ces pays vous paraît, à l'heure actuelle,
menacer le plus l'indépendance de la France ?*

États-Unis	15
URSS	16
Pays du Tiers-Monde	21
Allemagne fédérale	5
Ne savent pas	43

De ce sondage il peut être intéressant de rapprocher celui qui établit clairement la préférence des Français pour la sécurité plutôt que pour le changement ²⁶ :

*On dit parfois que les Français se rangent en deux catégories...
Dans laquelle vous rangez-vous ?*

Ceux qui veulent des changements	40
Ceux qui veulent la sécurité	55
Sans opinion	5

Certes, le même sondage accorde à la Gauche un score plus favorable qu'à la majorité quand il s'agit de savoir quel est le gouvernement le plus apte à assurer la sécurité des Français ; mais on observera, d'une part, que la majorité se retrouve en tête quand il s'agit de la sécurité internationale et, d'autre part, que les opinions se partagent de manière telle qu'aucune préférence ne se dégage nettement en faveur de l'un ou de l'autre camp. L'aspiration des Français à la sécurité plutôt qu'au changement constitue une donnée qui sera susceptible d'être mieux exploitée par la majorité sortante que par l'opposition, surtout si celle-là conserve l'avantage sur le terrain de la politique extérieure :

Êtes-vous disposé à faire plutôt confiance... ?

	<i>à la Gauche</i>	<i>à la majorité</i>	<i>autant à l'une qu'à l'autre</i>	<i>Sans opinion</i>
<i>pour :</i>				
<i>renforcer la sécurité de l'emploi</i>	47	29	18	6
<i>améliorer la sécurité devant la vieillesse, pour la santé</i>	45	31	19	5
<i>améliorer la sécurité face à la violence et au terrorisme</i>	36	29	26	9
<i>renforcer la sécurité de la France dans le monde</i>	30	32	20	12

26. Sondage SOFRES publié dans *Le Matin*, 24 février 1978.

Si l'on peut résumer les termes du débat, il semble donc que la majorité aborde les élections avec un net préjugé favorable dans les appréciations portées sur sa politique étrangère et sur sa capacité à conduire les affaires de la France dans l'avenir, alors que l'opposition l'emporte dans tous les autres domaines – si l'on excepte le secteur de la défense des libertés. Cela suffit sans doute à expliquer l'acharnement du débat qui va s'ouvrir entre les partis pendant la campagne électorale : la Gauche, pour surmonter son handicap, va s'efforcer de récupérer les thèmes internationaux de la majorité. Elle y serait peut-être parvenue si elle n'avait été, simultanément, victime de ses propres dissensions. Bien que fort divisée elle-même, la majorité saura très habilement en tirer profit.

III – LA CAMPAGNE ÉLECTORALE

Quand on aborde l'étude d'une campagne électorale, on a souvent l'impression de se trouver en face d'un scénario bien réglé dont les phases vont en s'amplifiant et en se dramatisant jusqu'au jour du scrutin. La campagne qui a précédé les élections de mars 1978 n'obéit pas à ce schéma. D'abord, la compétition n'avait pratiquement pas cessé depuis les élections présidentielles de 1974, compte tenu de la succession des élections locales (cantonales en 1976, municipales en 1977) et de l'incertitude pesant sur la dissolution éventuelle de l'Assemblée nationale. Pour simplifier les choses, on peut cependant considérer que la campagne pour les élections législatives commence réellement après les municipales, c'est-à-dire au printemps 1977. C'est donc l'ensemble de la période comprise entre avril 1977 et mars 1978 qu'il faut prendre en compte, et non seulement la campagne officielle qui n'a débuté que le 27 février 1978. Ensuite, il faut noter que les grandes manœuvres des partis ont eu lieu au cours de la première phase de la période de référence : au début de 1978, les positions des forces antagonistes étaient bloquées, ce qui a laissé le champ libre aux interventions, très efficaces, du Président de la République. Enfin, cette campagne a été caractérisée par deux traits spécifiques : le premier a déjà été signalé, c'est le fait que chacune des coalitions qui s'affrontent était divisée sur elle-même et que les partis se trouvaient obligés de lutter sur deux fronts (contre leurs rivaux en même temps que contre leurs adversaires) ; le second est que, du fait de cette configuration des forces, les arguments de politique extérieure ont tenu, dans la propagande des partis, une place nettement plus importante qu'au cours des élections précédentes.

Pour démêler cet écheveau, il convient d'étudier tout d'abord la stratégie de l'opposition, puisque celle-ci se trouvait en position de *challenge* ; on verra ensuite quelle a été la réplique fournie par la majorité sortante. D'un côté comme de l'autre, il sera surtout question de la politique de défense et de la politique européenne, car ce sont manifestement les deux thèmes les plus mobilisateurs auprès de l'opinion publique, mais ce sont aussi ceux qui ont fait l'objet des controverses les plus vives.

A – La stratégie de l'opposition

Celle-ci est fondée, en principe, sur le « Programme commun » adopté en 1972. C'est en tout cas des problèmes posés par l'actualisation de ce Programme que vont surgir les difficultés entre le parti communiste et ses partenaires de la Gauche.

Pour comprendre cette situation, il convient de rappeler, tout d'abord, quelles étaient les dispositions du « Programme commun » en matière de politique étrangère.

En matière de défense, le « Programme commun » se prononçait nettement en faveur du désarmement, y compris du désarmement nucléaire dont la France devait donner immédiatement l'exemple, de la « dissolution » (*sic*) simultanée du traité de l'Atlantique Nord et du Pacte de Varsovie, et de la conclusion d'un Pacte de sécurité européen. En matière européenne, le « Programme commun » maintenait le principe de la participation française à la Communauté économique européenne et au développement de celle-ci, mais insistait sur la nécessité, pour un gouvernement de gauche, de « préserver au sein du Marché commun sa liberté d'action pour la réalisation de son programme politique, économique et social ». Dans un cas comme dans l'autre, ces formules masquaient un compromis laborieux entre le parti communiste et ses partenaires. La preuve en fut rapidement apportée.

Dans un rapport présenté devant le Comité central du parti communiste, le 29 juin 1972 (au lendemain de la signature du « Programme commun »), et qui fut rendu public au cours de l'été 1975, Georges Marchais déclarait :

La définition de la politique extérieure d'un gouvernement démocratique – gouvernement auquel nous participerions avec d'autres formations – posait des problèmes particulièrement difficiles. Pour résumer, il s'agissait essentiellement de l'appartenance de la France à la fois à l'Alliance atlantique et à la Communauté économique européenne. L'une et l'autre portent atteinte à l'indépendance de la France. L'une et l'autre constituent des alliances de classe, ayant pour nature et pour fonction d'enchaîner notre pays au système impérialiste sous la direction des États-Unis. *C'est pour cette raison fondamentale que le Parti socialiste est profondément attaché ET à l'Alliance atlantique ET à l'intégration de la petite Europe occidentale* ²⁷.

G. Marchais indiquait ensuite l'interprétation qu'il convenait de donner, selon le parti communiste, à cette partie du « Programme commun ». S'agissant des problèmes de défense, le Secrétaire général du parti communiste précisait que le souci de son parti, dans l'élaboration du document, avait été « de désengager, fût-ce progressivement, notre pays de l'Alliance atlantique » et d'agir « pour la liquidation proprement dite de l'armement nucléaire français ». Il ajoutait que sa propre concession concernant le maintien de l'armement nucléaire existant était « liée à une condition qui (en quelque sorte) la neutralise ». À savoir

27. Texte intégral publié dans Étienne FAJON, *L'union est un combat*, Éditions sociales, 1975. La typographie du texte de G. Marchais a été scrupuleusement respectée.

que « le gouvernement définira une stratégie militaire permettant de faire face à tout agresseur éventuel quel qu'il soit ». De ce fait,

la politique militaire et l'orientation même de la politique extérieure de la France échapperont, dans un domaine essentiel, à la stratégie globale de l'impérialisme, dont la cible désignée à l'avance et en permanence est le système socialiste mondial.

De là à parler d'un renversement des alliances, il n'y a effectivement qu'un pas.

S'agissant de l'Europe, Georges Marchais va jusqu'à affirmer que

les concessions que nous avons consenties – et sans lesquelles il eût été également impossible de conclure un Programme commun – sont essentiellement formelles.

Et après avoir souligné l'importance des restrictions et des conditions posées par le « Programme commun » à la participation de la France à la Communauté économique européenne, il ajoute :

L'essentiel est ailleurs. En effet, le document indique expressément que le gouvernement démocratique se réservera le droit d'invoquer les clauses de sauvegarde, d'étendre le secteur public, de définir et d'appliquer sa propre politique nationale, de pratiquer enfin la coopération économique et politique la plus large avec tous les pays sans distinction de régime économique et social.

Autrement dit, la participation de la France au Marché commun ne doit en aucun cas constituer un obstacle à la réalisation du programme de la Gauche. En cas de conflit, les exigences de l'intérêt national, telles qu'elles seront conçues par le gouvernement de l'Union de la Gauche, devront systématiquement prévaloir sur celles de la solidarité européenne qui se trouve ainsi, d'un seul coup, vidée de tout contenu.

Il est facile d'imaginer la stupeur et la fureur des dirigeants socialistes à la lecture de ces déclarations qui auraient suffi, à elles seules, à ébranler la crédibilité du « Programme commun » et d'un éventuel gouvernement de gauche²⁸. Cependant, les socialistes et leurs alliés, les radicaux de gauche, n'étaient pas au bout de leurs surprises. Quelques jours avant l'ouverture des négociations pour l'actualisation du « Programme commun », le Comité central du parti communiste adopte, le 11 mai 1977, sur rapport de son spécialiste des problèmes internationaux, Jean Kanapa, une résolution favorable à la... force de frappe nucléaire française. Il s'agit là d'un retournement spectaculaire de la part d'un parti qui avait fait ouvertement campagne, au début des années cinquante, pour l'Appel de Stockholm contre la bombe atomique et qui n'avait jamais, depuis lors, cessé de dénoncer la politique nucléaire française.

Quelles sont les raisons de ce revirement ? Il ne faut pas dénier à la position du parti communiste français les mérites d'une certaine logique : candidat

28. François Mitterrand s'expliquera là-dessus avec une vigueur extrême après la rupture des négociations sur l'actualisation du Programme commun. Cf. son article dans *L'Unité*, 13-19 février 1978.

sérieux à l'exercice du pouvoir, le parti communiste comprend, comme le général de Gaulle l'avait fait avant lui, que le seul moyen d'assurer l'indépendance nationale dont il se fait l'ardent défenseur consiste à adopter une stratégie militaire qui ne devra rien à aucun allié ni protecteur. La force de frappe nationale est la seule qui réponde à ces conditions. Mais il faut aussi reconnaître que le changement d'attitude du parti communiste présente, sur le plan de la tactique électorale, un double avantage : celui de retirer un précieux argument à la majorité, celui de mettre le parti socialiste en sérieuse difficulté.

Le parti communiste n'a sans doute pas oublié la réplique de Georges Pompidou, en 1973, sur l'« absurdité » du « Programme commun » en matière de défense. Dès le 26 juillet 1977, au cours de la première phase des négociations sur l'actualisation du « Programme commun », J. Kanapa déclare à ses partenaires de l'Union de la Gauche :

Il s'agit de la crédibilité de notre politique gouvernementale. C'est la question la plus grave que nous ayons rencontrée. Il est impossible que des hommes politiques qui aspirent au gouvernement du pays jettent le doute sur la valeur de la défense nationale ²⁹.

Quelques jours plus tôt, un autre membre du Comité central, Paul Laurent, avait déclaré dans le même contexte :

Il nous semble impossible de rester à découvert sur la défense nationale... Nous deviendrions la cible facile de la droite sur une question décisive ³⁰.

Le commentaire que donne Pierre Juquin, après l'échec des négociations sur l'actualisation du « Programme commun », va dans le même sens :

Sur un seul point – très important – la position des communistes a changé par rapport à 1972... Le changement concerne la force de frappe française. En 1977, après une très longue réflexion et des consultations, après un véritable débat de conscience, le Comité central du Parti communiste a jugé inévitable de se résigner à la « maintenance » de la force nucléaire française... La question est d'une terrible simplicité : c'est çà ou bien la France est désarmée.

Mais il ajoutait aussitôt cette petite phrase dont la perfidie n'aura certainement pas échappé aux lecteurs socialistes :

Quel responsable politique français pourrait proposer, dans le monde tel qu'il est, de laisser la France désarmée ? ³¹

Car, en même temps qu'il marquait un point important dans sa compétition avec la majorité, le parti communiste prenait à revers le parti socialiste, dans un secteur où les positions de ce dernier étaient particulièrement vulnérables.

Certes, les idées avaient aussi évolué au sein du parti socialiste. Un courant assez fort, dont le chef de file était Charles Hernu, manœuvrait depuis plusieurs

29. Pierre JUQUIN, *Programme commun : l'actualisation à dossiers ouverts*, Éditions sociales, 1977, p. 41.

30. *Idem.*, p. 36.

31. *Idem.*, p. 150.

années pour convaincre la direction du parti d'adopter une politique responsable en matière de défense et, tout particulièrement, d'armement nucléaire. Sa position était, sur ce point, assez proche de celle des communistes. Mais celle de François Mitterrand et d'une large fraction des militants restait imprégnée de pacifisme et demeurait attachée au principe du désarmement unilatéral. Mitterrand n'avait-il pas déclaré, le 3 décembre 1965, dans son allocution radiotélévisée à la veille du premier tour des élections présidentielles :

Je vous demande de choisir... le désarmement contre la course folle à la bombe atomique qui détruira le monde.

et, le 17 décembre suivant, à la veille du second tour où il se trouvait seul candidat contre le général de Gaulle :

Je vous ai demandé de rompre avec les décisions de caractère militaire qui engagent la France dans une course infernale où le monde périra.

Il était difficile au Premier Secrétaire du parti socialiste de se déjuger personnellement et publiquement sur une question aussi grave. Quant à la clientèle du parti socialiste, elle était divisée sur le sujet, comme tous les sondages le prouvent ³².

L'initiative communiste avait donc eu pour effet – sinon pour objet – de dévoiler au grand jour les contradictions du parti socialiste et d'acculer celui-ci soit au ralliement à ses propres positions, soit à l'adoption d'un compromis qui servirait alors à dénoncer son irresponsabilité et son incapacité à gouverner.

Tout au long des négociations, dramatiques, sur l'actualisation du « Programme commun », en juillet puis en septembre 1977, le parti communiste ne cessera d'exploiter l'argument de la force nucléaire stratégique, soit pour démontrer l'absence de résolution de ses partenaires, soit, mieux encore, pour stigmatiser le projet, à peine camouflé par certains d'entre eux, de s'en remettre à l'Alliance atlantique ou à une défense européenne du soin d'assurer la sécurité de la France ³³. Une fois les négociations rompues, il fallait tout de même prendre position, sous peine de justifier les critiques du parti communiste. Le parti socialiste convoqua à cet effet une Convention nationale, qui se réunit les 10 et 11 décembre 1977, puis, de nouveau, les 7 et 8 janvier 1978 pour adopter, après des débats assez confus, un texte long et complexe dont les deux points les plus clairs étaient que, en attendant le désarmement général qui permettrait au gouvernement de gauche de renoncer à l'arme nucléaire, celle-ci serait « maintenue en état », mais que la décision finale, en la matière, devrait appartenir aux

32. Outre le sondage cité dans la note 21, on dispose d'une autre enquête publiée par *Le Matin* au lendemain des élections. Invités à préciser leur attitude à l'égard de la force de dissuasion nucléaire française, les électeurs socialistes se sont divisés en trois groupes : très ou assez favorables (42), assez ou très opposés (45), sans opinion (13) ; source : « Le dossier des élections législatives de 1978 », *Le Matin*, numéro hors-série, mars 1978.

33. Sur tous ces points, le livre de Pierre JUQUIN fournit de nombreux détails, dont l'authenticité n'a pas été contestée par les partenaires du parti communiste.

Français par la voie d'un référendum³⁴. Il n'en fallait pas plus pour relancer les critiques du parti communiste contre l'irresponsabilité des socialistes accusés cette fois, sans appel possible, de désarmer la France et de laisser celle-ci à la merci des adversaires du « Programme commun »³⁵.

Par comparaison avec l'ardeur du débat sur les problèmes de défense, la controverse sur la construction européenne n'a joué qu'un rôle mineur dans le divorce de la Gauche. Mais si les formules de compromis de 1972 n'ont pas été ouvertement remises en cause, les arrière-pensées latentes n'ont pas manqué d'entretenir, de part et d'autre, les procès d'intention. En face de l'interprétation restrictive préconisée par Georges Marchais dès 1972 (cf. *supra*), le parti socialiste apparaît comme un solide défenseur de la Communauté économique européenne. Contrairement aux communistes, les parlementaires de la S.F.I.O. (antécédent de l'actuel parti socialiste) avaient voté, en 1957, en faveur de la ratification du traité de Rome. Bien que n'appartenant pas, à cette époque, au courant socialiste, François Mitterrand avait fait campagne, aux élections présidentielles de 1965, contre une vision étriquée de l'indépendance nationale et pour l'insertion de la France dans « les Communautés nouvelles »³⁶. Une fois placé à la tête du nouveau parti, il rencontra, sur sa gauche, un courant assez hostile à l'intégration européenne et prêt à s'aligner, en ce domaine, sur les positions communistes ; aussi jugea-t-il nécessaire de faire confirmer solennellement la vocation européenne de son parti en convoquant, en décembre 1973, un Congrès à l'issue duquel une résolution adoptée à l'unanimité déclarait : « La construction de l'Europe doit être poursuivie sans délai ni préalable. » Bien que demeurant un peu affaibli par les réticences qui subsistaient au sein du C.E.R.E.S. (aile gauche du parti), le parti socialiste abordait les élections législatives avec une image de marque favorable à la cause de l'unité européenne. François Mitterrand s'emploiera d'ailleurs à consolider cette réputation en déclarant, au cours de la campagne : « Nous ne ferons rien qui soit incompatible avec les règles de la Communauté économique européenne »³⁷.

34. Le texte des différentes motions soumises à la Convention nationale du parti socialiste sur la défense a été publié dans *Le Poing et la Rose*, supplément au n° 65, novembre 1977 (7 bis Place du Palais-Bourbon, Paris, 7^e). Sur les conflits de tendances à l'intérieur du parti socialiste en matière de défense, voir l'article de Jacques ISNARD : « L'imbroglie », dans *Le Monde*, 8-9 janvier 1978. L'auteur souligne fort justement que « le débat traverse toutes les tendances du parti ».

35. François Mitterrand ne trouvera la réplique que beaucoup plus tard, en critiquant à son tour, sur un mode plutôt « gaullien », le plan communiste de dissuasion : renonciation à la stratégie anticités, décision prise à l'avance de ne pas utiliser le premier l'arme atomique, caractère collégial de la décision. Cf. le compte rendu de son intervention au déjeuner-débat organisé par la presse diplomatique (22 février) dans *Le Monde* du 24 février 1978.

36. Dans son allocution radiotélévisée du 3 décembre 1965, il avait dit : « Et puis, qu'est-ce que nous allons faire de la France, une petite nation étouffée entre les deux grandes puissances avec des amis de rencontre et qu'on change selon l'humeur du jour, alors qu'il y a tant à faire avec le génie de notre peuple dans les Communautés nouvelles ? Je vous demande de choisir l'Europe unie, structurée, rassemblée, contre le repli sur soi, contre l'isolement. »

37. Interview accordée à l'hebdomadaire économique *La Vie française*, cité dans *Le Monde* du 21 février 1978.

Le parti communiste demeurait au contraire sur la réserve. Le seul geste de bonne volonté qu'il fit en faveur de l'Europe fut l'acceptation, du bout des lèvres et après une assez vive résistance, du principe de l'élection au suffrage universel des membres du Parlement européen (déclaration de Georges Marchais à Europe I le 17 avril 1977). Encore sa position sur ce point demeurait-elle fort ambiguë puisque le parti communiste se prononçait, en juin 1977, contre le vote du projet de loi sur l'élection au Parlement européen. Pour le reste, le parti communiste ne perdit aucune occasion de souligner que les impératifs du « Programme commun » devaient prévaloir sur la discipline communautaire. La concordance de vues entre le parti communiste et le parti socialiste sur la construction européenne demeurait donc aussi douteuse en 1978 qu'elle pouvait l'être en 1972³⁸.

La rupture de l'Union de la Gauche, consommée dès le 23 septembre 1977, est-elle imputable au désaccord sur les problèmes de politique extérieure ? Il est difficile de l'affirmer, compte tenu des arguments qui ont été produits, de part et d'autre, sur des problèmes intéressant plus directement les électeurs, comme l'étendue des nationalisations ou la réduction de l'éventail des salaires. Mais si les causes de la rupture ont été multiples et complexes, il ne fait aucun doute que la politique extérieure constitue, par la volonté délibérée du parti communiste, l'une d'entre elles, sinon la plus importante au regard de certains négociateurs appartenant au parti socialiste³⁹. Ce qui vient le confirmer, c'est le fait que,

38. La place nous fait défaut pour étudier en détail les positions du troisième partenaire de l'Union de la Gauche : le M.R.G. Mais ces positions sont très proches de celles du parti socialiste. À l'occasion d'un Congrès réuni à La Rochelle au début de décembre 1977, le Mouvement des radicaux de gauche a pris parti pour un renforcement des pouvoirs de l'Assemblée européenne et pour l'adoption de la règle majoritaire au Conseil des Communautés, pour le maintien dans l'Alliance atlantique, pour le désarmement. S'agissant de la force de frappe, le rapport de M. Soulié s'exprimait ainsi : « La sagesse commande de n'accepter la « force de frappe » que sous bénéfice d'inventaire. Une fois au pouvoir, la Gauche aura en mains tous les éléments du problème qu'elle est bien loin de connaître aujourd'hui ; elle pourra prendre une décision en connaissance de cause, après avoir informé et consulté le pays dans un vaste débat dont, peut-être, un référendum solennel devra fixer la conclusion. » (Voir *Le Monde*, 10 décembre 1967.)

39. Jean Poperen, membre du Secrétariat du parti socialiste, accrédite cette interprétation quand il écrit : « Notre hypothèse est que la politique du P.C.F. reste déterminée, pour une bonne part, par une vision bipolaire du monde, d'un monde dominé par le directoire dualiste de Yalta : U.S.A.-U.R.S.S. et que ce facteur a repris, récemment, une importance plus grande. Pour étayer cette appréciation :

1) Si les dirigeants communistes ont officiellement interrompu les négociations d'actualisation en prenant argument du problème des nationalisations dans la nuit du 22 au 23 septembre 1977, c'est en fait dans l'après-midi du même jour que le climat, plutôt optimiste jusque-là, a brusquement changé du fait des deux longs et violents réquisitoires de Kanapa, jusque-là silencieux, puis de Georges Marchais sur la politique de défense et sur la politique extérieure. Ce fut à ce moment et sur ces problèmes le vrai tournant de la négociation, l'axe de l'attaque étant le soi-disant « atlantisme » de la politique socialiste. N'est-ce point le signe qu'on touchait à un point névralgique ?...

2) Comment ne pas souligner le renouveau d'une partialité systématique dans les questions de politique internationale ? Le refus de se trouver en désaccord avec la politique extérieure des pays de l'Est, sur quelque question que ce soit, par exemple sur la

dans la polémique qui va s'ouvrir entre les deux partis, les arguments de politique extérieure vont continuer à jouer un rôle important jusqu'à la veille du scrutin. Les points de divergence s'accroissent en effet au fil des discussions : le parti communiste est hostile à l'élargissement du Marché commun à l'Espagne, à la Grèce et au Portugal, tandis que les socialistes s'y montrent favorables ; le parti communiste reproche aux socialistes de ne pas accepter le principe de l'auto-détermination des départements d'Outre-mer ; mais il ne veut, contrairement au parti socialiste, ni boycotter le déroulement de la Coupe du monde de football en Argentine ni rompre les relations diplomatiques avec le Chili ; enfin, le parti socialiste se montre soucieux de défendre l'existence d'Israël, tandis que le parti communiste s'aligne plus volontiers sur les thèses de la résistance palestinienne. Mais la dégradation du climat va surtout se manifester par la résurgence de tous les vieux spectres qui hantent les tentatives d'union de la Gauche depuis la rupture survenue au Congrès de Tours, en 1920. Le parti socialiste, déconcentré et acculé à la défensive, ne tardera pas à découvrir la « main de Moscou » dans le revirement de son partenaire⁴⁰. De leur côté, les communistes vont se servir des réticences manifestées par les socialistes à l'égard de leurs propositions pour expliquer à l'opinion que ceux-ci ont abandonné le « Programme commun » : on y verra naturellement « la main de Bonn »⁴¹, et de façon plus générale, le fruit de la collusion entre les socialistes français et le mouvement social-démocrate. Le parti communiste, oubliant sans doute que ses propres émissaires avaient été reçus, quelques mois plus tôt, à l'Ambassade des États-Unis, interprétera dans le même sens l'entrevue accordée par le président Carter à MM. Mitterrand et Fabre (président des Radicaux de gauche) à l'occasion de son séjour à Paris⁴². Il ne se passe pratiquement pas de jour où le quotidien du parti, *L'Humanité*, ne publie

rupture des relations diplomatiques avec Pinochet, que le P.C.F. n'a pas voulu approuver lors de l'actualisation ? La querelle sur la rencontre Carter-Mitterrand, alors que F. Mitterrand a rencontré un très grand nombre de chefs d'État du monde entier...» *Synthèse-flash* (*Bulletin des Clubs Études, recherches et informations socialistes*), 20 janvier 1978.

40. François Mitterrand estime que l'origine de la crise au sein de la Gauche « doit être cherchée ailleurs que dans les négociations entre les deux partis, par exemple dans la situation mondiale et les problèmes du mouvement communiste international » (Interview donnée au journal japonais *Nikon Keisai Shinbun* cité dans *Le Monde* du 21 décembre 1977). Le rédacteur en chef de *L'Humanité* répliquera aussitôt (19 décembre) : « Le premier Secrétaire du parti socialiste n'hésite pas à reprendre de cette manière feutrée qu'il affectionne le thème de la main de Moscou. »
41. Titre d'un article de *L'Humanité* en date du 4 octobre 1977. Le parti communiste ne cessera de tirer argument, pour sa propagande, des relations amicales que le parti socialiste français entretient avec le S.P.D. allemand. Ainsi, quand un membre du secrétariat national du parti socialiste, Robert Pontillon, est élu, le 19 janvier 1978, président de l'Union des partis socialistes de la C.E.E., *L'Humanité* commente ainsi l'événement, sous la signature de Francette Lazard, dans son numéro du 20 janvier : « Il n'est pas sans intérêt de savoir que R. Pontillon doit sa promotion au S.P.D. d'Allemagne fédérale, qui a proposé sa candidature voici quelques semaines... Et R. Pontillon a reçu hier le prix de l'abandon du programme commun. »
42. Déclaration du Bureau politique du parti communiste en date du 13 janvier 1978 : « Le Président Carter... est venu apporter sa caution à Giscard d'Estaing et aussi à François Mitterrand. »

un article fournissant, à partir d'exemples pris dans ses propositions internationales, les preuves de la « trahison » du parti socialiste⁴³.

Ainsi, le charme de l'Union de la Gauche est-il rompu lorsque les électeurs vont affluer aux urnes. Cette rupture imprévue allait, entre temps, faire l'affaire de la majorité.

B – La stratégie de la majorité

La coalition des partis qui luttent contre le « Programme commun » ne semble pas moins divisée, au départ, que l'opposition, surtout en politique extérieure. Le R.P.R., héritier de la tradition gaulliste, est la seule formation politique qui fasse figurer la politique extérieure en tête de son programme⁴⁴ ; c'est pour mieux insister sur les thèmes de l'indépendance nationale, de l'entente et de la coopération avec tous les pays, de l'adhésion à l'« Europe des réalités » et, surtout, de la stratégie de la dissuasion fondée sur la détention de la force de frappe nationale⁴⁵. Le *Projet républicain*, programme du parti républicain, reste, quant à lui, extrêmement discret sur la politique extérieure, si l'on excepte certaines visions futuristes qui apparaissent surtout comme une tentative de

43. 30 septembre 1977 : « F. Mitterrand, le Programme commun et la défense nationale. Jean Kanapa rétablit la vérité » ; 4 octobre : « La main de Bonn ? » ; 14 octobre : « Quelle défense ? Robert Pontillon confirme le refus du P.S. d'assurer l'indépendance nationale » ; 22 octobre : « Nationaliser le nucléaire : le moratoire proposé par le P.S. est une position nihiliste » ; 24 octobre : « La preuve européenne du tournant socialiste » ; 26 octobre : « Le P.S. engagé sur un programme supra-national » ; 26 novembre : « Le P.S. s'est engagé avec Bonn » ; 2 décembre : « Le P.S. veut mettre l'armée française à la disposition de la R.F.A. » ; 4 janvier : « Le P.S., la défense nationale et le désarmement » ; 7 janvier : « Le P.S. a publié un programme en matière de défense avant même d'en avoir discuté » ; 27 janvier : « Désarmement : Mitterrand-Giscard : bien des similitudes » ; 4 février : « Mitterrand s'accorde avec Brandt » ; 7 février : « Sommet Giscard-Schmidt ou la répartition des tâches après la rencontre Brandt-Mitterrand » ; 21, 22 et 23 février : « Les « amours » étonnantes du P.S. et du S.P.D. »

44. *Propositions pour la France*, Stock, 1977.

45. Dans un article publié par *Le Monde* (4 mars 1978), J. Chirac affirme : « Nous revendiquons aussi l'attachement primordial du gaullisme à l'indépendance nationale, et ce n'est pas un vain mot. C'est le refus des blocs et des hégémonies, le droit pour la France de mener une politique étrangère conforme à ses intérêts dans le monde et à ses traditions. » Or il n'est pas tellement certain que la clientèle du R.P.R. soit beaucoup plus sensible à ces thèmes de propagande que les autres composantes de la majorité, si l'on en juge par les résultats de ce sondage :

	C.D.S. et Radicaux	P.R.	R.P.R.
Souhaitent faire un pas de plus dans la direction de l'Europe unie	68	73	68
Pensent que M. Giscard d'Estaing est dans la ligne définie par le général de Gaulle pour l'indépendance nationale	72	61	63
Ont une bonne opinion de la politique des États-Unis dans le monde	73	58	61

Source : Roland CAYROL et Jérôme JAFFRE, « Électorats de la majorité : unité et clivages », *Le Monde* du 11 mars 1978 (d'après quatre sondages effectués en janvier-février 1978).

diversion⁴⁶. Quant au Centre des démocrates sociaux⁴⁷, il commence par approuver la politique extérieure du gouvernement, y compris en matière de défense, mais c'est pour mieux développer, par la suite, les thèses les plus favorables à l'intégration européenne⁴⁸.

Au cours de la campagne, ces positions ne varièrent pratiquement pas et auraient pu laisser à un observateur extérieur l'impression de divergences insurmontables. Toutefois, la majorité sortante avait pour elle l'expérience d'une cohabitation vécue qui, pour chaotique qu'elle fut parfois, pouvait être taxée d'une crédibilité plus grande que l'hypothétique collaboration des partis d'opposition au sein d'un gouvernement de gauche. C'est pourquoi l'affrontement des partis de la majorité, en politique extérieure, eut lieu surtout par opposition interposée, chacun s'efforçant de défendre ses positions à travers la critique du

46. *Le Projet républicain*, Flammarion, 1978 : « Le camp occidental... Celui-ci n'est plus, pour les Français, ce qu'il était. La détente a remplacé la guerre froide. En même temps, l'Occident a perdu le privilège de rassembler les démocraties libérales. De grands pays démocratiques existent maintenant, en Orient, en Océanie, en Amérique latine. L'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord a perdu sa principale raison d'être depuis qu'un conflit avec les forces du Pacte de Varsovie est devenu moins probable. Cette alliance aura bientôt trente ans. La France en se retirant de son organisation lui a porté un rude coup. L'OTAN ne peut plus que végéter dans l'attente d'une nouvelle période de tension. L'OTAN est dépassée parce qu'elle unit l'Europe aux États-Unis et au Canada, alors que le camp de la démocratie libérale est plus vaste. L'OTAN est dépassée, surtout, parce que cette alliance est presque exclusivement militaire et politique. Or les conflits mondiaux, aujourd'hui, ne sont qu'exceptionnellement militaires. Mais il y a une guerre des monnaies, une guerre des tarifs douaniers, une guerre des sources d'énergie, une guerre des matières premières et des produits alimentaires, une guerre idéologique, une guerre démographique. Tout est guerre dans ce monde, mais guerre cachée. Pour répondre à ce défi de la fin du siècle, le P.R. propose la constitution d'une Communauté des peuples libres. Y adhéreront les pays inscrivant effectivement les exigences de la démocratie pluraliste dans leur Constitution. Cette communauté, de structures très souples, aura pour mission d'harmoniser la politique internationale des pays membres dans les domaines politiques, économiques, culturels et militaires » (pp. 98-99).

47. *L'autre solution*, Centre des démocrates sociaux, 205 Bd St-Germain, Paris 7^e, 1977 : « En définitive, seule une concertation militaire européenne organique, première étape avant l'objectif plus lointain d'une véritable défense européenne, est capable de répondre au problème qui nous confronte, comme il confronte nos voisins... L'alternative à la coopération européenne est la dépendance américaine... Des conversations aux divers niveaux appropriés doivent s'amorcer sur le concept de défense de l'Europe, sur les nouvelles structures de coopération à mettre en place entre partenaires européens, sur les liens à établir entre le pilier européen et le pilier américain de l'alliance. Simultanément aussi doit s'amorcer la discussion nucléaire dont tout dépendra en définitive, discussion au plan multilatéral européen, au plan bilatéral franco-britannique, au plan américano-européen. »

48. La majorité comprenait aussi le parti radical présidé par Jean-Jacques Servan-Schreiber. Mais il ne s'agissait que d'une force d'appoint, numériquement négligeable. Par ailleurs, ce parti apparaissait profondément divisé en matière de politique nucléaire, puisque son président, hostile à l'armement atomique, fut obligé de désavouer (voir *Le Monde* des 19 et 20 janvier 1978) les initiatives prises par certains de ses membres (*L'autre défense. Propositions radicales*, Les dossiers du Manifeste, n° 1, France-Éditions 52, 2 rue de Dijon, 52000 Chaumont).

« Programme commun » ou de l'Union de la Gauche plutôt qu'à l'encontre de ses rivaux immédiats. Dans cette manœuvre, on doit en tout cas relever – réaction instinctive de défense ou habileté supérieurement calculée ? rien ne permet d'en décider – une remarquable distribution des rôles entre les principales formations de la majorité, à laquelle le Président de la République et son gouvernement devaient venir s'associer d'une manière très adroite et très efficace.

Jacques Chirac, au nom du R.P.R., orienta systématiquement ses foudres en direction du parti socialiste et n'hésita pas à faire chorus avec le parti communiste pour dénoncer l'irresponsabilité dont M. Mitterrand et ses amis faisaient preuve en matière de défense :

Le comportement des socialistes est consternant. Que des hommes qui ont assuré des responsabilités ministérielles se montrent aujourd'hui incapables de définir une politique de défense n'est pas admissible... Quand on prétend assumer les responsabilités d'un État, comme M. Mitterrand, il faut au moins avoir une idée sur la politique de défense de son pays⁴⁹.

Le président du R.P.R. reprendra le même argument, dans le grand discours qu'il prononcera devant un vaste public, à Paris (Porte de Pantin), le 11 février 1978 :

Nos compatriotes tentés par un vote socialiste mais qui demeurent attachés à une France indépendante ont-ils pesé clairement que M. Mitterrand et son parti se sont révélés incapables de proposer aux Français une politique de défense assurant la sécurité du pays ? Et l'on sait pourtant combien nous avons payé en sang, en larmes et en liberté les erreurs qui ont été commises dans ce domaine. Une telle constatation, parmi d'autres, m'oblige à dire aujourd'hui que le Parti socialiste n'est pas un parti de gouvernement et que son Premier Secrétaire n'est pas un homme politique responsable.

Au vu de ces déclarations, il n'est donc pas étonnant que Georges Marchais soit invité à donner une interview à la revue *L'Appel*, fidèle gardienne de l'orthodoxie gaulliste, pour y témoigner, au nom de la stratégie de la dissuasion, contre les attermolements de tous ceux (Président de la République et socialistes confondus) qui lésinaient sur les moyens d'assurer l'indépendance nationale⁵⁰.

Jean Lecanuet, au nom du C.D.S., réservait plutôt ses flèches au parti communiste, dévoilant la supercherie d'une force de frappe « tous azimuts », destinée à couvrir un renversement des alliances et rendue inopérante par les conditions d'utilisation prévues dans le programme du parti communiste ; les

49. Discours du 14 décembre 1977 (*Le Monde* du 16 décembre).

50. Après avoir souligné que « communistes et gaullistes ont des intérêts convergents », G. Marchais déclarait dans cette interview : « On doit à la vérité de dire que les ardeurs européennes du parti socialiste et les conceptions en matière de défense de François Mitterrand vont dans le sens des desseins atlantiques de M. Giscard d'Estaing. On y décèle aisément la volonté d'accélérer le processus d'intégration supranationale de la C.E.E., l'enfoncement de notre pays dans la politique des blocs et son alignement au plan militaire. Nous ne saurions cautionner une telle orientation. »

centristes insistaient aussi sur l'absence de sincérité du parti communiste dans sa conversion, purement tactique, à l'Alliance atlantique et au Marché commun⁵¹.

Les projectiles apparemment destinés au camp adverse n'épargnaient donc pas, à l'occasion, les rivaux. Mais le R.P.R. et le C.D.S. se rejoignaient au moins sur un point, quand il s'agissait de montrer l'absence de cohésion de la Gauche en politique extérieure. Ils n'avaient, pour ce faire, qu'à puiser dans les arguments qui leur étaient fournis, chaque jour, par les attaques du parti communiste contre le parti socialiste.

Si le parti républicain fut, dans cette polémique, le moins actif, c'est sans doute moins par absence de conviction⁵² que par souci de ne pas gêner l'action du Chef de l'État et du gouvernement, dont il se présentait, à l'inverse des deux autres formations, comme le soutien inconditionnel. Or la position stratégique du Président de la République était capitale, puisque lui seul pouvait tenter d'opérer un arbitrage entre les positions de la majorité et de l'opposition comme entre celles qui s'affrontaient au sein de la majorité. Le Chef de l'État et son gouvernement n'ont en tout cas rien négligé pour défendre leur politique étrangère et ils ont même réussi à utiliser ce dossier pour contre-attaquer habilement l'opposition de gauche.

D'abord, le Chef de l'État s'est engagé personnellement sur les terrains controversés de la diplomatie et de la défense. À deux reprises, il a donné de longs entretiens télévisés, exclusivement consacrés à la politique étrangère. Dans le premier, en date du 14 décembre 1977, il a traité de la construction européenne, du Proche-Orient et de la position française à l'égard de la Guinée, de la Mauritanie et de l'Algérie. Dans le second, en date du 17 février 1978, il a commencé par réaffirmer le caractère indépendant de la politique extérieure française (« En 1977, j'ai été le seul à rencontrer, à la fois, les deux grands Chefs d'État des deux superpuissances, et ici – à Paris. »), avant d'aborder les problèmes de la détente Est-Ouest, de la protection des droits de l'Homme, des relations avec l'Algérie (« Il faut maintenant définir un nouveau cadre pour les relations entre l'Algérie et la France. »), ainsi que les conflits d'Éthiopie et du Tchad, pour finir par des développements consacrés à la politique de défense, au désarmement et au danger de prolifération nucléaire. Ce second entretien devait s'achever par une conclusion soulignant clairement, bien qu'en termes plus mesurés que ceux du président Pompidou en 1973, l'enjeu international des élections :

51. Cf. le face-à-face télévisé Lecanuet-Kanapa en date du 23 février 1978 et le débat organisé par *Europe n° 1* auquel participèrent J. Lecanuet, J. Kanapa, M. Couve de Murville et L. Jospin, le 17 février 1978.

52. À propos de la défense, Hervé de Charette, secrétaire national du P.R., déclarait, le 7 décembre 1977, dans une conférence de presse : « La stratégie nucléaire est la clé de notre défense. Le P.R. estime en conséquence que tout doit être fait pour sauver sa crédibilité. Les capacités financières évidemment limitées de notre pays nous interdisent de viser, en ce domaine, à la possession d'un stock d'armes trop élevé. Mais rien ne saurait justifier de laisser périmer, sur le plan qualitatif, notre capacité nucléaire. »

Le choix que feront les Français est un choix qui aura des conséquences importantes sur la poursuite de la politique extérieure et sur l'action de la France : c'est pourquoi je souhaite que dans les éléments que les Français prendront en considération (et je les connais bien, et je les comprends bien, je sais que les éléments de leur vie quotidienne, de leur vie réelle, exercent un poids considérable...), je souhaite qu'à côté de ces éléments de décision, ils aient une pensée pour un autre enjeu qui est un enjeu national. Car, comme je l'ai dit, il s'agit de la réputation et de l'action de la France.

Parallèlement à ces démonstrations « pédagogiques », l'Exécutif tient à fournir la preuve des cautions internationales dont il dispose. Le Premier Ministre se rend à Washington en septembre 1977 et à Pékin en janvier 1978, cependant qu'à l'Élysée V. Giscard d'Estaing reçoit, outre les Chefs des « super-puissances », un grand nombre de Présidents africains. En outre, des initiatives seront prises, tout au long de la campagne, soit pour désamorcer les critiques de l'opposition (notamment les propositions en faveur du désarmement adoptées par le Conseil des ministres du 25 janvier 1978), soit pour rassurer les éléments les plus impatientes de la majorité (visites aux Écoles militaires de la Marine, en novembre 1977, de l'Air, en février 1978, à l'occasion desquelles on promet le renforcement de l'arsenal de la défense). Enfin, aucune occasion ne fut perdue de signifier à l'opinion que l'on ne transige pas avec les pressions étrangères : François Mitterrand se fait vertement tancer par le Premier Ministre, d'accord pour la circonstance avec Georges Marchais, pour avoir « sollicité » un entretien avec le président Carter lors de son séjour à Paris ; après que le Département d'État ait publié, le 12 janvier 1978, une déclaration hostile à la participation des communistes au gouvernement dans les pays d'Europe occidentale⁵³, Raymond Barre déclare, le 14 janvier, que

le gouvernement français ne discute pas des questions de politique intérieure avec n'importe quel autre gouvernement étranger (et) n'aime pas recevoir de conseils en ce qui concerne la politique qu'il mène. La France mène une politique indépendante.

Le Chef de l'État lui fait écho, le lendemain, dans une interview accordée à un journaliste étranger :

Je n'accepterai jamais que des interventions extérieures viennent peser sur les questions ou les décisions qui sont du ressort exclusif des Français.

Enfin l'indignation se manifeste dans un communiqué de l'Élysée du 26 février 1978 après que le premier ministre danois, en voyage aux États-Unis, ait manifesté publiquement sa sympathie en faveur de F. Mitterrand⁵⁴.

53. Cette déclaration comportait, notamment, les phrases suivantes : « Les dirigeants du gouvernement ont exprimé nos vues, à plusieurs reprises, sur le problème de la participation communiste aux gouvernements dans les pays d'Europe occidentale. Notre position est claire ; nous ne sommes pas favorables à une telle participation et nous aimerions voir l'influence communiste se réduire dans tout pays de l'Europe de l'Ouest. »

54. « Les déclarations faites aux États-Unis par le premier ministre du Danemark sur la politique intérieure de la France sont incompatibles avec les devoirs et les responsabilités qui s'imposent au pays qui assume pour six mois la présidence du Conseil des ministres de la Communauté. Si le gouvernement danois ne modifiait pas son attitude, les autorités françaises seraient appelées à en tirer les conséquences. »

Tout semble donc calculé pour échafauder devant l'opinion l'image d'une équipe gouvernementale compétente, responsable, entourée de la considération des Grands mais jalouse de sa propre autorité, ferme sur les grands principes mais prête à s'ouvrir à toutes les suggestions intéressantes.

Mais là n'est peut-être pas l'essentiel. Car la tactique qui vient d'être exposée ne pouvait aboutir, au mieux, qu'à émuiser les critiques portées, tant du côté de l'opposition que de la majorité, sur tel ou tel aspect de la diplomatie ou de la politique de défense. Pour faire face au danger majeur (la poussée de l'opposition de gauche), il fallait contre-attaquer sur le terrain adverse. C'est ce qui fut fait avec une remarquable constance, grâce à un habile renversement de perspective. Déjà, dans le discours où il présente le « Programme de Blois » (7 janvier 1978), Raymond Barre, sans traiter de politique extérieure, glisse cette petite phrase lourde de signification : « Le choix de la facilité conduirait à la dépendance vis-à-vis de l'extérieur. » Autrement dit, c'est l'application des mesures contenues dans le « Programme commun » de la Gauche qui pourrait affecter, plus que n'importe quel autre élément, la continuité de la politique extérieure et le maintien de l'indépendance du pays. Dans le discours, très attendu et très écouté, où il devait indiquer à ses concitoyens « le bon choix pour la France » (27 janvier 1978), V. Giscard d'Estaing se pose en défenseur de la « réputation » de la France. C'est pour mieux suggérer que :

Si la France est aujourd'hui considérée et respectée... cela est dû à la stabilité et à la fermeté de sa politique, cela est dû aussi à l'effort qu'elle a accompli pour se doter d'une défense qui garantisse sa sécurité et son indépendance et qui doit être tenue à l'écart des incertitudes. Regardez un instant à l'extérieur, tout autour de nous : combien de pays faibles, combien de gouvernements de crise, combien d'économies assistées. Au moment de faire votre choix, pensez à la réputation de la France, comme si c'était celle de votre famille. Quelle réputation lui vaudraient dans le monde l'indécision, le choix de la facilité, la fuite devant les responsabilités du moment ? ⁵⁵

On ne saurait mieux insinuer que la politique de la Gauche provoquerait une dégradation de la position française dans le monde et, par contre-coup, une aggravation de la situation économique et sociale à l'intérieur du pays.

Le même argument sera repris, en termes plus précis et plus vifs, par Louis de Guiringaud, ministre des Affaires étrangères, dans une conférence de presse donnée le 17 février 1978 :

Je crois qu'il est clair pour tout le monde que si le Programme commun devait être appliqué, il en résulterait des conséquences économiques telles que la France pourrait en perdre la liberté de ses choix en politique étrangère. La dégradation de la monnaie, la fermeture inévitable de ses frontières douanières, l'appel vraisemblable à l'assistance financière internationale, tout cela pèserait tellement sur notre politique que notre liberté de choix en serait certainement gravement affectée.

55. L'italique est de nous.

Enfin, la même démonstration et le même avertissement sont repris par V. Giscard d'Estaing dans l'allocution radiotélévisée qu'il prononce, le 11 mars 1978, à la veille du premier tour de scrutin. On observera que le Chef de l'État n'hésite même pas à recourir, pour renforcer sa thèse, à un argument typiquement germanophobe – ce qui ne laisse pas de surprendre de la part d'un ami personnel d'Helmut Schmidt et d'un partenaire privilégié de la République fédérale allemande :

Le troisième enjeu, c'est la situation internationale de la France. J'ai observé qu'il était peu évoqué au cours de la campagne, alors que c'est un enjeu essentiel... Les difficultés économiques pourraient nous ramener à la recherche humiliante de crédits extérieurs que les jeunes n'ont pas connue, mais que nous tous nous avons connue jusqu'en 1958. Et où seraient alors l'indépendance et la dignité de la France, dont on vous parle, mais que j'ai maintenues à un haut niveau ? Une France affaiblie serait une France qui recule dans la compétition des nations. Et lorsqu'on perd son sang, sait-on quand on le retrouvera ? Concernant l'Europe que nous nous efforçons de bâtir, j'affirme que si la France devait entrer dans une période d'incertitude et de faiblesse, elle assurerait d'un seul coup la prépondérance économique et monétaire en Europe de notre puissant partenaire qu'est l'Allemagne fédérale. Et qui de nous peut s'y résigner ?

Ainsi, le Chef de l'État et son gouvernement sont-ils entrés dans la bataille électorale en utilisant toutes les armes que pouvait leur fournir la politique étrangère. Mais il ne se sont pas contentés de présenter la défense et l'illustration de leur propre politique ; leur habileté a sans doute été de renvoyer la balle dans le camp adverse en liant la politique extérieure à la politique intérieure et en suggérant que la première pourrait être victime des dérèglements de la seconde. Ce faisant, ils n'ont apporté (et ne pouvaient apporter) aucune preuve indiscutable du bien-fondé de leurs allégations ; mais en jetant le soupçon sur les implications possibles du projet adverse, ils ont probablement touché une corde sensible dans l'opinion publique ⁵⁶.

56. Les dimensions assignées à un article de revue ne permettent pas de traiter ici de la position des forces politiques (extrême-gauche, extrême-droite, écologistes) qui sont intervenues, à côté des grandes formations politiques, dans la campagne électorale. Leur contribution au débat sur la politique extérieure ne manque pourtant pas d'intérêt, dans la mesure où elle exprime souvent des vues originales (condamnation du nucléaire, civil et militaire, chez les écologistes, appel en faveur des pays sous-développés de la part des militants de gauche, d'origine chrétienne, syndicale ou intellectuelle, etc.). Mais ces positions vont rester tout à fait marginales. D'une part, le mode de scrutin en vigueur et la discipline du vote ont exclu les candidats qui n'appartenaient ni à l'Union de la Gauche ni à la majorité de toute participation au second tour et, à plus forte raison, de toute représentation à l'Assemblée nationale. D'autre part, les propositions isolées, fragmentaires et souvent négatives avaient peu de poids par comparaison avec les programmes détaillés et les promesses alléchantes présentés par les grands partis. Enfin, les pressions extra-partisanes se sont avérées peu efficaces dans une conjoncture où le problème de l'accès ou du maintien au pouvoir était considéré – à tort ou à raison, il ne nous appartient pas d'en décider – comme un préalable à la solution de tous les autres problèmes.

C – Bilan de la campagne

Un observateur qui devrait se contenter, pour mener à bien son analyse, des documents produits au cours de la campagne officielle risquerait fort d'être déçu. Au cours de la fastidieuse série d'interventions qui ont eu lieu sur les ondes, dans le cadre et dans les limites de la réglementation en vigueur, la politique étrangère n'a pratiquement pas été évoquée, si l'on excepte un bref et pathétique appel de F. Mitterrand en faveur du désarmement et une intervention de dix minutes exclusivement consacrée à ce sujet par Jacques Chirac. Quant aux professions de foi des candidats, elles présentent deux caractéristiques assez décevantes : d'une part, la politique étrangère y figure au dernier rang des programmes soumis aux électeurs ; d'autre part, les formations marginales sont les seules à utiliser ce moyen pour développer un peu longuement les thèmes internationaux, tandis que les grands partis demeurent dans une prudente réserve.

De ces constatations, on pourrait aisément déduire que la politique extérieure n'a joué qu'un rôle négligeable dans la campagne électorale. Mais nous sommes maintenant en mesure d'affirmer que cette assertion ne correspond pas à la réalité. Si la campagne officielle ne reflète que très médiocrement l'ardeur du débat, c'est tout d'abord parce que ce débat était pratiquement terminé. Au cours des mois précédents, il avait fait rage sous toutes les formes, dans les réunions publiques, dans la presse, dans les duels ou les « tables rondes » organisés par la télévision ou sur les chaînes de radio. Un mois avant les élections, tout avait déjà été dit, et les électeurs avaient eu largement les moyens de s'informer sur la position des uns et des autres en politique extérieure.

Il n'empêche que le déroulement du scénario présente cette particularité, et cet inconvénient, que les problèmes de politique extérieure ont été traités au niveau des négociations entre les états-majors des partis. C'est la seconde raison pour laquelle ces problèmes sont pratiquement absents de la dernière phase de la campagne. Beaucoup de positions ont effectivement évolué au cours de ces transactions, qui se sont échelonnées de juin à décembre 1977. Mais les électeurs n'y ont pas eu grande part, et ils n'ont même pas eu droit, en fin de parcours, à une récapitulation des positions partisans qui leur aurait permis de situer correctement chacun des partis en présence. Si ces électeurs avaient voulu se faire une opinion au sujet de la nature et de la portée des enjeux internationaux de la consultation de mars 1978, ils auraient été obligés de se livrer à une exégèse subtile pour interpréter correctement les déclarations, mais aussi les silences et les allusions. Cet exercice aurait donné approximativement les résultats suivants :

1. Sur les deux points les plus controversés de la politique extérieure française (la politique de défense et la participation à la construction de l'Europe), les manœuvres des partis ont permis d'aboutir à un consensus surprenant : quel que soit le résultat du scrutin, la force de frappe française sera maintenue, la France ne quittera pas l'Alliance atlantique mais ne réintègrera pas l'OTAN ; elle contribuera à participer à la construction européenne dans le cadre des institutions existantes.

Cette belle unanimité est due, pour l'essentiel, au ralliement de la Gauche aux thèses de la majorité et, surtout, au désir de la première de neutraliser des thèmes de propagande trop faciles à exploiter par la seconde. Mais l'accord ainsi obtenu ne doit pas faire illusion. Chacun conserve par devers lui sa propre version des projets : la force de frappe n'a pas le même rôle dans la stratégie « tous azimuts » du parti communiste, dans la stratégie nationaliste mais pro-occidentale du R.P.R., dans la stratégie européenne du C.D.S., etc. De même l'Europe demeure un carcan redoutable pour les uns, un pis-aller pour d'autres et un idéal à défendre pour d'autres encore. Derrière les formules adoptées, on est donc en droit de sonder ces fameuses « intentions » qui sont de nature à alimenter d'inépuisables procès. Mais si le doute reste permis sur la sincérité de telle ou telle conversion, il faut tout de même reconnaître que, pour la première fois depuis le début de la guerre froide, la classe politique française témoigne d'un large accord sur les deux principaux axes de la politique extérieure. Telle est sans doute la rançon et la contrepartie de la crainte ou de l'espoir de changement qui agitent en même temps la scène politique intérieure.

2. Par rapport à ces deux grands thèmes, les autres sujets de politique extérieure peuvent être considérés comme négligeables, même s'ils étaient de nature à opposer entre eux les partis politiques : ni la politique africaine, ni le programme d'aide au Tiers-Monde, ni la question du Proche-Orient n'ont servi de test dans la campagne électorale – soit parce que ces questions apparaissaient comme mineures au regard des précédentes, soit parce que les partis n'ont pas voulu s'engager trop ouvertement dans des domaines où la liberté d'action des détenteurs du pouvoir risque fort d'être hypothéquée par les aléas de la conjoncture internationale.

3. La contre-offensive du Président de la République et de son gouvernement a toutefois ouvert une autre dimension du débat : il s'agissait de savoir si l'application du « Programme commun » de la Gauche, dans sa partie interne, n'était pas susceptible de remettre en cause les solidarités auxquelles la France était liée et de compromettre, à terme, le maintien de son indépendance. Bref, le changement, souhaité par beaucoup dans l'ordre interne, n'était-il pas de nature à entraîner des bouleversements incalculables dans l'ordre externe ? À cette question, le parti communiste avait répondu, d'avance, par une dangereuse escalade, en laissant clairement entendre que le changement interne serait, en définitive, illusoire tant que la France ne remettrait pas simultanément en question les liens militaires (Pacte atlantique) et économiques (Communautés européennes) qui la rivaient au camp capitaliste. Ce faisant, le parti communiste a sans doute contribué à briser la dynamique de l'Union de la Gauche : d'une part, il a rejeté vers la majorité un parti socialiste plus soucieux de promouvoir le changement social que de renverser les alliances extérieures ; d'autre part, il a fourni la justification nécessaire aux soupçons distillés contre le « Programme commun » par les dirigeants de la majorité qui n'avaient pas manqué, nous l'avons vu, de dénoncer les périls de l'aventure.

On peut épiloguer indéfiniment sur le point de savoir si le changement interne est indissociable du changement externe. Une chose au moins est

certaine : si les Français souhaitaient, en majorité, le changement dans l'ordre économique et social, seule une minorité était disposée à rompre la continuité de la politique extérieure. Dans ces conditions, les hésitations du parti socialiste, la surenchère systématique du parti communiste et les divisions de la Gauche en politique étrangère constituaient autant de facteurs d'insécurité qui ont pu jouer en faveur de la majorité et faire ainsi obstacle au désir de changement dans l'ordre interne.

IV – LES RÉSULTATS

Il y a deux manières de présenter les résultats d'une consultation électorale. On peut s'en tenir à l'analyse de la répartition des voix et des sièges ; on peut aussi tenter de dégager les conséquences du vote à plus ou moins long terme.

Sur le premier point, chacun sait que la majorité sortante a bénéficié, en cumulant les scores des deux tours, d'un court avantage en voix, mais que le mode de scrutin lui a permis de remporter une confortable victoire en sièges⁵⁷. Dans quelle mesure ce succès est-il imputable à la politique étrangère ? Il est absolument impossible de fournir une réponse précise à cette question, en raison de l'absence de sondages détaillés portant sur les motivations de vote⁵⁸. Tout porte à croire, cependant, que le souci de la continuité a prévalu, dans ce domaine plus qu'ailleurs, sur le risque d'une aventure qui pouvait comporter le risque d'un renversement des alliances ou celui, plus probable, d'un isolement diplomatique et économique. Le divorce survenu au sein de l'opposition de gauche n'était certainement pas de nature à lui permettre de surmonter le handicap dont elle souffrait, sur ce terrain, au début de la campagne électorale. Alors qu'en 1973 c'est la partie du « Programme commun » consacrée à la politique extérieure qui avait servi de cible à la majorité, c'est l'impossibilité où s'est trouvée la Gauche de conclure un accord, tant sur la défense que sur l'Europe, qui a fourni cette fois-ci aux sortants leurs meilleurs arguments.

57. L'opposition de gauche remporte 180 sièges contre 294 à la majorité, alors que les suffrages s'étaient répartis ainsi : 48,6% pour la Gauche au premier tour, contre 49,3% pour la majorité ; 49% pour la Gauche, contre 51% pour la majorité au second tour.

58. À notre connaissance, aucun sondage de motivation de vote n'a été publié. Il semble bien que les partis n'aient pas fait procéder à ce genre d'enquêtes. Un des seuls éléments dont on dispose est le bilan de la campagne « cartes postales » organisée par le parti socialiste. Les électeurs avaient été invités à adresser, par carte postale, une question au parti socialiste. Le dépouillement des réponses, au nombre de 220 000, indique la répartition suivante des questions reçues : 26% : politique économique – 24% : politique générale – 17% : problèmes sociaux – 11% : retraite – 10% : politique scolaire – 7% : cadre de vie – 4,5% : politique étrangère – 3% : problèmes féminins. Ce résultat pourrait alimenter l'argument classique de l'absence d'intérêt des électeurs pour les problèmes internationaux. Mais il ne s'agit en aucune façon d'un sondage scientifique. Pour pouvoir tirer parti de ces chiffres, il faudrait en outre inventorier le contenu de la rubrique « politique générale », où se trouvent sans doute abordées des questions internationales.

Mais l'échec de la Gauche peut aussi bien être imputé à d'autres motifs touchant aux difficultés institutionnelles à prévoir en cas d'échec de la majorité ou à telle ou telle partie du programme de la Gauche, en matière économique, sociale ou scolaire. Encore une fois, aucun indicateur ne permet de *mesurer* la part qui incombe à la politique extérieure dans le résultat final. Tout ce que l'on peut affirmer, c'est qu'elle a joué son rôle parmi beaucoup d'autres facteurs, alors qu'elle est généralement considérée comme un élément neutre ou tout à fait secondaire dans la compétition électorale.

L'étude des conséquences des résultats pourrait sembler superflue, puisque la majorité sortante a été reconduite sous le signe de la continuité en politique étrangère. Les choses ne sont pourtant pas aussi simples.

Cela paraît un truisme d'affirmer que l'autorité du Chef de l'État et celle de son gouvernement (dont la plupart des membres ont été maintenus en fonction, à commencer par le Premier Ministre et par le ministre des Affaires étrangères), sont sorties renforcées de l'épreuve électorale. Il est vrai que la politique et la diplomatie françaises se trouvaient suspendues depuis de longs mois au résultat de ces élections et que l'Exécutif a retrouvé, après la victoire, les coudées plus franches qu'auparavant. C'est là une sorte d'effet mécanique, auquel aurait pu se limiter le commentaire.

Cependant, la continuité n'est pas totalement assurée, en raison des modifications survenues dans l'équilibre des forces. De l'avis général, le grand vainqueur des élections est moins « la majorité » que le Président de la République. La marge de manœuvre personnelle de ce dernier va donc s'en trouver accrue par rapport aux quatre premières années du septennat. Au sein du Parlement, la part des gaullistes, qui reste numériquement la plus grande, a tout de même regressé par rapport à la législature précédente et V. Giscard d'Estaing peut compter sur l'appui inconditionnel de près de la moitié de sa majorité — ce qui n'était pas le cas auparavant.

Par là peuvent s'expliquer certaines initiatives derrière lesquelles on peut déceler, comme en filigrane, une nouvelle orientation de la politique française.

D'abord, le Président de la République a pu, fort de sa victoire, tendre la main à l'opposition et tenter d'établir avec elle, sous le signe de la « décrispation de la vie politique », un dialogue qui pourrait aboutir, s'il était poursuivi jusqu'au bout, à l'élaboration d'une politique étrangère bipartisane. L'opposition a été consultée non seulement avant la formation du nouveau gouvernement, mais aussi avant la session extraordinaire de l'Assemblée des Nations unies à laquelle le Président de la République s'est rendu pour présenter le plan français de désarmement, ainsi qu'à la veille du « sommet » économique qui s'est tenu à Brême en juillet 1978. Cette procédure a aussitôt été vivement critiquée par le R.P.R., pour qui la majorité doit gouverner en appliquant son programme, sans avoir à tenir compte de celui de l'opposition.

La réaction du R.P.R. est d'autant plus fondée que V. Giscard d'Estaing semble avoir repris à son compte, en politique étrangère, certaines thèses qui figuraient plutôt dans le programme de l'opposition. Tel est le cas pour le

désarmement, même si les spécialistes du parti socialiste vont tenir à se démarquer des positions prises à l'ONU par le Président de la République. Le résultat de cette démarche aura été, en tout cas, de permettre à la France de retrouver sa place à la table des négociations sur le désarmement – ce qui figurait en toutes lettres dans le « Programme commun », mais dont on ne trouve aucune trace dans le programme des partis de la majorité.

Jusqu'où cette politique pourra-t-elle aller ? Il est difficile de le dire. Mais, dès maintenant, on aperçoit très bien les limites de la manœuvre : du côté de l'opposition, le parti communiste prend soin de ne pactiser en aucune manière avec les projets du gouvernement ; quant à lui, le parti socialiste se tient dans une prudente expectative, et il peut trouver dans les initiatives de la diplomatie giscardienne, notamment en Afrique, beaucoup de motifs à refuser de donner son aval à l'ensemble de la politique gouvernementale ; il ne pourrait cependant laisser seule la majorité tirer bénéfice de mesures qui répondent aux vœux d'une partie de l'électorat de gauche. Du côté de la majorité, on peut faire confiance au R.P.R. pour contrecarrer toutes les initiatives d'ouverture en direction de l'opposition.

Il y a sans doute plus d'affinités électives entre les partisans inconditionnels du Président de la République (représentés désormais à l'Assemblée nationale par le groupe « Union pour la démocratie française ») et les socialistes, sur le plan de la politique extérieure, qu'il n'y en a, au sein de la majorité, entre le R.P.R. et l'U.D.F. ; et il y en aurait sans doute plus aussi entre le R.P.R. et le parti communiste qu'il n'y en a entre ce dernier et le parti socialiste. Mais tout le problème de la politique française vient de ce que les clivages en politique intérieure ne concordent pas avec les clivages en politique extérieure. En politique intérieure, la ligne de partage entre la majorité et l'opposition se situe très exactement à la frontière de la Gauche et de la Droite ; en politique extérieure, le véritable clivage est celui qui oppose la conjonction des centres à la coalition des extrêmes. Or les élections se jouent principalement sur les problèmes de politique intérieure. Un renversement des alliances, destiné à instaurer une politique étrangère bipartite sous la conduite du Chef de l'État, se heurtera longtemps à cette structure fondamentale. Mais, à l'inverse, si les circonstances s'y prêtaient, la manœuvre esquissée par le président Giscard d'Estaing en politique extérieure pourrait conduire à un reclassement des forces qui modifierait, de façon profonde et durable, cette fois, le paysage politique de la France. La politique extérieure aurait alors servi, une fois de plus, de prétexte et d'instrument à une opération de politique intérieure.

Mais ce ne sont là, pour l'instant, que des conjectures hors de propos.

CONCLUSION

Le cas français, qui vient d'être étudié, est sans nul doute spécifique, et les conclusions qu'on peut tirer de cette enquête ne sont certainement pas susceptibles d'être extrapolées à d'autres pays ni même à d'autres consultations électorales qui ont eu lieu ou qui auront lieu en France.

Il a fallu, en effet, une conjonction assez exceptionnelle de facteurs pour que la politique extérieure soit appelée à sortir de l'ombre où elle est généralement cantonnée à l'occasion des rites électoraux. Parmi ces facteurs, les deux plus importants ont sans doute été le débat ouvert sur l'hypothèse d'un changement de société et la configuration très particulière de l'échiquier politique. Il était impossible d'évoquer et, à plus forte raison, de trancher le « débat de société » opposant la Gauche à la majorité sans soulever le problème des orientations mais aussi des contraintes de la politique extérieure. Par ailleurs, l'état de division qui caractérisait les deux coalitions en présence obligeait chacun des partis, pour mieux se battre sur deux fronts, à utiliser tout l'arsenal des arguments susceptibles de convaincre les électeurs. Ce sont là des données propres à la France et à la conjoncture particulière de 1978.

L'étude des élections françaises de mars 1978 soulève toutefois des questions d'une portée plus vaste qui peuvent alors intéresser d'autres pays ou d'autres consultations électorales.

La première de ces questions est liée à la recherche d'une typologie explicative. Si la politique extérieure ne pèse que fort peu dans les consultations électorales, c'est parce qu'elle ne constitue pas, le plus souvent, un enjeu véritable du débat politique — les partis ou les coalitions qui s'affrontent sur le plan social, économique ou institutionnel étant généralement d'accord, à quelques nuances près, sur les objectifs de cette politique. La question ne se pose vraiment qu'à partir du moment où se manifeste réellement la possibilité d'une alternative conduisant, par exemple, à un changement de camp sur la scène internationale. Ces hypothèses sont rares, au moins dans les pays à régime démocratique ; mais elles demanderaient à être observées avec beaucoup d'attention. La rivalité entre travaillistes et conservateurs, en Grande-Bretagne, ne semble pas comporter de véritable alternative en politique extérieure ; mais peut-on en dire autant de la rivalité entre le S.P.D. et la C.D.U. en République fédérale allemande ? Si, en France, le parti communiste est apparu comme l'élément perturbateur dont l'intervention a contraint ses partenaires comme ses adversaires à abattre toutes leurs cartes, diplomatiques et militaires, comment se fait-il que les autres adeptes de l'eurocommunisme adoptent, en Italie et en Espagne, une attitude beaucoup plus conformiste sur la politique extérieure ? Est-ce, de leur part, simple repli tactique ou, à l'inverse, conversion à une politique dont ils sont sincèrement disposés à assurer, en cas de besoin, la continuité ? Aussi longtemps qu'on n'aura pas répondu à ces questions, il sera difficile de se prononcer sur la notion de changement et sur la portée réelle des enjeux de politique extérieure dans les consultations électorales. Seule une série d'études comparatives permettra de faire progresser la démarche.

L'autre enseignement qu'on peut tirer de cette étude de cas touche, précisément, à la définition de la politique extérieure. Face aux tergiversations dont font preuve les dirigeants et aux hésitations de l'opinion publique, on est toujours tenté d'en revenir à l'appréciation sévère de Tocqueville pour qui, dans les régimes démocratiques, « les questions du dehors ne sont résolues que par des raisons du dedans ». Ce jugement semble donner raison, par avance, à ceux des obser-

vateurs qui estiment que, dans une société de consommation, les comportements électoraux sont rigoureusement déterminés par les indices de satisfaction obtenus par les dirigeants politiques en fonction des résultats de la situation économique⁵⁹. Or le recours à ces indicateurs prévisionnels s'est avéré, au moins en l'espèce, totalement inopérant⁶⁰. Faut-il en conclure ou bien que les « raisons du dedans », chères à Tocqueville, ne se réduisent pas aux motivations économiques (ce qui est probable), ou bien que Tocqueville et ses adeptes ont sous-estimé l'autonomie de la politique extérieure par rapport à la politique intérieure ?

La réalité semble à la fois plus complexe et plus intéressante. Nous avons toujours le réflexe de raisonner en termes dichotomiques, comme si des lignes bien tracées séparaient l'externe de l'interne, le politique de l'économique... L'analyse de la campagne électorale française invite à se demander s'il n'y a pas, sous l'étiquette de « politique étrangère », une association d'éléments assez disparates et pas forcément cohérents : par exemple, une diplomatie, jeu stratégique fondé sur la recherche des influences, une politique de défense, axée sur la recherche de la sécurité mais aussi sur d'autres objectifs comme la promotion des ventes d'armes, le perfectionnement technologique ou le développement de sources d'énergie nouvelles (cas du nucléaire), enfin une politique commerciale et monétaire qui conditionne encore plus étroitement que les deux autres la prospérité interne. Par le jeu de ces interactions, une grande partie des problèmes de politique « extérieure » sont devenus, simultanément, des problèmes de politique « intérieure ». C'est donc au nom d'une conception tout à fait périmée de la politique étrangère (réduite abusivement à l'action diplomatique et militaire) qu'on dénonce l'absence d'intérêt du personnel politique ou l'indifférence de l'opinion envers les problèmes internationaux. Beaucoup plus que telle ou telle initiative isolée, ce qui compte en définitive, c'est la cohérence des choix dans cette zone intermédiaire, de plus en plus étendue, où la politique extérieure et la politique intérieure se compénètrent. Même s'ils ne sont pas en mesure, faute d'informations appropriées, d'en faire une analyse scientifique, les dirigeants et l'opinion publique le ressentent au moins confusément et adaptent leur comportement en conséquence.

Mais la contrepartie de cette situation est la faible latitude de choix laissée aux décideurs, y compris au corps électoral. Le poids des solidarités et des contraintes extérieures jouera presque toujours en faveur de la continuité des orientations internes. Sauf dans le cas où une crise ouverte a déjà ébranlé l'ordre établi, les changements sont difficiles à introduire par la voie électorale. Ce n'est pas la démocratie qui est en cause, mais bien plutôt la nature et la structure de l'État moderne.

Mais ce ne sont encore là que des hypothèses qui ne pourront être vérifiées sans un recours systématique à l'analyse comparative des consultations électorales.

59. Jean-Dominique LAFAY, « Les conséquences électorales de la conjoncture économique : essai de prévision chiffrée pour mars 1978 », *Vie et science économique*, octobre 1977.

60. Du même auteur, « L'impact de la situation économique sur les choix électoraux », *Le Monde*, 2 mars 1978. Cet article prévoyait mathématiquement l'échec électoral de Raymond Barre.

