

L'État-nation constitue encore aujourd'hui l'unité politique fondamentale dans le monde. Ce modèle d'organisation politique est le produit d'une longue construction. Il faut cependant attendre le XIXe siècle pour que l'État en Europe dispose des moyens nécessaires pour forger l'unité nationale. Quant à l'idée de nation en France, elle ne prend son sens contemporain que de la Révolution française : celle d'une communauté politique, liée à un État et à un territoire donné, fondée sur la conscience de caractéristiques communes et sur la volonté de vivre ensemble, et dont la défense est assurée par une armée nationale issue en grande partie de la conscription

Thème 4 Histoire : Les échelles de gouvernement dans le monde

Chapitre 1 : L'échelle de l'État-nation : Gouverner la France depuis 1946 : Etat, gouvernement et administration. Héritages et évolutions

L'universalisation de l'État-nation depuis la Seconde Guerre mondiale s'est accompagnée d'une mutation de son modèle. Dans les pays où il était déjà constitué en 1945 comme la France, il s'est vu renforcer par la mise en place de l'État-providence et par les politiques keynésiennes qui privilégient l'échelle de l'économie nationale. Depuis les années 1970-1980, les fondements de l'État-nation ont été remis en cause

par la crise de l'État-providence et par l'érosion du pouvoir de l'État dans le contexte de la mondialisation et de la régionalisation du monde. A la fin de la Guerre froide, l'État a globalisé son action de défense en faisant disparaître la séparation entre sécurité intérieure et sécurité extérieure. Les évolutions sociales, l'europanisation et la mondialisation ont aussi contribué à transformer l'idée de nation.

Comment a évolué la pratique de l'Etat en France depuis 1946 dans un contexte d'intégration mondiale et européenne ?

I – Les réformes de la IV^e République

Comment l'Etat a-t-il été réorganisé pour reconstruire et moderniser la France après la Libération ?

Préambule de la constitution de 1946 (extraits)

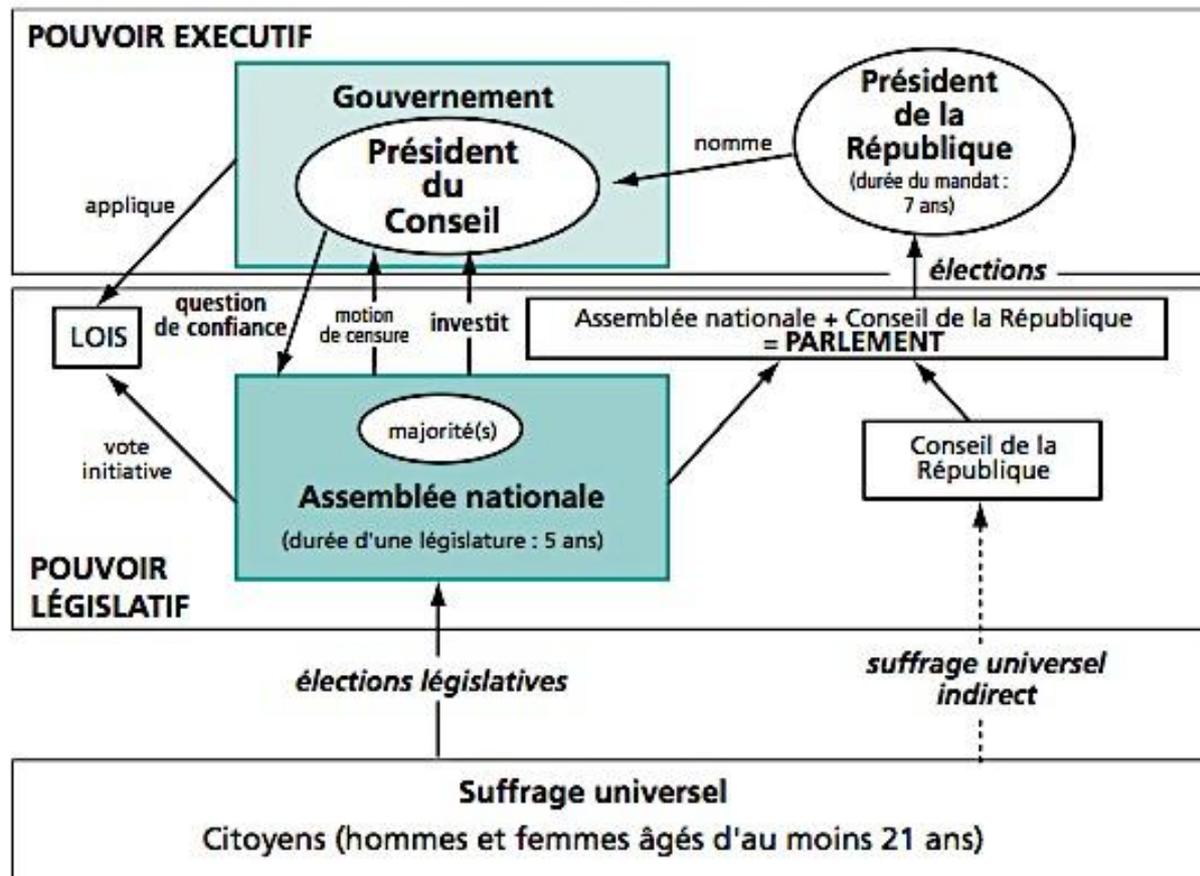
1. Au lendemain de la victoire remportée par les peuples libres sur les régimes qui ont tenté d'asservir et de dégrader la personne humaine, le peuple français proclame à nouveau que tout être humain, sans distinction de race, de religion ni de croyance, possède des droits inaliénables et sacrés. Il réaffirme solennellement les droits et libertés de l'homme et du citoyen consacrés par la Déclaration des droits de 1789 et les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République.
3. La loi garantit à la femme, dans tous les domaines, des droits égaux à ceux de l'homme.
5. Chacun a le devoir de travailler et le droit d'obtenir un emploi. Nul ne peut être lésé, dans son travail ou son emploi, en raison de ses origines, de ses opinions ou de ses croyances.
6. Tout homme peut défendre ses droits et ses intérêts par l'action syndicale et adhérer au syndicat de son choix.
7. Le droit de grève s'exerce dans le cadre des lois qui le réglementent.
9. Tout bien, toute entreprise, dont l'exploitation a ou acquiert les caractères d'un service public national ou d'un monopole de fait, doit devenir la propriété de la collectivité.
10. La Nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement.
11. Elle garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs..
12. La Nation proclame la solidarité et l'égalité de tous les Français devant les charges qui résultent des calamités nationales.
13. L'organisation de l'enseignement public gratuit et laïque à tous les degrés est un devoir de l'Etat.
14. La République française, fidèle à ses traditions, se conforme aux règles du droit public international. Elle n'entreprendra aucune guerre dans des vues de conquête et n'emploiera jamais ses forces contre la liberté d'aucun peuple.
17. L'Union française est composée de nations et de peuples qui mettent en commun ou coordonnent leurs ressources et leurs efforts pour développer leurs civilisations respectives, accroître leur bien-être et assurer leur sécurité.

L'accroissement du rôle de l'État à partir de 1945 s'inscrit dans le contexte d'un consensus keynésien. Le rôle de l'État prend alors des formes multiples. L'État nationalise et se transforme en un État patron.

A – Le retour à un régime parlementaire

Le 13 octobre 1946, la Constitution de la IV^e République est adoptée par référendum. Seulement 55 % des inscrits ont voté et 53 % des votants disent « oui ». Faiblement approuvée, la IV^e République s'installe légitimement.

Le fonctionnement des institutions de la IV^e République



LA IV^e République peut être considérée comme un régime d'« assemblée » car l'essentiel des pouvoirs appartient à l'Assemblée nationale. Seuls les députés sont élus (« pour cinq ans ») au suffrage universel direct par les « citoyens hommes et femmes âgés d'au moins 21 ans ». Les députés peuvent renverser un gouvernement en votant une motion de censure (à la majorité absolue) ou en rejetant (toujours à la majorité absolue) une question de confiance posée par le gouvernement.

B – La réorganisation de l'administration

Création de l'ENA : l'Ecole nationale d'administration créée après la Libération pour moderniser l'administration française et lui fournir cadres et hauts fonctionnaires.

La IV^e République met en œuvre des structures destinées à former les hauts fonctionnaires qui assurent la permanence de l'administration au-delà de l'instabilité politique. Les grands corps d'État sont réorganisés. Un esprit de corps unit ainsi ces cadres, qui dirigent aussi les préfetures des départements. Dans les départements, les conseils généraux ont des compétences limitées face au préfet, représentant direct du pouvoir exécutif.

- Ce personnel compétent permet à d'importantes réformes d'être mises en œuvre de façon durable. La Sécurité sociale est créée en 1946. Il s'agit d'un **système de protection sociale** élaboré, inspiré du plan britannique Beveridge, basé sur la **solidarité**. La Sécurité sociale se donne pour objectif de **couvrir tous les grands risques sociaux : maladies, invalidité, accidents du travail, décès**. En 1946, la Sécurité sociale ne protège qu'une minorité de Français, les salariés (elle ne sera étendue que progressivement), à côté existent encore des régimes particuliers : fonctionnaires, mineurs, cheminots... La Sécurité sociale est **financée par des cotisations salariales et patronales**, ses caisses sont **gérées par les partenaires sociaux** (syndicats salariés ou patronaux).

Dans le domaine économique, l'État s'investit. Une planification est adoptée, non pas directive comme dans les pays communistes, mais incitative. Des emprunts sont réalisés auprès des Français pour soutenir l'État. En outre, certaines entreprises clés sont nationalisées. Les HLM sont créés en 1947.

- Par ailleurs, suivant une tradition très ancienne, la France reste un pays centralisé. Il n'existe pas de régions .

C – L'Etat providence moteur de la modernisation

Par « retour à la nation des grands moyens de production » (programme du CNR en 1944), il faut comprendre par là : les **nationalisations**. C'est prendre acte du fait que l'initiative privée et le capital privés ne peuvent pas seuls entreprendre le relèvement du pays (influence communiste et SFIO). C'est à l'Etat d'établir les priorités, ce qui suppose d'éviter la reconstitution de puissances financières hostiles.

Deux vagues de nationalisations se succèdent (énergie / transports/banques)

La 1re par ordonnances concerne les **houillères du Nord-Pas-de-Calais** en décembre 1944, les **Usines Renault** transformées en Régie nationale en janvier 1945 pour devenir un modèle social, la **SNECMA** (moteurs d'avions) en mai 1945, **Air France** en juin (la nouvelle grande compagnie absorbe les plus petites).

Modernisation de la SNCF

La 2e vague est constituée de lois votées par l'Assemblée constituante et concerne la banque (**Crédit Lyonnais, Société Générale, Banque Nationale du Commerce et de l'Industrie,...**), l'énergie avec les **Charbonnages de France**, la création d'**Edf** et **Gdf** (réunion de toutes les compagnies privées existantes en une seule d'Etat avec monopole de production, de transport et de distribution).

L'Etat par un puissant secteur public (énergie, crédit) **se donne les moyens d'orienter l'économie**. Pour compléter cette œuvre, **un Commissariat général au plan est créé et confié à Jean Monnet**.
[Video : Premier plan \(Jean Monnet\)](#)

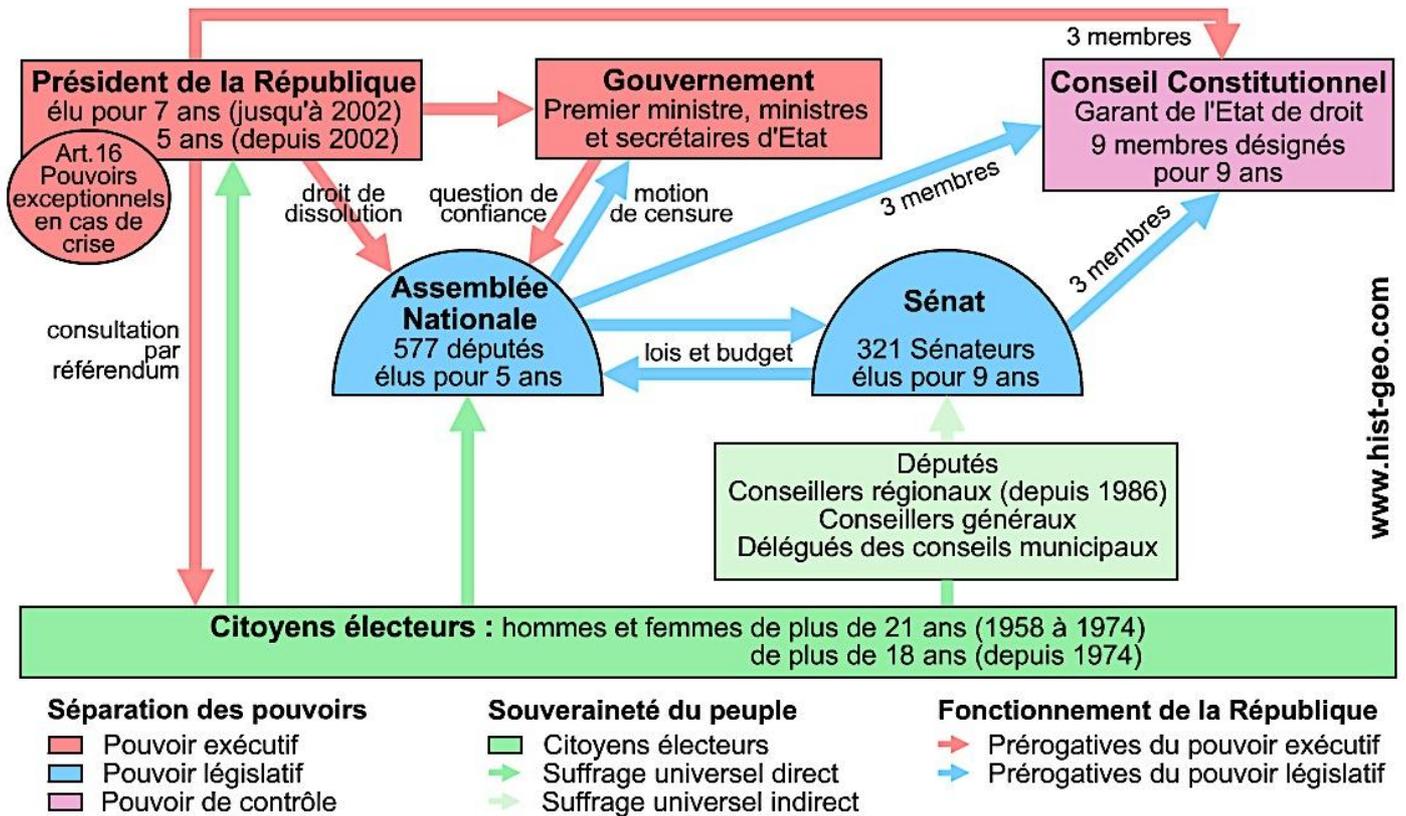
II – Un Etat qui se renforce sous De Gaulle et ses successeurs

A –La Ve République : l'Etat gaullien veut incarner la Nation

"L'esprit de la Constitution nouvelle consiste, tout en gardant un Parlement législatif, à faire en sorte que le pouvoir ne soit plus la chose des partisans, mais qu'il procède directement du peuple, ce qui implique que le chef de l'Etat, élu par la Nation, en soit la source et le détenteur. (...) Le Président est évidemment seul à détenir et à déléguer l'autorité de l'Etat (...) Mais s'il doit être entendu que l'autorité indivisible de l'Etat est confiée tout entière au Président par le peuple qui l'a élu, qu'il n'en existe aucune autre, ni ministérielle, ni civile, ni militaire, ni judiciaire (...) tout commande, dans les temps ordinaires, de maintenir la distinction entre la fonction et le champ d'action du chef de l'Etat et ceux du Premier ministre."

- ▶ Montrez que Charles de Gaulle applique le principe de l'autorité en haut, à la tête de l'Etat, et des libertés en bas (le peuple est libre, souverain).
- ▶ Montrez que la France s'est dotée de l'exécutif le plus puissant d'Europe.
- ▶ Montrez que le président de Gaulle voulait, en 1958, empêcher le retour à un désastre national comme celui de 1940.

Schéma de la Constitution de la V^{ème} République



www.hist-geo.com

[Rôle du président \(video Site.TV\)](#)

Renforcement et personnalisation du pouvoir exécutif au détriment du pouvoir législatif

- ⇒ De Gaulle et ses partisans réorganisent le sommet de l'Etat,
- ⇒ A partir de 1962 le pouvoir présidentiel passe d'une légitimité historique exceptionnelle (liée à la personne de De Gaulle) à une légitimité institutionnelle régulière de nature plébiscitaire
- ⇒ L'instance de décision n'est plus le gouvernement soumis aux partis mais la présidence (le président décide, le gouvernement exécute)
- ⇒ Chef de l'Etat par essence supérieur au chef du gouvernement
- ⇒ Atténuation de la différence entre gouvernement et hauts fonctionnaires
- ⇒ Multiplication des technocrates aux postes ministériels (grands commis de l'Etat)

B – Un Etat entrepreneur qui transforme la société et le pays

De 1945 à 1973, La France a connu la plus forte expansion économique de son histoire et l'une des plus élevées du monde industriel. L'économiste français, Jean Fourastié, lui a donné le nom de « Trente Glorieuses ». Cette croissance soutenue s'est accompagnée de profondes mutations de l'appareil de production et de services.

Dans l'agriculture, les exploitations se sont progressivement agrandies et modernisées, les rendements et la productivité ont augmenté. Les conditions de vie du monde paysan se sont améliorées, grâce à la garantie des prix obtenue dans le cadre de la Politique agricole commune (PAC) adoptée en 1962 au sein de la CEE.

Dans l'industrie, les entreprises françaises se sont concentrées, internationalisées et modernisées afin de faire face à une concurrence accrue du fait de la libération des échanges en Europe (suppression des droits de douane dans la CEE) et dans le monde (accords du GATT).

Dans la distribution enfin, les magasins à grande surface se sont multipliés.

L'exode rural a dépeuplé les campagnes françaises où vivaient encore la moitié des Français en 1945, au profit de villes de plus en plus importantes qui rassemblent aujourd'hui les trois-quarts de la population. La « péri-urbanisation » a étendu l'espace urbain dans les campagnes proches des agglomérations avec le développement des « cités dortoirs » et des banlieues pavillonnaires.

La société devient une société de consommation et se caractérise par l'amélioration du niveau de vie et la transformation des budgets des ménages. La part des dépenses alimentaires a diminué au profit des dépenses consacrées au transport (essor de l'automobile) et à l'habitat avec les progrès du confort, la multiplication des appareils électro-ménagers et des résidences secondaires. L'allongement du temps consacré aux loisirs a permis le développement du tourisme ainsi que la diffusion des pratiques culturelles (maisons de la culture) et sportives (sports d'hiver, voyages) mais la crise qui débute à partir du milieu des années 70 va entraîner une partie de la société dans un malaise social profond.

C – L'Etat face à la crise après 1975

Les gouvernements de droite confrontés aux 2 chocs pétroliers de 1974 à 1981 Les hésitations du gouvernement Chirac (sous Giscard d'Estaing) se sont manifestées par la succession de deux politiques opposées, le « plan de refroidissement » (c'est-à-dire de lutte contre l'inflation) de juin 1974 à septembre 1975, au profit d'un plan de « soutien » visant à relancer l'économie face à la montée du chômage. Le gouvernement Barre (sous Giscard d'Estaing) a donné la priorité à la lutte contre l'inflation, en mettant en place en 1976 un plan de lutte contre l'inflation et le chômage qui freinait la hausse des salaires et exonérait les entreprises de charges sociales pour qu'elles puissent embaucher. Les résultats ont été décevants puisque l'inflation n'a pas été jugulée et qu'elle a même été relancée par le deuxième choc pétrolier en 1979, tandis que le nombre de demandeurs d'emploi doublait de 1976 à 1980.

La gauche et la relance (1981-1982) Après l'élection de François Mitterrand, la lutte contre le chômage est redevenue prioritaire avec la création d'emplois publics (augmentation du nombre des fonctionnaires) et la relance de l'activité par la consommation populaire grâce à une revalorisation des salaires et des prestations sociales. Cette relance reposait sur l'adoption d'importantes mesures sociales concernant la réduction du temps du travail des salariés (semaine de 39 heures, 5ème semaine de congés payés), et l'avancement de l'âge de la retraite de 65 à 60 ans.

III – Mutations ou remise en cause de l'Etat ?

A - Les politiques de rigueur menées par l'Etat depuis 1982

Le changement de cap Les mesures prises de mai 1981 au début de 1982, ont placé l'économie française dans une situation très préoccupante. Le déficit budgétaire s'est aggravé, les charges sociales des entreprises se sont alourdies, tandis que le déficit commercial se creusait avec l'augmentation des importations (la production interne ne pouvant satisfaire une demande en hausse) rendues plus coûteuses par l'envol du dollar. Ainsi, l'échec de la relance a conduit à renouer avec une **politique de rigueur, voire d'austérité**.

Les nouveaux choix À partir du printemps 1982, la gauche au pouvoir a privilégié la lutte contre l'inflation en mettant fin à l'indexation des salaires sur les prix, et la défense du franc. Dans le même temps, l'entreprise a été réhabilitée aux dépens de la consommation des ménages afin de relancer l'investissement. Ces orientations libérales se sont développées durant les deux cohabitations de 1986 à 1988 sous Jacques Chirac, et de 1993 à 1995 sous Édouard Balladur, avec la suppression du contrôle des changes et de l'autorisation administrative de licenciement, et avec les privatisations, puis à nouveau de 1995 à 1997, sous le gouvernement Juppé avec le plan de réforme de la sécurité sociale et du régime de retraite repoussée à 65 ans dans le privé, la multiplication des aides aux entreprises. De retour au pouvoir après la réélection de François Mitterrand en 1988, puis à nouveau en 1997 à la suite de la dissolution provoquée par le président Chirac, la gauche n'a pas totalement rompu avec la politique de rigueur qui vise à adapter l'économie française aux contraintes de la mondialisation et de la construction européenne (application des accords de Maastricht et passage à la monnaie unique, l'euro). De 1997 à 2002, face à l'aggravation de la

fracture sociale et aux tensions qui surgissaient au sein de la gauche plurielle, le gouvernement Jospin a tenté d'atténuer un peu les conséquences sociales de cette politique de rigueur et de s'attaquer au problème du chômage avec la mise en place des contrats emploi-formation et des emplois-jeunes, l'instauration du revenu minimum d'insertion (RMI), la loi sur les 35 heures, la Couverture maladie universelle (CMU), et la loi de modernisation sociale. Dès le printemps 2002, le gouvernement Raffarin qui disposait d'une large majorité de droite à la Chambre des députés et au Sénat, s'est lancé dans une politique résolument libérale qui visait à réduire les dépenses de l'État et à renouer avec la rigueur sur le plan social.

Emission : la fabrique de l'Histoire : http://radiofrance-podcast.net/podcast09/rss_10076.xml

B - Des pouvoirs nouveaux pour les collectivités territoriales (les lois de décentralisation)

Depuis 1981, de nouvelles échelles de pouvoir se sont affirmées et la déconcentration de l'administration s'est intensifiée. En 1982, une loi institue vingt-deux régions dotées de conseils régionaux élus, avec des présidents de région. À ces régions métropolitaines s'ajoutent les communautés et territoires d'Outre-Mer. Les collectivités territoriales voient leurs pouvoirs renforcés. Les départements s'impliquent dans la gestion des collèges et dans les structures d'aide sociale ; les régions entretiennent les lycées et s'occupent par exemple de la politique des transports.

Nous connaissons l'attachement des Réunionnais à leur statut, et à leur statut départemental, nous respectons ce choix. La Constitution vous permet de respecter cette orientation maintenant, elle vous permet, au fur et à mesure du temps, de consulter la population si vous le souhaitez, et [elle vous offre] la possibilité, avec les procédures qui seront mises en place – je pense au référendum ou au droit de pétition –, de faire en sorte que la population puisse adhérer aux choix qui sont ainsi proposés. L'idée de base, c'est de pouvoir faire évoluer les territoires en tenant compte de ce que souhaitent les populations. On a trop vu des systèmes décidés par en haut, avec une organisation qui apparaîtrait comme une organisation rationnelle au niveau national, mais qui, comme quelqu'un le disait tout à l'heure, ne correspondrait pas au vécu culturel de nos territoires. Il est évident que la culture est un élément structurant du territoire, et quand je dis la culture, je devrais dire les cultures et les civilisations auxquelles appartiennent ces cultures. Il est clair qu'on doit faire en sorte que, dans le territoire, on puisse faire émerger cette soif, cet appétit de culture, et qu'on les respecte, qu'on ne les blesse pas. (...)

Ce qui apparaît clairement, c'est qu'il y a un couple, qui est un couple important État-Régions qui est, pour être simple, le couple de la cohérence, de la stratégie, de la vision, (...) le couple qui pense loin. C'est-à-dire que c'est un couple qui est là pour mettre en œuvre la démarche républicaine. Monsieur le président du département, le couple département-communes, lui, c'est le couple de la proximité, c'est le couple de la maîtrise d'ouvrage, du terrain ; c'est le couple qui assure, avec le citoyen, la fonction vraiment de services au citoyen, au plus près. Je crois que nous avons besoin de cohérence et de proximité. Si nous ne faisons que de la proximité, on va oublier la cohérence et on va faire beaucoup de gaspillages. Si on ne fait que de la cohérence, on fera de la centralisation, et on sera loin du citoyen. Donc, il faut toujours équilibrer, et la cohérence et la proximité.

Jean Pierre Raffarin, Premier ministre, Déclaration aux assises des libertés locales à Saint-Denis de la Réunion, le 21 février 2003.

Montrez comment la décentralisation vise à répondre aux aspirations régionalistes, à renforcer la démocratie mais aussi à accroître l'efficacité de l'État.

- Ces nouvelles échelles de gouvernance ont permis à la démocratie de s'exprimer en instituant de nouveaux contre-pouvoirs. Ainsi, en 2011, vingt régions sur vingt-deux étaient gouvernées par la gauche, alors même que l'Assemblée nationale, le gouvernement et le président étaient de droite.
- Néanmoins, cette multiplication des échelons et la difficulté de leur transférer les fonds nécessaires ont parfois été critiquées. En 2009, le Sénat a fait mettre à l'étude un projet de réduction du nombre des régions, et la fusion des départements et des régions en une seule entité administrative a été évoquée. Ainsi, l'État, le gouvernement et l'administration de la France répondent à des démarches conjointes. Ces trois processus révèlent autant des ruptures, comme l'émergence de l'échelle locale, que des continuités, comme l'importance de l'État dans la vie des Français.

C - le désengagement de l'Etat dans un contexte concurrentiel européen et mondial

La mondialisation des échanges facilitée en Europe par la construction européenne a changé la donne : l'Etat français doit faire face à un processus de construction politique supranationale et à une recherche de gouvernance mondiale.

Depuis le milieu des années 1980, le nombre d'entreprises contrôlées majoritairement par l'Etat, de même que leurs effectifs salariés, ont été réduits de plus de la moitié. Derniers exemples de privatisation totale ou partielle : Renault, Air France, France Telecom, EDF, diverses Sociétés d'autoroutes, GDF...

L'ouverture du capital permet des alliances stratégiques, mais expose aussi à des prises de contrôle inamicales. Ainsi Arcelor, né de la fusion de plusieurs groupes sidérurgiques européens, dont Usinor privatisé en 1995, a fait l'objet d'une OPA hostile et réussie de l'Indien Mittal Steel.

Plus récemment, l'Etat a accompagné la constitution de groupes et des partenariats stratégiques, notamment : la transformation de La Poste en société anonyme ; la signature d'un accord de coopération entre Renault et Daimler et le projet de rapprochement de GDF Suez avec International Power, afin de créer le deuxième producteur mondial d'électricité.

Si le rôle de l'Etat central tend à s'effacer au profit de collectivités d'échelle plus grande, celui-ci est aussi remis en cause, en même temps que l'Etat-nation par la réussite et l'approfondissement de la construction européenne : Les accords de Schengen (1985-1990), l'acte unique de 1986, le Traité de Maastricht (1992) sont des étapes définitives dans le transfert de pouvoirs à un niveau supranational.

La France doit en effet faire face à de nouveaux acteurs qui remettent en cause l'interventionnisme en terme économique. L'affirmation des firmes transnationales (FTN) qui peuvent jouer sur les législations qui leur sont les plus favorables a limité la capacité de l'Etat à orienter la politique industrielle. L'effacement des frontières favorise aussi les processus de délocalisation et le dumping social qui atteignent les restes de l'Etat-Providence en amenuisant ses ressources fiscales et en levant les contraintes des entreprises en terme de droits du travail. La libre circulation des flux de capitaux et la déréglementation des marchés financiers ont changé les règles du jeu économique en faisant de ces marchés les acteurs majeurs du financement des entreprises et des Etats.

Conclusion : L'Etat semble désormais délégitimé, considéré comme moins utile et moins efficace pour soigner, éduquer, industrialiser... « le comportement pédagogique et paternaliste de l'Etat vis-à-vis de la société a perdu sa légitimité et sa raison d'être ». P. Rosanvallon.

L'Etat a cessé d'être tout puissant. Son périmètre d'action se réduit. Il est concurrencé par d'autres échelles de gouvernement IL intègre des organisations intergouvernementales ou s'engage à respecter des traités internationaux. Mais le recul de l'Etat doit être nuancé car il conserve, en droit comme en fait, une présence et des moyens d'action qui restent déterminants. (cf. son rôle / crise économique)

Appliquée à la politique, la **notion de gouvernance** est essentiellement issue du vocabulaire anglo-saxon, malgré de lointaines origines françaises. Son usage s'est diffusé en France à l'extrême fin du xx^e siècle. La gouvernance est pensée comme une manière, non dénuée de connotations morales, de gérer les affaires publiques dans un souci de transparence et de recherche du consensus. Elle est employée par de nombreux dirigeants, de Barack Obama lors de son voyage en Afrique en 2009 à Jean-Pierre Raffarin (devenu ensuite Premier ministre) qui en fait le titre d'un ouvrage (*Pour une nouvelle gouvernance*, L'Archipel, 2001).

D'après Philippe Moreau Defarges (*La Gouvernance*, PUF, 2003), « les notions de gouvernement et de gouvernance sont connexes. Leur domaine d'action est le même : l'organisation et la gestion des structures collectives (entreprises, États, organisations internationales) ». Ce qui les sépare notamment c'est leur fonctionnement : « un gouvernement est un organe institutionnel. Installé au sommet de la hiérarchie étatique, il donne des ordres qui descendent de haut en bas de l'échelle sociale. La gouvernance n'est pas une entité, c'est un système rejetant toute hiérarchie ». Les décisions sont le résultat d'une négociation globale à laquelle participent de multiples acteurs sans lien hiérarchique entre eux.