

# Le changement? Les réformes de l'après 10 mai

Matthieu Tracol \*

\*Agrégé d'histoire,  
doctorant  
à l'Université Paris 1  
Panthéon-Sorbonne

« **C**hanger la vie » : tel était l'objectif proclamé par le Parti socialiste dans le premier programme électoral rédigé après le congrès d'Épinay<sup>1</sup>. Le programme lui-même fut bien vite éclipsé par la signature, quelques semaines plus tard, du programme commun de gouvernement avec le Parti communiste. Mais le slogan a si bien pris qu'il est, depuis lors, resté dans les mémoires comme le symbole de l'ambition politique et sociale nourrie par les socialistes français durant toute la décennie, jusqu'à la victoire de François Mitterrand, le 10 mai 1981. Les réalisations concrètes qui ont suivi ont-elles été à la hauteur de cette ambition ? Dès les premiers temps de l'exercice du pouvoir, les accusations de trahison n'ont pas manqué de fleurir, pour devenir courantes à gauche du Parti socialiste, après ce qu'il est classiquement convenu d'appeler le « tournant de la rigueur » de 1983. Mais ce schéma n'est-il pas réducteur ? Comment comprendre les politiques menées dans les premiers mois suivant les élections présidentielles et législatives sans tomber dans les pièges de la reconstruction *a posteriori* ? Les participants à la table ronde organisée le 16 mars 2011 par la Fondation Jean-Jaurès et l'Institut François Mitterrand, consacrée à l'état de la France en 1981 et aux premières réformes du septennat, se sont attachés à répondre à ces questions, en faisant dialoguer historiens (Alain Bergounioux, Michel Margairaz, Georges Saunier et Matthieu Tracol) et témoins (Alain Boubilil et François Stasse, à l'époque conseillers de François Mitterrand à l'Élysée, en charge des questions économiques). Ils ont ainsi eu l'occasion de revisiter, plus d'une



1. Parti socialiste, *Changer la vie. Programme de gouvernement du parti socialiste*, Paris, Flammarion, 1972.

# Le changement? Les réformes de l'après 10 mai

décennie après, les éléments qui avaient été apportés lors du premier colloque historique d'importance consacré aux premières années de la présidence de François Mitterrand<sup>2</sup>. Les débats ont avant tout porté sur le cœur économique et social du projet de 1981 et des réalisations postérieures, sous l'effet de la pente naturelle des participants et d'un inévitable manque de temps, bien plus que par manque de curiosité.

La France de 1981 est, par bien des points, fort différente de celle de 2011. Il n'est donc guère possible de comprendre ni d'évaluer promesses électorales et premières réformes sans se replonger dans le contexte de l'époque. Introduisant le débat, Alain Bergounioux a résumé l'atmosphère du tournant des années 1981 en soulignant le paradoxe qui lui est attaché : si l'effervescence contestataire de ce qui a été appelé les « années 68 »<sup>3</sup> n'est pas encore complètement retombée, les effets de la crise économique, minant les économies occidentales depuis 1973, se font dans le même temps chaque jour plus visibles. Les derniers rayons de Mai 68 se heurtent à la grisaille d'un marasme économique inédit depuis la Seconde Guerre Mondiale, dans sa durée comme dans son intensité.

Dans la lignée de l'explosion de Mai, les années 1970 avaient en effet été celles de toutes les luttes, de nouvelles revendications accompagnant un remarquable retour de flamme de plus anciens combats. La décennie avait été celle de l'émergence ou de l'épanouissement de causes nouvelles (féminisme, défense des droits des homosexuels, lutte contre le nucléaire, régionalisme, etc.) auxquelles le Parti socialiste ne pouvait être indifférent, même s'il n'en était pas à l'origine. Dans le même temps, le mouvement ouvrier français avait connu un regain de dynamisme, les syndicats regagnant des adhérents et s'emparant également des nouvelles thématiques issues de Mai (l'autogestion, cheval de bataille de la CFDT), alors que la vigueur des conflits dans les entreprises (dont l'emblématique conflit à l'usine Lip de Besançon) témoignait de la force retrouvée de la conflictualité sociale qui agitait alors les usines françaises<sup>4</sup>.

En 1981, le retournement est cependant déjà en marche depuis quelque temps. Après avoir connu un pic – fort relatif, il est vrai – au milieu des années 1970 (avec

2. Serge Berstein, Pierre Milza et Jean-Louis Bianco (dir.), *Les années Mitterrand, les années du changement, 1981-1984*, Paris, Perrin, 2001.

3. G. Dreyfus-Armand et alli, *Les années 68. Le temps de la contestation*, Bruxelles, Complexe, 2008.

4. Xavier Vigna, *L'insubordination ouvrière dans les années 68. Essai d'histoire politique des usines*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2007.

# Le changement? Les réformes de l'après 10 mai

un taux de syndicalisation atteignant 22 % en 1975), les syndicats français commencent à perdre des adhérents dès 1978<sup>5</sup>. Parallèlement, l'air du temps n'est plus le même qu'une décennie auparavant. Comme l'a souligné Michel Margairaz, le climat idéologique et politique de la seconde moitié des années 1970 témoigne de « déplacements durables » très importants, y compris au sein de la gauche, où la concurrence entre Parti socialiste et Parti communiste s'exacerbe à la fin de la décennie. Dans le domaine des relations internationales, l'aggravation de l'antagonisme Est-Ouest, pointée par Georges Saunier, rejaillit également sur le contexte politique national, et vient accroître la tension entre les deux anciens partenaires du programme commun. Un peu partout en Europe, au Royaume-Uni, en Allemagne et même en Suède, les gouvernements sociaux-démocrates connaissent des difficultés, perdant du terrain voire abandonnant le pouvoir à des conservateurs qui, eux, ont le vent en poupe (Alain Bergounioux). De ce fait, les socialistes français, qui accèdent aux postes de commandes de l'État après vingt-trois ans d'éloignement, sont en réalité à contre-courant des tendances générales alors à l'œuvre en Europe.

Quant à la situation économique de la France, elle n'est pas bonne. La crise, dont chacun maintenant a compris qu'elle n'était pas un simple accident de parcours, constitue la toile de fond de l'élection présidentielle de 1981. Deux éléments retiennent alors particulièrement l'attention : l'inflation (François Stasse a ainsi exprimé l'importance qu'a encore aujourd'hui dans sa mémoire le taux de 13,6 %, atteint au moment où il entre à l'Élysée auprès de François Mitterrand), et le chômage (en 1981, le seuil du million et demi de chômeurs est dépassé, les moins de vingt-cinq ans étant les plus touchés<sup>6</sup>). Alain Boublil a de son côté pointé les autres éléments, les plus importants selon lui, de l'héritage giscardien : rigidité du cadre de l'administration économique, toute-puissance du ministère des Finances, et très mauvais état général des entreprises françaises, un véritable « champ de ruines » à ses yeux. Le niveau de l'investissement des entreprises, difficilement soutenu par le secteur public, s'effondre à la fin de la décennie, alors que des pans entiers de l'industrie française, comme la sidérurgie, connaissent de très graves difficultés.

5. Source : OCDE.

6. 1,695 million de chômeurs au sens du Bureau international du travail (BIT) (ancienne définition), et taux de chômage de 17 % pour les 15-24 ans contre 7,2 % pour l'ensemble de la population active. Source : INSEE.

## Le changement? Les réformes de l'après 10 mai

Paradoxalement, malgré ces bases économiques très détériorées, la situation budgétaire de l'État n'est pas si mauvaise que cela, et paraîtrait même sans doute excellente à un observateur contemporain. Michel Margairaz a rappelé que les indicateurs financiers à court terme sont bons : l'endettement des administrations est faible, et le déficit public quasiment inexistant<sup>7</sup>. Des marges de manœuvre existent donc pour la politique de relance promise par François Mitterrand durant la campagne électorale.

Une fois au pouvoir, le nouveau président s'emploie en effet à mettre en œuvre les fameuses « 110 propositions pour la France », qui avaient été très largement diffusées dans les mois précédents. Selon Alain Bergounioux, la matrice de ce programme datait en réalité du début de la décennie précédente, époque où les problèmes monétaires ne se faisaient pas ressentir avec la même intensité, et où le chômage, malgré une hausse qui avait inquiété à la fin des années 1960, ne dépassait pas 3 % de la population active<sup>8</sup>. Peu après le congrès d'Épinay de 1971, le Parti socialiste refondé s'était doté d'un programme destiné fondamentalement à rendre possible la stratégie adoptée par le nouveau Premier secrétaire du parti : l'alliance avec les communistes, destinée à plus long terme à renverser les rapports de force électoraux au sein de la gauche. Ce choix fait à Épinay a ensuite déterminé, durant une décennie, les orientations fondamentales décidées par la majorité du parti constituée autour de François Mitterrand (un ensemble aux frontières mouvantes suivant les congrès). Ceci est fondamental pour comprendre la période : du programme commun aux « 110 propositions pour la France », l'objectif essentiel est de gagner la « partie de bras de fer » (Alain Boubil) engagée avec les communistes. Selon François Stasse, François Mitterrand voulait, pour saper la domination des communistes, les battre sur leur propre terrain, c'est-à-dire le social, « en montrant aux Français que les socialistes étaient capables de faire une politique aussi sociale, si ce n'est plus sociale que le Parti communiste ».

7. Les années 1979 et 1980 sont des années de quasi équilibre des comptes publics (déficits de respectivement 0,1 et 0,2 % du PIB). L'endettement public atteint 20,7 % du PIB en 1980. Source : INSEE.

8. Il faut attendre le dernier trimestre de 1974 pour que ce fatidique seuil soit franchi (chômage au sens du BIT, ancienne définition). Source : INSEE.

## Le changement? Les réformes de l'après 10 mai

Tous les intervenants se sont ainsi accordés autour de l'existence, dans ces années, d'un « primat du politique » sur les considérations économiques et monétaires. C'est la stratégie politique de long terme de François Mitterrand qui déterminait ses grandes options économiques et sociales, et non l'inverse.

Cette stratégie n'ayant pas fondamentalement varié durant toute la décennie, même après la rupture de l'alliance avec le Parti communiste (il faut « être unitaire pour deux », déclare François Mitterrand au Congrès de Metz de 1979), la logique du programme proposé aux électeurs en 1981 correspond donc, dans ses grandes lignes, aux éléments déjà présents presque dix ans auparavant. C'est d'autant plus vrai que la fidélité à ces principes était devenue une source de conflit au sein du parti, entre d'un côté la majorité mitterrandienne et de l'autre la minorité rocardienne. Ce conflit est tranché au congrès de Metz, qui consacre la victoire des mitterrandistes, auxquels se sont ajoutées les troupes du CERES (Centre d'études, de recherches et d'éducation socialiste), sur les rocardiens. En 1981, le candidat François Mitterrand propose ainsi fondamentalement une relance keynésienne, la démocratisation de l'économie et la remise au goût du jour – teintée d'un colbertisme toujours présent – de la planification. Le tout s'appuie sur le maître instrument que devait constituer le secteur public, élargi par la nationalisation d'une bonne part de l'industrie et de la très grande majorité du secteur bancaire. Il se place ainsi dans la droite ligne du compromis fordiste installé en France au lendemain de la Seconde Guerre Mondiale, prenant en cela le contre-pied des remises en cause, alors à l'œuvre dans le reste du monde occidental, du socle théorique, économique et social du keynésianisme (Alain Bergounioux). L'enjeu essentiel de l'élection est le chômage, objet de toutes les préoccupations et de tous les discours, et sur lequel le Parti socialiste est particulièrement attendu (Michel Margairaz). Il devait être résorbé grâce à des créations d'emplois publics ou parapublics (210 000 sont promis dans les « 110 propositions »), à la réduction de la durée du travail (avec les trente-cinq heures hebdomadaires en point de mire), et à la relance de l'activité économique.

La relance effectivement réalisée dans les premiers temps qui suivent l'élection de François Mitterrand, puis les réformes de structures qui sont menées dans la première année du pouvoir, correspondent à ce schéma. Il n'en reste pas moins que

## Le changement? Les réformes de l'après 10 mai

des choix doivent être opérés : des divergences existent ainsi à l'intérieur du Parti socialiste quant à l'intensité à donner à la stimulation de l'économie française. Pour François Stasse, mitterrandistes et rocardiens étaient, dès avant mai 1981, « en désaccord sur le niveau de l'ajustement » dont devaient faire l'objet les revenus sociaux et le SMIC : « les collaborateurs les plus proches de François Mitterrand [...] pensaient que la conjoncture internationale allait permettre de faire, sans qu'il y ait de répercussions fâcheuses, notamment sur la balance commerciale et la balance des paiements, les revalorisations [nécessaires]. En revanche, les collaborateurs économiques de Michel Rocard, dont je faisais partie à l'époque, pensaient que cela risquait de coincer et [...] que l'on risquait de déclencher un effet retour sur les équilibres extérieurs, qui allait nous amener tôt ou tard à un coup d'arrêt fâcheux, notamment en termes politiques ». Dans les faits, la revalorisation, réelle, n'est pas non plus démesurée, répondant ainsi aux craintes de certains de nourrir encore davantage une inflation devenue galopante<sup>9</sup>. Michel Margairaz a par ailleurs souligné que cette relance s'appuie sur l'anticipation d'une reprise économique mondiale pour 1982, anticipation très largement partagée par l'ensemble des experts de l'époque, qui s'attendent à un assouplissement de la politique monétaire des Etats-Unis. Ledit assouplissement ne viendra cependant jamais, et les espoirs de reprise économique mondiale de s'évanouir avec lui, plaçant la politique de relance du gouvernement français à total contre-courant des fluctuations de l'économie mondiale<sup>10</sup>.

Quant au chômage, enjeu majeur de l'élection présidentielle de 1981, ne constitue-t-il pas le principal échec de François Mitterrand ? Chez Alain Boubilil, comme chez François Stasse, le sentiment de n'avoir pas été assez « offensifs », voire de s'être « trompés d'analyse » (Alain Boubilil) en se focalisant sur la recherche de la croissance économique, a été exprimé. Tous les deux ont interprété les évolutions démographiques que connaissait la société française à la fin des années 1970 et au début

9. La CFDT plaide notamment pour une hausse du SMIC qui ne soit pas trop brutale, et demandait (au contraire de la CGT), de ne pas dépasser 10 %. L'arbitrage rendu par le gouvernement sera favorable à la CFDT : le SMIC est relevé d'exactly 10 % à partir du 1<sup>er</sup> juin 1981. Les revenus sociaux sont quant à eux relevés plus fortement : le minimum vieillesse et de l'allocation pour adulte handicapé sont augmentés de 20 %, les allocations familiales et les allocations logement de 25 % au 1<sup>er</sup> juillet.

10. On lira avec profit les quelques pages fort éclairantes que Philippe Askenazy consacre à cet épisode dans son dernier livre. Cf. Philippe Askenazy, *Les décennies aveugles. Emploi et croissance 1970-2010*, Paris, Seuil, 2011, p. 93-104.

## Le changement? Les réformes de l'après 10 mai

des années 1980 (afflux de jeunes sur le marché du travail et hausse des taux d'activité féminins) comme étant la cause essentielle de la hausse du chômage dans le pays. Selon Alain Boubilil, ce choc démographique aurait demandé, pour être absorbé, un taux de croissance du PIB inatteignable pour l'économie française de l'époque ; il a expliqué son analyse par le fait que le chômage frappait alors avant tout les jeunes, bien plus durement touchés que les plus de vingt-cinq ans.

Parmi les mesures prises après le 10 mai 1981 pour lutter contre le chômage, une partie est effectivement destinée à diminuer le chiffre de la population active : la retraite à soixante ans et le recours accru aux préretraites (favorisées par un « contrat de solidarité », bien vite abandonné cependant, à cause de son coût prohibitif) peuvent s'interpréter de cette manière. Une autre stratégie, connexe de la précédente, fut de s'engager dans la voie du partage du travail, en diminuant le temps de travail hebdomadaire (fixation à trente-neuf heures de la durée légale) et annuel (cinquième semaine de congés payés) des salariés. Cela n'est pas allé sans une certaine efficacité : si le chômage n'a pas réellement diminué au cours des deux premières années du septennat, il a cependant été contenu durant un temps aux alentours des deux millions de personnes, avant de repartir brutalement à la hausse, en 1983 et surtout 1984.

Reste que la victoire contre le chômage n'est jamais venue. La réduction de la durée du travail, prolongée au-delà du niveau fixé par l'ordonnance du 16 janvier 1982 (les fameuses trente-neuf heures hebdomadaires évoquées plus haut) aurait-elle pu permettre de lutter victorieusement contre le chômage ? Alain Boubilil a estimé qu'il était « impossible, compte tenu des caractéristiques démographiques de la France, de gérer l'équation de l'emploi sans la réduction de la durée de travail », et regrette aujourd'hui que l'on ne soit pas allé plus loin. Pour François Stasse, l'origine du blocage du mouvement de réduction de la durée du travail est à rechercher dans la déclaration faite par Pierre Bérégofoy, alors Secrétaire général de l'Élysée, à l'issue du Conseil des ministres du 10 février 1982 selon laquelle « pas un travailleur ne doit craindre pour son pouvoir d'achat à la suite de l'application des trente-neuf heures ». L'économie française ne pouvant supporter une réduction supplémentaire faite selon ces termes, le mouvement s'est arrêté. Matthieu Tracol a expliqué à cette



## Le changement? Les réformes de l'après 10 mai

occasion l'ambivalence de la signification politique et sociale de la réduction de la durée du travail : conçue comme une conquête sociale et portée par le souvenir du Front Populaire, elle ne saurait être accompagnée d'une baisse ou même d'une stagnation des salaires. Envisagée comme un moyen de lutter contre le chômage, ce qui avait été, entre autres, la perspective du Commissariat général du Plan (CGP) avant 1981, elle ne saurait en revanche se faire en maintenant tous les salaires à l'identique. Moins d'un an après la victoire électorale, le social primait encore l'économique, ce qu'a confirmé François Stasse, pour qui les trente-neuf heures ont été en réalité envisagées comme « une mesure sociale et non pas [comme] une mesure économique. [...] Il fallait que les socialistes fassent une politique sociale qui leur permette de conquérir la base électorale communiste ».

Ce bref aperçu des réformes entreprises par la gauche après le 10 mai 1981 est nécessairement lacunaire : Alain Bergounioux a tenu à rappeler le « gigantesque chantier » qu'ont été les premiers temps du nouveau septennat, touchant de très nombreux domaines (décentralisation, culture, éducation, justice, etc.), avec une ampleur restée inégalée depuis. D'autres réalisations ont été citées par Alain Boubliil, notamment la remise en ordre de marche des entreprises nationalisées en 1981, qui, pour beaucoup d'entre elles, étaient alors fort mal en point, ainsi que la victoire contre l'inflation, obtenue grâce à la désindexation des salaires, ce qui a en définitive brisé le cycle infernal des dévaluations. Ne serait-ce donc pas la vraie rupture du premier septennat de François Mitterrand, rupture avec un mode de développement économique sous forte perfusion inflationniste, que la France connaissait depuis la Seconde Guerre Mondiale ? Mais, a relevé Michel Margairaz, les électeurs de gauche n'avaient pas voté pour cela en 1981. On pourrait rajouter qu'en 1981 les socialistes eux-mêmes étaient sans doute loin de se douter qu'ils allaient s'engager dans cette voie. Dès lors se pose le problème plus général du discours public tenu par les gouvernants en direction des électeurs, pour expliquer à ces derniers les inflexions de la politique suivie, en l'occurrence la substitution de la lutte contre l'inflation à la lutte contre le chômage comme objectif prioritaire de la politique économique et sociale. C'est là en réalité l'enjeu politique central du « tournant de la rigueur », dont les modalités et la chronologie – voire l'existence – ont été discutées lors de la table ronde tenue la semaine suivante.