

Naissance et développement des groupes parlementaires sous la III^e République.

Par Gilles Le Béguec, Professeur à l'Université Paris X – Nanterre.

L'histoire des groupes parlementaires a longtemps été un sous-continent délaissé de l'histoire politique, y compris d'une histoire tournée prioritairement vers l'étude des forces et des acteurs intervenant dans le jeu institutionnel¹. Cette absence de curiosité est liée à un certain nombre de présupposés d'ordre méthodologique, en particulier à l'idée, hautement contestable mais toujours très répandue, selon laquelle les groupes sont demeurés des structures vides - ou de simples lieux de sociabilité - tant qu'ils n'ont pas été en mesure d'imposer une véritable discipline de vote à leurs adhérents.

Au-delà des préjugés et des comparaisons fallacieuses - la comparaison, en particulier, avec une expérience anglaise érigée en modèle historique -, il n'est pas sans intérêt de procéder à un inventaire des raisons qui ont, objectivement, entretenu le découragement des chercheurs et de proposer quelques pistes de réflexion permettant, à chaque fois, d'accéder à une plus juste appréciation des choses.

Fondamentalement, la recherche a buté sur trois séries d'obstacles : ceux qui tiennent au caractère tardif de la reconnaissance officielle des groupes ; ceux qui tiennent à l'absence de continuité dans le processus de développement et d'inscription durable au sein du paysage parlementaire ; ceux qui tiennent au manque de lisibilité du dispositif ainsi mis en place.

I. Une consécration tardive ?

Les groupes parlementaires ont été longtemps privés de toute existence officielle². Le pas a été franchi tardivement, le 1^{er} juillet 1910, grâce au vote d'une résolution portant modification des dispositions de l'article 12 du Règlement. Au lendemain de la guerre de 1914, en janvier 1921, le Sénat, toujours un peu plus circonspect, s'engage dans la même voie. A la Chambre, la réforme de 1910 a été complétée par celle de 1911 (création de la Conférence des présidents) et par un certain nombre d'aménagements ultérieurs³. D'une façon générale, les spécialistes de droit parlementaire - discipline naissante au début du siècle - considèrent que la résolution du 20 juin 1932 a abouti à doter les groupes d'un véritable statut.

Adoptée dans la plus grande discrétion, la réforme de 1910 a tardé à produire ses effets, le monde politique, au centre de l'échiquier notamment, regimbant à se plier aux nouvelles disciplines. Cette réticence explique en grande partie pourquoi le nombre des groupes n'a pas sensiblement diminué, à la Chambre, il s'entend⁴. En revanche, l'obligation faite aux groupes de rendre publique la liste de leurs adhérents et l'interdiction des appartenances multiples ont entraîné un processus de clarification. Désormais les groupes occupent un espace bien délimité ; les groupes à caractère politique sont bien distingués des groupes d'études et des groupes d'intérêts ou de défense en tout genre ; les simples amicales politiques doivent se contenter d'agir sur les marges du système⁵.

La question qui vient d'être rapidement évoquée est celle du statut officiel des groupes. L'erreur, trop fréquemment commise, consiste à confondre les deux principaux ordres de réalités : d'un côté, ce qui

¹ On se permettra de renvoyer à l'étude que nous avons donnée - sous le titre « La constitution des groupes parlementaires. Questions de méthode » - dans l'ouvrage collectif *Associations et champ politique* (sous la direction de Claire Andrieu, Gilles Le Béguec, Danielle Tartakowsky), Publications de la Sorbonne, 2001, pp. 183-210.

² Sur tous ces développements ultérieurs, l'outil de travail le plus utile est la thèse de droit de Mohammed Kheitmi, *Les partis politiques et le droit positif français*, Paris, 1964, 344 p. Nombreuses références bibliographiques. On trouvera également beaucoup de renseignements dans l'édition en date de l'année 1934 du classique *Essai sur le travail parlementaire et le système des commissions* de Joseph Barthélémy.

³ Ces aménagements ont été destinés, pour l'essentiel, à renforcer ce qu'on a pris coutume d'appeler alors la « discipline parlementaire » (avec la question centrale, notamment, de l'attribution du temps de parole).

⁴ Il n'est pas inutile de fournir quelques brèves indications à ce sujet : il y a onze groupes officiellement constitués à la Chambre des députés au lendemain des élections de l'automne 1919 ; il y en aura 16 en 1928, 17 en 1932 et 17 en 1936.

⁵ Un bon exemple est fourni à cet égard par la disparition du groupe de l'Union républicaine de la Chambre (groupe inspiré, pour l'essentiel, par Etienne Flandin). Ce groupe était vite devenu, *de facto*, une sorte d'amicale politique réunissant des progressistes en voie de ralliement à la majorité et des membres de l'Union démocratique désireux de garder leurs distances à l'égard des radicaux. La législature 1910-1914 a été caractérisée par une véritable prolifération de ces groupes. Mais - et c'est le point important -, les dispositions du nouveau Règlement ne leur ont pas permis de se transformer en groupes politiques à part entière. En d'autres termes, on peut parler d'une période d'adaptation.

relève du juridique ; de l'autre, ce qui relève du politique, dans l'acceptation la plus large du terme. Si l'on privilégie le second aspect des choses, le caractère tardif de l'affirmation des groupes apparaît de manière infiniment moins évidente.

Trois séries d'observations peuvent être présentées à ce sujet

1/ L'histoire des structures d'encadrement politique mises en place au sein des assemblées représentatives est une histoire qui débute avec les premiers balbutiements des régimes accordant une large place à ce type d'assemblées. Laissant ici de côté les assemblées de l'époque révolutionnaire et les Chambres, haute et basse, de la Restauration (et donc l'expérience de la fameuse « réunion Piet » où se retrouvait, vers 1819-1820, l'état-major parlementaire du parti « ultraroyaliste »), on se bornera à rappeler que le processus de reconnaissance effective des groupes (ou « réunions ») était largement entamé à la fin de la Monarchie censitaire et que la dernière législature du Second Empire a été le théâtre d'avancées considérables en matière d'organisation pratique comme en matière de légitimation idéologique ou culturelle. A certains égards, le Corps législatif élu en 1869 a constitué un véritable laboratoire : en matière de vocabulaire (la terminologie géopolitique prévalant désormais sur les autres terminologies, celle qui reposait sur la référence à la personnalité de l'animateur du groupe, par exemple), en matière de délimitation des frontières (avec la fameuse controverse, du côté républicain, sur le choix de la meilleure formule, la formule de la « gauche ouverte » ou la formule de la « gauche fermée »), en matière de mise en œuvre des procédures concrètes de délibération et de concertation internes (avec, du côté bonapartiste, tout le système gravitant autour des conciliabules de la rue de l'Arcade).

2/ La réforme du Règlement votée en 1910 est un point d'aboutissement tout autant qu'un point de départ. On veut dire par là que le texte, adopté dans une atmosphère de relative indifférence, a d'abord sanctionné un état de fait, ou si l'on préfère un ensemble d'acquis de la période correspondant à la vingtaine d'années situées en amont. En dépit d'un certain nombre de travaux récemment publiés, l'histoire de la grande marche en avant des années quatre-vingt-dix demeure encore mal connue. Le coup d'envoi a peut-être été celui de la fondation au Sénat, en octobre 1891, à l'initiative d'Emile Combes et d'Arthur Ranc, du groupe de la Gauche démocratique⁶. Pour notre part, nous pensons que la Chambre des députés élue en 1893 a été l'assemblée par excellence des prises de conscience en profondeur et des efforts d'organisation les plus riches de promesses. Si l'on regarde les choses de près, et de manière comparative, on voit bien que ces années 1893-1898 ont été celles de la fixation durable des lignes du paysage, du côté catholique (et, par ricochet, du côté des « droites » rétives au mot d'ordre du Ralliement), du côté radical (avec l'émergence de deux groupes qui perdureront, à travers les changements d'appellation et rectifications de frontières, jusqu'à l'extrême fin du régime) et du côté modéré (avec la constitution, au début de la législature, du groupe des « républicains de gouvernement » et la scission de 1894 donnant naissance au groupe de l'Union progressiste).

La reconnaissance formelle de 1910 est donc venue couronner une double entreprise de clarification et d'organisation inséparable du processus d'enracinement de la République parlementaire. L'expérience de la « délégation des gauches » des années 1902-1905 - c'est-à-dire du système de concertation permanente entre les quatre groupes constituant à la Chambre la majorité du Bloc des gauches - peut être considérée comme la pointe avancée, trop avancée sans doute, de l'entreprise⁷. Mais les gauches d'inspiration radicale ou d'inspiration socialiste n'ont pas eu le monopole, il s'en est fallu de beaucoup, de l'attention portée à ces nouvelles formes d'organisation du jeu parlementaire. Bornons-nous à repérer quelques indices révélateurs, en choisissant des exemples au sein de différentes familles d'esprit : la création du « Secrétariat des droites », sorte d'office de documentation et de propagande commun à l'ensemble des élus conservateurs demeurés à l'écart du mouvement de ralliement à la République, les efforts considérables consentis par le groupe de l'Action libérale de Jacques Piou pour se doter de structures solides et efficaces, la présence de nombreuses vedettes du monde républicain modéré - personnalités consulaires, type Jules Méline ou Alexandre Ribot, et jeunes espoirs de la génération montante, type Paul Deschanel ou, plus fugitivement, Raymond Poincaré - au sein des bureaux ou des comités de direction des groupes dits « progressistes ». Dans bien des cas, les fruits ne porteront pas toujours la promesse des fleurs. Mais le trait est caractéristique d'une époque. Il explique en partie pourquoi - à un moment, paradoxalement, où l'enthousiasme est déjà un peu retombé - la réforme de 1910 apparaît comme un non-événement.

⁶ Sur la naissance de la Gauche démocratique, à l'automne 1891, on trouvera quelques indications utiles dans l'ouvrage collectif publié sous la direction de Pascal-Raphaël Ambrosi et Jean-Pierre Thomas : *Sénateurs, 1891-2001. De la Gauche démocratique au Rassemblement démocratique et social européen. Un siècle au Sénat de la République*, Anglet, Atlantica, 2001, 497 p. Les auteurs fournissent, en annexe, les listes des sénateurs inscrits au groupe au lendemain de chaque renouvellement triennal. Le groupe passe de 40 membres (1892) à 173 membres (1912), pour plafonner autour de 160 durant l'entre-deux-guerres (164 en janvier 1937). Dans sa thèse magistrale sur le radicalisme des années 1919-1940, Serge Berstein a bien montré comment cette Gauche démocratique, présidée de façon continue par l'ancien ministre Jean-Baptiste Bienvenu-Martin, de 1924 à 1940, était devenu, *de facto*, le groupe radical du Palais du Luxembourg.

⁷ Sur la Délégation des Gauches - sorte de comité de coordination coiffant les quatre groupes de la majorité du Bloc soutenant la politique du ministre Combes -, on se reportera à la thèse de Gérard Baal, *Le Parti radical de 1901 à 1914*, Paris I, 1991, 1742 p.

3/ Les enseignements tirés de l'histoire comparative invite à relativiser le caractère tardif de l'implantation des groupes dans le système parlementaire français.

La République française accuse incontestablement un retard par rapport au pays qui a fait l'expérience, dès le début du dernier tiers du XIX^e siècle, de l'organisation de la vie parlementaire autour de groupes bien identifiés et bien structurés (les célèbres « fractions »). On veut parler de l'Allemagne bismarckienne et wilhemienne. En revanche, les assemblées politiques instituées dans d'autres Etats européens - l'Italie du Statut albertin, par exemple - ont été longtemps plus atomisées, si l'on peut dire, que les Chambres de la République française. En définitive, l'impression de retard est liée en grande partie à l'idée convenue que l'on se fait du Parlement anglais du XIX^e siècle et du fonctionnement des « parliamentary parties ». Avec son « front bench », la masse de ses « back benchers » et son système opaque de sélection de son élite dirigeante, le « parliamentary party » de l'époque victorienne est quelque chose de très différent de la « fraction » allemande ou du groupe parlementaire à la française. Il faudra attendre le premier quart du XX^e siècle, avec la naissance du Parliamentary Labour party et l'apparition, du côté conservateur, du « Comité de 1922 » pour que le système britannique fasse de larges emprunts aux habitudes continentales.

II. La discontinuité

Un deuxième élément de confusion réside dans le caractère discontinu du processus d'affirmation des groupes au sein de l'institution parlementaire et dans la vie quotidienne des assemblées. Observée d'un peu haut, l'histoire qui retient ici notre attention est celle d'une succession de phases A (revêtant parfois, comme en 1869 ou en 1893-1894, l'aspect de véritables bonds en avant) et de phases B (c'est-à-dire de retours en arrière).

Jusqu'aux dernières années du Second Empire - années qui ont été sans doute celles du ralliement du gros des élites de la société à la formule du « gouvernement parlementaire » -, la précarité des structures d'encadrement politique installées au sein du Parlement, de la Chambre dite « basse » principalement, est le reflet de la difficulté à asseoir les institutions représentatives sur des fondements solides et durables. On reviendra brièvement sur ce point un peu plus loin. Au cours de la période suivante, la situation est beaucoup plus contrastée : d'un côté, on assiste, en dépit des crises et des bouffées de contestation, à l'enracinement d'un régime parlementaire qui a pris le visage de la République ; de l'autre côté, les groupes peinent à s'imposer comme des rouages indispensables au bon fonctionnement de la machinerie politico-institutionnelle, à acquérir un minimum de visibilité et - ce qui est *a priori* plus surprenant - à persévérer dans leur être. Il y a des phases de consolidation et d'extension de l'influence : la période allant de 1869 à 1885, la grande période de clarification allant du début de la législature 1893-1898 à la fin de la législature 1902-1906, la période, un peu plus incertaine, allant de la dernière année de la législature 1914-1919 aux années 1926-1927, la XVI^e législature (la Chambre élue au printemps 1936). Il y a des périodes de ressac : les années 1885-1893 (principalement dans le camp républicain), les années 1905-1913, le tournant des années vingt et des années trente. Pour éviter tout malentendu, on précisera que ces observations valent pour le système en général, et plus particulièrement pour les groupes liés à des ensembles politiques décidés à agir pleinement dans le cadre des institutions républicaines⁸.

Il reste à dire un mot des raisons permettant de comprendre pourquoi cette histoire se présente comme une histoire en pointillé. Pour toute la période située en amont de la III^e République, les clefs de l'interprétation ne doivent pas être cherchées très loin. Fondamentalement, le caractère discontinu du processus d'enracinement des groupes parlementaires (on parle alors plutôt de « réunions ») est lié en effet aux soubresauts de l'histoire politique générale. En d'autres termes, on voit bien comment les progrès enregistrés à tel ou tel moment ont pu être remis en question, lors du moment suivant, par une révolution, un changement de régime et les diverses ruptures survenues dans la foulée. Concrètement, le phénomène a revêtu deux visages distincts : celui d'une redistribution brutale des cartes du jeu politique entraînant la dislocation des cadres existants (en 1830, en 1848 ou en 1871), celui d'une restriction du libre fonctionnement de l'institution parlementaire et, par voie de conséquence, d'une disparition provisoire des anciennes habitudes de sociabilité contractées à l'intérieur des assemblées (en 1851-1852 avec le coup d'Etat du 2 décembre et la mise en place de la nouvelle Constitution). Dans les deux cas, on assiste en quelque sorte à un retour à la case départ, même si tout n'est jamais perdu des expériences ainsi interrompues.

Il est beaucoup plus difficile de repérer des éléments fiables d'explication pour toutes les années de la III^e République, c'est-à-dire pour la période qui nous intéresse ici de manière plus directe. Les relâchements de l'effort d'organisation à l'échelon parlementaire ont pu accompagner un relâchement de l'effort d'organisation politique en général. Tel a été le cas dans la phase de dislocation du Bloc des

⁸ On a de bonnes raisons de penser, par exemple, que les élections législatives de 1885-1889 et de 1889-1893 ont constitué un temps fort dans l'effort d'organisation des anciennes droites à l'échelon parlementaire, sur le plan politique comme sur le plan administratif. Cette même période est plutôt celle de l'atavisme, voire de la confusion, dans le camp républicain. Il y aurait toute une étude à faire à ce sujet sur le « secrétariat des droites », sorte d'appareil administratif commun à l'ensemble des groupes dits conservateurs.

gauches, c'est-à-dire à l'extrême fin de la législature 1902-1906 et durant la législature 1906-1910. Mais tel n'a pas été le cas dans la seconde moitié des années quatre-vingt ou au tournant des années vingt ou des années trente. Il faut faire une place aux facteurs d'ordre institutionnel, à la suppression, par exemple, lors de la « petite Révision » de 1884, de la catégorie des sénateurs inamovibles, cette modification frappant de caducité le système complexe de concertation entre les groupes - à l'intérieur du Sénat et au sein du Parlement tout entier - permettent aux républicains de ne pas disperser leurs voix et de pourvoir tous les sièges vacants à leur profit grâce à une sorte de tour de roulement (tantôt l'Union républicaine, tantôt la Gauche républicaine, tantôt le Centre gauche). Souvent éclairantes, ces considérations n'emportent pas vraiment la conviction. A notre sens, deux raisons ont pesé d'un poids bien plus lourd : 1/ le déplacement quasi continu de la ligne-frontière séparant la gauche de la droite, les groupes situés au centre de l'échiquier politique étant ainsi constamment fragilisés ; 2/ l'hésitation des républicains, des républicains de gouvernement en particulier, entre deux formules : celle de la différenciation avec la création de pôles d'organisation parlementaire clairement identifiés, celle d'un continuum préservant l'unité de la famille républicaine, facilitant les rapprochements et les reclassements ultérieurs, et faisant, du même coup, la part belle aux groupes intermédiaires et aux groupes-passerelles.

III. Le manque de lisibilité

Le troisième obstacle au développement des travaux sur l'histoire des groupes parlementaires réside dans le faible niveau de lisibilité des dispositifs concernés. En d'autres termes, l'impression qui a prévalu a été celle d'une très grande complexité, voire d'une extrême confusion, et cette dernière impression a souvent dispensé d'aller plus loin et de rechercher les cohérences existant en profondeur.

En visant l'essentiel, on peut dire que les difficultés de lecture tiennent à trois choses plus ou moins liées :

- la cartographie des groupes a été sans cesse remaniée, notamment au Palais-Bourbon ;
- la cartographie sénatoriale a rarement correspondu à la cartographie de la Chambre des députés ;
- les deux cartographies ont reflété de manière très imparfaite la cartographie des forces politiques organisées à l'intérieur du pays lui-même, autrement dit, le système des partis.

Un paysage sans cesse modifié

Pour qui s'intéresse à l'histoire des groupes, chaque législature constitue une sorte de microcosme, avec son dispositif propre et ses éventuels changements en cours de route.

L'absence de continuité d'une législature sur l'autre est devenue la règle très tôt, la césure fondamentale étant celle des lendemains difficiles - surtout pour les républicains de gouvernement - de l'élection générale de 1885. A partir de cette nuit du 4 août des anciens groupes « opportunistes » (l'Union républicaine et la Gauche républicaine, qui renoncent à se reconstituer), l'habitude a été prise de rebattre les cartes au commencement de la partie, un peu comme si les députés fraîchement élus s'impatientaient d'ouvrir une page blanche. A l'exception du début de la IX^e législature (la Chambre de 1906-1910, dont le dispositif est calqué sur celui de la dernière année de la législature précédente), le paysage subit ainsi toujours des modifications touchant au nombre, aux frontières et/ou aux dénominations des groupes. Le changement est parfois de faible importance, comme cela a été le cas, par exemple, au lendemain des élections de 1910. Il peut être profond. La cartographie de la Chambre élue à l'automne 1919 (la Chambre « bleu horizon ») présente de grands différences avec celle de la Chambre de 1914-1919 : le groupe des Droites et le groupe de la Gauche radicale (provisoirement pour ce dernier) disparaissent, le groupe de l'Entente républicaine démocratique, apparu au cours de l'hiver 1918-1919, absorbe les troupes du défunt groupe de l'Action libérale populaire, un groupe entièrement nouveau, baptisé Action républicaine et sociale, tente de rassembler les énergies, celles des « jeunes » et celles des « combattants » tout spécialement, par delà les oppositions héritées du passé.

Au fil des années, les semaines suivant immédiatement les élections législatives sont devenues des moments forts du processus de recomposition politique. Durant un bref laps de temps, l'heure était en effet aux manœuvres, grandes ou petites, avec leurs kyrielles de scissions, de fusions, de rectifications de frontières et de ... glissements opérés avec plus ou moins de discrétion. Quelques-unes des entreprises de ce type - l'ouverture, par exemple, de l'Entente républicaine démocratique en direction des élus catholiques au début de la législature 1919-1924 - furent couronnées de succès. D'autres échouèrent, celles des multiples tentatives destinées à réunir l'ensemble des députés affiliés à l'Alliance démocratique au sein d'un groupe unifié par exemple. Enfin certains groupes ont pu voir le jour sans remplir les conditions d'une inscription durable dans l'espace politique parlementaire, faute de positionnement clair (le groupe de l'Union républicaine radicale et radicale-socialiste, émanation du noyau central de la Fédération des gauches, au lendemain de la consultation législative de 1914) ou faute d'implication suffisante de la part des pères fondateurs (le groupe du Centre républicain, créé, après bien des hésitations et des réticences par André Tardieu à l'aube de la législature 1932-1936). Plus ou moins judicieux et plus ou moins adaptés avec les

besoins nés de la conjoncture, ces remaniements initiaux pèsent souvent lourd dans l'orientation de la nouvelle législature.

Plus déroutant peut-être encore : en règle générale, le dispositif initial subit des modifications en cours même de législature. Si l'on examine la période allant des élections de 1902 à l'entrée en guerre de la France en 1939, on constate ainsi que la cartographie des formations parlementaires des fins de législature est presque toujours différente de la cartographie des débuts, les principales exceptions étant la Chambre de 1906 et la Chambre du Front populaire. Ces changements peuvent être de faible importance (tels ceux qui sont liés à l'histoire mouvementée de la famille républicaine-socialiste de 1928 à 1932) ou bien produire des effets à plus long terme (telle la constitution, en décembre 1918, du groupe de l'Entente républicaine démocratique - groupe « Arago » -, qui ouvre la voie au regroupement plus vaste opéré dans la foulée des élections de l'automne 1919). Ils peuvent être la conséquence de scissions intervenues au sein des partis organisés (la constitution d'un groupe communiste au lendemain du congrès de Tours, l'apparition d'un groupe dit du Parti socialiste de France après la scission « néo-socialiste » de 1933) ou bien être le produit de combinaisons strictement parlementaires (la création, en 1926, d'un groupe de « Gauche indépendante » à l'initiative d'une poignée de députés modérés refusant de se laisser enfermer dans une stratégie de l'opposition systématique aux cabinets radicaux). Le plus souvent, ces nouveaux dispositifs sont mis en place dans la seconde moitié de la législature, plus spécialement au cours de la dernière année, autrement dit de l'année des préparatifs électoraux. Un bon exemple est fourni ici par les grandes manœuvres du début de l'année 1905, au terme de la VIII^e législature (celle du Bloc des gauches), avec l'apparition de deux groupes dissidents, l'un au sein de l'aile modérée de la majorité, l'autre au sein de l'aile modérée de l'opposition : le groupe de la Gauche démocratique (groupe Jean Codet), né d'une dissidence de gauche (pro-combiste) de l'Union démocratique, et le groupe de l'Union républicaine (groupe Etienne Flandin - François Carnot), né d'une dissidence, également sur le flanc gauche, du groupe républicain progressiste. Il n'est pas difficile de voir dans ces mouvements l'émergence d'une configuration qui fut celle de la IX^e législature et de l'« après-Bloc ».

Au Sénat autrement qu'à la Chambre

A la veille de la guerre de 1914-1918, le groupe de la Gauche démocratique rassemble au Palais du Luxembourg les élus radicaux ou proches de la famille radicale. Au Palais-Bourbon, le groupe constitué sous cette appellation en début de législature est un groupe de centre droit, composé en grande partie de « progressistes » qui avaient combattu, parfois de façon très vive, la politique du Bloc des gauches dans les premières années du siècle⁹. Son principal animateur, Joseph Thierry, avait d'ailleurs été le second des présidents de la Fédération républicaine progressiste.

En plus des enseignements qu'il est loisible de tirer à propos des pièges et des ruses du vocabulaire, ce petit détail a le mérite de montrer que le paysage sénatorial présente une ressemblance parfois assez lointaine avec le paysage tel qu'il est dessiné et sans cesse redessiné au Palais-Bourbon. Pour aller vite, on dira que les différences portent sur trois points : 1/ à partir du tournant du siècle, les groupes de la Chambre sont nettement plus nombreux que les groupes du Sénat, l'effet de contraste devenant saisissant durant l'entre-deux-guerres ; 2/ même si la stabilité en question revêt un caractère un peu trompeur, le dispositif du Sénat est beaucoup plus stable que le dispositif de la Chambre des députés, l'apparition d'un nouveau groupe au Palais du Luxembourg - celui de l'Union démocratique radicale, par exemple, en 1924 - faisant figure de véritable événement¹⁰ ; 3/ une fois passées les deux premières législatures, la cartographie des groupes de la Chambre ne correspond plus à la cartographie des groupes au Sénat.

On insistera sur le troisième aspect, le plus intéressant pour traiter de la question de la lisibilité.

Durant les deux premières législatures du nouveau régime (1876-1877 et 1877-1881), la correspondance est presque parfaite, à droite comme à gauche. Mais les lignes du paysage général se brouillent dès la troisième législature avec les deux changements qui se produisent à la Chambre des députés : la disparition du centre gauche (absorbé par la Gauche républicaine au sein d'une nouvelle structure d'encadrement parlementaire, baptisée Union démocratique), la constitution de la Gauche radicale - promise à un bel avenir -, née d'une scission de gauche de l'Union républicaine gambettiste¹¹. Il ne s'agit

⁹ Le groupe de la Gauche démocratique constitué au Palais-Bourbon au lendemain des élections de 1914 réunissait la plupart des anciens membres de l'Union républicaine (groupe créé à l'initiative de progressistes décidés à s'intégrer pleinement dans la majorité) et des éléments les plus modérés de la Gauche démocratique de 1910-1914 (groupe situé, *grosso modo*, dans l'axe central de l'Alliance républicaine démocratique). Au cours de cette législature 1914-1919, le groupe des « républicains de gauche » occupe à peu près la position que cette Gauche démocratique de 1910 occupait lors de la législature précédente. Ce vocabulaire piégé est source de nombreuses confusions. Mais un minimum d'attention permet de retrouver les filiations et les continuités.

¹⁰ Sur l'histoire, très intéressante, de ce groupe-charnière, on dispose d'un excellent mémoire de maîtrise. Cf. Gaëlle Panvert, *L'Union démocratique et radicale, 1924-1940*, Université de Paris X-Nanterre, sous la direction de Gilles Le Béguet et Jean Garrigues, juin 1999, 153 p. À l'évidence, ce groupe était lié aux réseaux gravitant autour du Comité républicain du commerce et de l'industrie (Comité Mascraud) et du Cercle républicain de l'avenue de l'Opéra.

¹¹ Sur la constitution du groupe de l'Union démocratique, on se reportera à la thèse de doctorat de Patrick Harismendy, *Un héritier de la République. Sadi Carnot (1837-1887)*, janvier 1994, Paris IV, 766 p., notamment les pp 626-656.

alors que de simples retouches au tableau. Avec la vaste redistribution des cartes opérée au lendemain des élections de 1885, les chemins divergent définitivement : à compter de cette quatrième législature (188(-1889), les deux cartographies seront toujours dissemblables, très dissemblables même parfois. Un minimum de lisibilité subsiste du côté radical, en dépit des éléments de confusion introduits par le flottement du vocabulaire (la Gauche radicale a un temps cédé la place à une Gauche progressiste et un autre temps à une Gauche démocratique) et la constitution éventuelle de petits groupes dissidents. Une fois survenue la clarification décisive des années quatre-vingt-dix, la situation « normale » est en effet la suivante : deux groupes à la Chambre, un groupe unique au Sénat, la fameuse Gauche démocratique, réunissant radicaux de diverses tendances et sympathisants radicaux. Dans le camp des républicains modérés, en revanche, plus rien ne concorde vraiment, ni la relation entre l'appellation choisie et le positionnement effectif (en 1906, l'Union républicaine du Sénat est un groupe de centre gauche, le groupe de l'Union républicaine de la Chambre est un groupe de centre droit), ni le tracé exact des frontières, ni le poids respectif des formations d'inspiration voisine (vers 1930, la vieille Gauche républicaine fait pâle figure à côté de l'Union républicaine démocratique, le « groupe Marin », de la Chambre des députés), ni le dispositif d'ensemble. Il importe d'ajouter que les catholiques « ralliés » à la République et les nationalistes n'ont pas cherché à s'organiser sous leur propre bannière dans l'enceinte sénatoriale, ou qu'ils ont renoncé, en tout cas, à le faire. Le puissant groupe de l'Action libérale populaire des vingt premières années du siècle n'a jamais eu ainsi un équivalent au Palais du Luxembourg.

On ne doit pas en conclure trop vite à l'impossibilité de considérer les deux dispositifs d'un même regard, durant certains moments privilégiés tout au moins. Il vaut la peine de noter à ce sujet que les périodes de vive tension politique ont été marquées par une tendance au rapprochement de ces dispositifs. A la belle époque du Bloc des gauches - vers 1902-1905, pour être plus précis -, les deux cartes sont presque superposables : la Gauche démocratique occupe un espace qui est, à la Chambre, celui de l'ensemble constitué par les deux groupes d'inspiration radicale (l'un des deux revendiquant d'ailleurs l'appellation « Gauche démocratique »). L'Union républicaine a à peu près les mêmes frontières et la même ligne d'action que l'Union démocratique, la vieille Gauche républicaine correspond *grosso modo*, au groupe républicain progressiste, les deux Droites - celle de la Chambre haute et celle de la Chambre basse - sont des soeurs jumelles. Au cours des années trente, le renforcement des partis organisés à l'échelle nationale et la bipolarisation accrue du jeu politique ont pesé dans le sens de la clarification, à gauche tout spécialement. Au lendemain des élections législatives du printemps 1936, on trouve ainsi au Sénat comme à la Chambre un groupe socialiste S.F.I.O., un groupe radical-socialiste (le vieux groupe de la Gauche démocratique du Palais du Luxembourg étant de plus en plus massivement dominé, comme l'a bien montré Serge Berstein, par les radicaux « valoisiers », membres du parti d'Edouard Daladier) et un groupe radical indépendant (l'Union démocratique et radicale au Sénat ; la Gauche démocratique et radicale indépendante à la Chambre, la nouvelle appellation substituée à celle de Gauche radicale étant révélatrice de l'effort de rapprochement). Comme à l'accoutumée, les choses demeurent un peu plus embrouillée du côté des « républicains nationaux », autrement dit des modérés. Dans les premières semaines de la législature 1936-1940, la situation est la suivante : deux groupes au Sénat (l'Union républicaine et l'Action nationale républicaine et sociale, ex Gauche républicaine), quatre groupes à la Chambre (un groupe - l'Alliance des républicains de gauche et des radicaux indépendants - proche de l'Alliance démocratique, deux groupes situés dans la mouvance de la Fédération républicaine - le groupe de la Fédération républicaine et le groupe Républicain indépendant d'action sociale - et le groupe plus composite des Indépendants républicains animé par Georges Mandel et Henri de Kerillis). En dépit des particularités de vocabulaire et du fait que la frontière séparant à la Chambre le groupe de l'Alliance des républicains de gauche et des radicaux indépendants (A.R.G.R.I.) du bloc F.R. - R.I.A.S. - Indépendants républicains ne correspond pas tout à fait à la frontière séparant au Sénat l'Union républicaine de l'Action nationale républicaine et sociale, on conviendra que les ressemblances l'emportent sur les différences¹².

Une ligne d'horizon qui n'en finit pas de se dérober : la correspondance groupes-partis

L'absence de correspondance généralisée entre les groupes constitués au sein des assemblées et les formations organisées agissant à l'extérieur du Parlement est une des caractéristiques originales de l'histoire institutionnelle française considérée dans la longue durée. Les Républiques héritières - la IV^e et la V^e - ont fait ici beaucoup mieux que la III^e République. Mais elles ont eu le plus grand mal - sauf à de rares et brèves périodes - à atteindre le point idéal d'une correspondance pleine et entière.

Les choses avaient pourtant plutôt bien commencé. Les premières années du vingtième siècle ont été, en effet, à la fois les années de l'émergence des formations politiques structurées à l'échelle nationale et les années de la confluence des lignes des deux paysages, le paysage parlementaire et le paysage extra-

¹² Pour dire les choses de manière un peu schématique, l'Union républicaine sénatoriale de 1936 est marquée plus à droite que l'Alliance des républicains de gauche et des radicaux indépendants du Palais-Bourbon, le groupe de l'Action nationale républicaine et sociale, réunissant les éléments conservateurs de la Fédération républicaine, étant lui-même globalement orienté plus à droite que l'ensemble Fédération républicaine - Républicains indépendants d'action sociale de la Chambre.

parlementaire. La législature 1902-1906 offre de ce point de vue un terrain d'observation particulièrement intéressant. Durant un bref laps de temps, en effet, tous les partis organisés ou en cours d'organisation ont pu prendre appui, à la Chambre des députés en tout cas, sur un groupe parlementaire occupant à peu près le même espace politique et ne cherchant pas à dissimuler ses sympathies. Un certain nombre de facteurs ont empêché que ce processus de rapprochement aboutisse à l'adéquation pure et simple : la relative confusion existant au sein des droites - l'incapacité des nationalistes, notamment, à se rassembler dans un parti digne de ce nom -, l'habitude persistante de la double voire de la triple inscription, l'absence d'automatisme entre les deux types d'adhésion (l'adhésion à un groupe n'impliquant pas nécessairement l'adhésion à la formation jumelle). Mais il est quand même possible d'établir un véritable tableau des correspondances.

- Fondé en juin 1901, le Parti républicain radical et radical-socialiste est représenté au Palais-Bourbon par deux groupes (la Gauche radicale-socialiste et la Gauche radicale), cette configuration parlementaire reflétant la nature duale du nouveau parti.

- Apparue également en 1901, l'Alliance républicaine démocratique prend appui au Palais-Bourbon sur le groupe de l'Union démocratique, né de la confluence des anciens membres de l'Union progressiste (groupe Isambert de la législature 1898-1902) et des ex-progressistes ralliés à la politique de défense républicaine (Louis Barthou et ses amis).

- Créée officiellement au lendemain des élections de 1902, l'Action libérale populaire est liée à un groupe qui revendique la même appellation et qui a été, historiquement, sa cellule-mère. Le renouvellement de 1906 et le retour de Jacques Piou sur les bancs du Palais-Bourbon aboutiront à un renforcement de ces liens, le président-fondateur de l'A.L.P. prenant alors la décision d'assurer personnellement la direction du groupe.

- Fondée en 1903, la Fédération républicaine progressiste prolonge dans le pays l'action des parlementaires modérés réunis au sein du groupe républicain progressiste.

- Constitué en 1905, le Parti socialiste unifié (S.F.I.O.) a enfin pris soin de rassembler immédiatement ses élus au sein d'un groupe socialiste unifié.

Un tel ordonnancement a été mis à mal dès les premières années de cette même législature 1902-1906. Avec l'apparition au Palais-Bourbon de deux groupes dissidents - la Gauche démocratique, née d'une scission de l'Union démocratique, et l'Union républicaine, née d'une scission du groupe républicain progressiste -, les lignes du paysage sont définitivement brouillées du côté modéré. Du côté gauche de l'hémicycle, l'évolution ultérieure sera plutôt dans le sens de la clarification et du resserrement des liens noués entre les groupes et les partis, l'étape décisive étant sans doute celle de la constitution à la Chambre, au cours de l'hiver 1913-1914, d'un groupe républicain radical et radical-socialiste (qualifié parfois d'« unifié » par analogie avec le groupe socialiste) encadrant les députés affiliés à l'organisation de la rue de Valois, et eux seuls. Au centre et à droite, en revanche, la correspondance groupe-parti apparaît comme un objectif hors d'atteinte. L'Alliance démocratique n'est jamais parvenue à rassembler ses élus à l'intérieur d'une formation parlementaire unique. La Fédération républicaine a réussi à se doter d'un groupe portant la même appellation à deux reprises, en 1914 (la formule étant abandonnée à la fin de l'année 1918) et en 1932 (le groupe étant reconstitué sur des bases identiques en 1936). Mais l'opération s'est soldée, notamment en 1932 avec la création du groupe dit républicain et social (groupe Pernot), par l'éloignement d'un certain nombre de personnalités et par une baisse sensible des effectifs¹³. Enfin et surtout, les deux grands partis modérés n'ont pas pu empêcher le développement du phénomène de « groupite », c'est-à-dire de dispersion d'une partie des députés du centre et de la droite au sein de groupes intermédiaires, voire de groupes hybrides, échappant entièrement à leur contrôle. Quelques-uns de ces groupes ont pu entretenir des relations privilégiées avec des groupements extra-parlementaires : l'Union républicaine radicale et radicale-socialiste de 1914 avec l'éphémère Fédération des gauches, l'Action républicaine et sociale de 1919 avec le Parti républicain de réorganisation nationale (mouvement IV^e République), l'Action démocratique et sociale (groupe Maginot - Reynaud) avec la Ligue républicaine nationale.

La législature du Front populaire marque un tournant en ce domaine comme dans beaucoup d'autres. Avec un groupe communiste, un groupe socialiste, un groupe de l'Union socialiste républicaine (prolongement du parti créé à la veille des élections) et un groupe républicain radical et radical-socialiste, la correspondance est presque parfaite du côté gauche de l'hémicycle, le nouveau groupe de la Gauche indépendante ne constituant pas une véritable exception puisqu'il joue, *de facto*, le rôle de structure d'accueil au bénéfice des élus des petites formations de gauche. Au centre et à droite, les choses sont comme toujours plus embrouillées. Mais la tendance est quand même à la clarification. Le Parti démocrate populaire, le Parti agraire et paysan français, le Parti social français du colonel de la Rocque ont chacun un groupe lié à l'organisation nationale. La Fédération républicaine et l'Alliance démocratique (avec la constitution de l'Alliance des républicains de gauche et des radicaux indépendants) sont parvenues à rassembler l'immense majorité de leurs troupes, quelques députés de l'Alliance ou de la Fédération ayant toutefois préféré s'inscrire au sein d'une formation intermédiaire, le groupe républicain indépendant d'action sociale. Ce processus de remembrement laisse subsister quelques groupes totalement

¹³ On se reportera à la thèse de doctorat de Mathias Bernard : *La dérive des modérés. La Fédération républicaine du Rhône sous la III^e République*, Paris, L'Harmattan, 1998, 430 p.

indépendants, la Gauche démocratique et radicale indépendante (ex-Gauche radicale), le groupe républicain indépendant d'action sociale (groupe Héraud) et les Indépendants républicains (groupe Georges Mandel - Henri de Kerillis), notamment. Il reste qu'on a alors atteint un niveau de lisibilité inconnu depuis la Chambre élue en 1902.

Pour une véritable prise en compte de la place et du rôle des groupes parlementaires sous la III^e République

Cet inventaire des difficultés débouche sur une double conclusion : l'histoire des groupes parlementaires sous la III^e République est une histoire terriblement embrouillée ; l'accumulation des difficultés ne constitue en aucune manière un obstacle infranchissable sur la route d'une compréhension globale du système et de ses caractéristiques originales. Pour exprimer les choses de façon un peu différente, on dira qu'il n'y a pas de raison sérieuse de faire l'économie d'une tentative de juste évaluation du rôle des groupes au sein de l'institution parlementaire.

Au-delà des questions d'ordre juridique, un peu trop négligées, une telle entreprise passe par un travail de réflexion sur les grandes fonctions remplies à l'intérieur du système politique considéré dans son ensemble : fonctions de régulation du jeu parlementaire, bien sûr, mais aussi fonctions ayant trait à l'orientation et à la conduite des carrières des hommes publics, fonctions touchant à l'affirmation des identités, personnelles ou collectives, et fonctions touchant à l'ajustement des frontières et à la recomposition du paysage¹⁴. A notre sens, l'interrogation sur ce tout dernier aspect des choses est fondamentale, car elle permet de saisir la rationalité interne d'un dispositif caractérisé par l'instabilité et la très grande complexité. Finalement, notre hypothèse est celle d'une adéquation entre une cartographie parlementaire mouvante et une vie publique soumise à la contrainte du déplacement quasi incessant de la ligne de séparation entre droite et gauche, et à la modification, non moins incessante, des équilibres internes aux blocs antagonistes. Dans un environnement de ce type, la multiplicité, la porosité et la précarité relative des groupes ont facilité les reclassements rendus nécessaires, en accompagnant, voire en anticipant, les rectifications de position ou l'apparition de nouveaux ensembles. L'histoire, en apparence si déroutante, des groupes intermédiaires - à la charnière de la droite ou de la gauche ou à la charnière de l'opposition et de l'« espace » gouvernemental - illustre assez bien le premier cas de figure. L'histoire de l'amalgame, partiellement réussi, des troupes issues du parti progressiste (la Fédération républicaine et ses anciens alliés) et des orphelins de l'Action libérale populaire au sein du groupe de l'Entente républicaine démocratique (« groupe Arago ») reconstitué et élargi au lendemain des élections de novembre 1919 offre un excellent exemple du second processus¹⁵.

Pour citer cet article :

Gilles Le Béguet, « Naissance et développement des groupes parlementaires sous la III^e République », *Parlement(s). Histoire et politique*, n°0, « Faut-il tourner le dos à la politique ? », 2003, [en ligne] : http://parlements.org/parlements/num0_7_LeBequet.pdf, (page mise en ligne le 13/09/06, consultée le --/--/--).

¹⁴ De ce point de vue, les historiens auraient intérêt à élaborer une véritable typologie des responsables de groupes parlementaires, en s'interrogeant notamment sur la manière dont la brigade et l'exercice de ces fonctions s'inscrivent dans un plan de carrière. Il conviendrait peut-être aussi d'examiner de près la naissance et le développement des secrétariats administratifs des groupes, notamment pour la période - décisive à notre point de vue - de l'entre-deux-guerres. Un de ces secrétaires - Philippe Girardet, secrétaire administratif du groupe des républicains indépendants d'action sociale durant la dernière législature de la III^e République - a laissé d'intéressants souvenirs publiés en 1962, aux éditions Gamma, sous le titre *Ceux que j'ai connus* (295 p.).

¹⁵ Contrairement à ce que l'on croit trop souvent, en effet, l'Action libérale populaire n'a pas disparu en 1919-1920. Quelques-uns de ses animateurs ont même tenté, durant le milieu des années vingt, soit de relancer les activités de l'association, soit de trouver des solutions de rechange ne passant pas nécessairement par l'intégration pure et simple dans la Fédération républicaine. La dynamique de regroupement enclenchée, en 1919, avec l'élargissement du groupe Arago a donc joué un rôle déterminant.