

Chapitre 1, pages 24-25

Les relations de travail entre Charles de Gaulle et Michel Debré (1959-62)

Plusieurs lettres du fond d'archives M. Debré montrent que l'immense respect qu'il avait pour le président de Gaulle n'était en rien synonyme de servilité. Pour commencer, M. Debré n'hésite pas à défendre une opinion dissidente. Ainsi, dans une lettre en date du 4/2/1960 (Fonds M. Debré, carton 2DE29), rédigée juste après l'épisode barricades d'Alger M. Debré écrit au Président : « Je ne crois pas à la réflexion, qu'il soit bon que Delouvrier quitte Alger présentement [...]. Tel est mon avis, après réflexion — et je vous demande de le considérer avant de prendre votre décision ». Peu de jours après, il exprime encore fermement une opinion contraire à celle du général de Gaulle : « Je viens de prendre connaissance d'un texte sur la réorganisation administrative en Algérie, texte que votre cabinet a adressé directement au SG aux Affaires Algériennes. Je me permets de vous dire très clairement que ce texte me paraît aller, d'une manière inutilement dangereuse, au-delà des exigences actuelles de la réforme » (lettre du 16/2/60, Fonds M. Debré, carton 2DE29). On voit ici que M. Debré défend également ses prérogatives en soulignant le fait que le texte n'est pas passé par son intermédiaire.

Lié à cela, le domaine des affaires étrangères n'est manifestement pas à ses yeux un domaine réservé au Président. Dans une note rédigée le 26/9/59 (Fonds M. Debré, carton 2DE29) en réponse à la volonté exprimée du général de Gaulle d'accentuer la réconciliation entre la France et l'Allemagne occidentale, M. Debré expose ainsi deux « observations fondamentales » avant de présenter ce que, selon lui, devrait être « la ligne politique de notre politique européenne » en soulignant la nécessité de réviser les traités dans un sens moins supranational. Quelques mois plus tard, après la visite en France de Kroutchtchev, il suggère au Président d'explicitier au chef de l'Etat soviétique la position de la France sur Berlin: « Mon Général, en lisant le Comptendu de vos entretiens avec K [Kroutchtchev], je m'aperçois que vous n'avez pas parlé de Berlin. Je me demande s'il ne convient pas que vous preniez l'initiative. [...] il me semble que vous pouvez lui expliquer comment nous voulons à la fois maintenir le principe de ce qui existe, mais en même temps, faire en sorte que Berlin ne soit en aucune façon un tremplin “anti russe”...[...]. Je crois également qu'il est possible de lui dire que nous souhaitons, après sa visite, maintenir des “contacts” — et après la Conférence au sommet “maintenir des procédures de détente » (Lettre datée du 31 mars 1960, carton 2DE29). Puis, à la veille de la visite du Président aux USA, il envoie une Note sur les relations franco-américaines (18/4/60, 2DE29) dans laquelle on peut notamment lire: « Il me semble utile de faire connaître au Président des Etats-Unis et au secrétaire d'Etat les trois erreurs que le Gouvernement américain continue à commettre, et qui sont trois erreurs contre la France, mais aussi contre l'Occident... ». Et en conclusion : « Plus j'y réfléchis, plus je pense qu'il convient de s'exprimer avec les américains selon les termes d'une franchise très rude. Il ne faut naturellement rien demander, mais il faut

exposer avec quelque brutalité [...] les positions opposées de la France et des USA. Jusqu'à présent cela n'a pas été fait et nous contraint à des ambiguïtés ».

Chapitre 1, page 91

Les critères de recrutement des membres du cabinet du Premier ministre dans le premier gouvernement de la Ve République

Dans le passage qu'il consacre à ses collaborateurs à Matignon dans ses mémoires, M. Debré insiste sur le « dévouement » et la « loyauté » de ses collaborateurs : non seulement il met ces deux critères au même niveau que leur compétence mais il en fait une condition première du succès d'un PM : « La qualité et la loyauté des hommes et des femmes qui constituent le Cabinet sont des conditions du succès [...] Si j'ai pu pendant trois ans et trois mois diriger le gouvernement et, alors que j'étais en toute première ligne auprès du Général, assurer l'ensemble des affaires d'Algérie, coordonner et diriger l'action des ministres, entreprendre et réussir tant de réformes, je le dois pour une grande part à la compétence, au labeur et au dévouement de ceux qui m'entouraient »¹. C'est ainsi que, plus on se rapproche de l'épicentre du cabinet et plus les frontières généralement étanches entre vie professionnelle, vie politique et vie privée sont brouillées.

Bien sûr, Pierre Racine n'aurait jamais occupé le poste de directeur de cabinet de M. Debré s'il n'avait pas eu certaines compétences particulièrement bien ajustées à la situation politique². Mais conseiller d'Etat comme M. Debré, Pierre Racine est aussi un ami de longue date du Premier ministre³ ainsi qu'un « vieil ami de René Brouillet », le directeur de cabinet de Charles de Gaulle⁴. Son cas n'est pas isolé. L'aide de camp de M. Debré est « un ancien de Rambouillet »⁵, sa chef du secrétariat particulier, « une ancienne collaboratrice du secrétariat aux affaires allemandes et autrichiennes »⁶ tout comme un de ses chargés de mission (Jean Leroy). On retrouve ces mêmes chaînes d'interdépendances à la fois professionnelles et amicales dans le cabinet Pompidou. Ainsi, lorsque celui-ci accepte sa nomination à Matignon, il convoque le 9 avril 1962 Jean Donnedieu de Vabres – alors directeur du cabinet de P. Guillaumat, ministre délégué auprès du Premier ministre M. Debré – pour lui confier le poste de directeur de cabinet. Les deux hommes se connaissent depuis longtemps, J. Donnedieu de Vabres ayant participé comme G. Pompidou au gouvernement provisoire dirigé par C. de Gaulle entre 1944 et 46 grâce à René Brouillet⁷. G. Pompidou lui indique juste quatre

¹ M. Debré, *Trois Républiques pour une France*, Partis, Albin Michel, tome 2, p. 22.

² Cet ancien directeur des stages à l'ENA connaît « l'Algérie comme sa poche » – il allait y visiter les élèves de l'ENA – au point que Charles de Gaulle lui confie en 1958 la présidence d'une mission de réforme des affaires algériennes (entretien réalisé au domicile de Pierre Racine, le 5 juin 2003).

³ Cette amitié date du concours d'entrée au Conseil d'Etat qu'ils ont préparé ensemble (entretien avec Pierre Racine, 5 juin 2003).

⁴ *Idem*.

⁵ *Trois Républiques pour une France*, tome 2, *op. cit.*, p. 23

⁶ *Idem*.

⁷ Reçu major en 1941 au concours du Conseil d'Etat, J. Donnedieu de Vabres entre en contact avec la Résistance dans le sillage d'A. Parodi et M. Debré. Il participe aux travaux du Comité général d'Etudes pour la Libération sous la houlette du CNR avec François de Menthon, Paul Bastide, Robert Lacoste, P H Teitgen. Mais il y travaille surtout avec son propre frère (Jacques), Pierre Châtenet, Jean Morin, Michel de Boissieu et enfin René Brouillet

noms pour composer son cabinet⁸ dont trois sont des amis de longue date – le dernier est un ancien élève de Pompidou qui ne restera d’ailleurs pas longtemps dans le cabinet. Mais le cas le plus emblématique de cette intrication forte entre liens professionnels et amicaux est celui de Simone Servais. Attachée de presse de plusieurs ministres sous la IV^e République, cette femme entre dans l’entourage de G. Pompidou grâce à son capital social. Elle fait d’abord connaissance de J. Donnedieu de Vabres par ses relations familiales au lendemain de la guerre, puis elle rencontre Pompidou par le biais d’amis communs au cours de dîners, notamment chez l’inspecteur des finances Philippe de Montrémy. C’est aussi grâce à son capital social que Anne-Marie Dupuy entre au service de Pompidou d’abord à la banque Rothschild, puis à Matignon – et enfin à l’Elysée – où elle exerce les fonctions de chef de cabinet. Insérée depuis longtemps dans le milieu gaulliste sans pour autant être membre de l’UNR, celle-ci connaît en effet bien le beau-frère de Pompidou (François Castex) pour lequel elle a travaillé. Ce dernier est aussi un ancien « camarade d’internat » de Michel Jobert, entré au cabinet de Pompidou sur triple recommandation pour y exercer la fonction de directeur adjoint de cabinet.

qui le fait entrer au cabinet de Charles de Gaulle en septembre 1944 où il est chargé des affaires sociales et des questions juridiques.

⁸. En l’occurrence, O. Guichard, qui sera chargé de mission auprès du Premier ministre et suivra toutes les affaires politiques, Pierre Juillet qui s’occupera des relations avec les gaullistes, Simone Servais pour les relations presse et Raymond Long qui sera chef de cabinet du 16 avril au 31 août 1962 (cf. Sabrina Tricaud, *L’entourage de Georges Pompidou (1962-1974). Institutions, hommes et pratiques*, Thèse pour le doctorat d’histoire, Université Paris Ouest Nanterre, 2011).

Chapitre 2, page 105

L'absence du Premier ministre dans les manuels de droit

Extrait du Cours Polycopié de GEORGES VEDEL

Droit Constitutionnel et Institutions Politiques

IEP 1958-1959

Partie II : Constitution de 1958

Chapitre I : De la constitution de 1946 à la Constitution de 1958.

Chapitre II : Présentation de la Constitution du 4 octobre 1958

Chap. III : Principes généraux de la Constitution

Chap IV : Le corps électoral et le suffrage

Chap V : Le Président de la République

Chap VI : Le gouvernement

Chap VII : Le parlement

Chap VII : Les rapports du parlement et du Gouvernement

Chap IX : Répartition des compétences entre le gouvernement et le Parlement

Chap X : Constitution et constitutionnalité

Chap. XI : Statut constitutionnel de la justice

Chap XII : Le Conseil Economique et Social

Chap XIII : Les collectivités territoriales

Chap XIV : La Communauté

Chapitre 2, page 109

Valéry Giscard d'Estaing revendique le bilan de l'action gouvernementale

Le 25 juillet 1974, soit moins de deux mois après la déclaration de politique générale de son Premier ministre, V. Giscard d'Estaing organise une réunion de presse à l'Élysée pour dresser le bilan des 100 premiers jours de son mandat en matière de politique intérieure. Cette innovation suscite quelques critiques auxquelles V. Giscard d'Estaing répond au début de sa conférence en déclarant qu'il lui semble « important, pour quelqu'un qui a passé un contrat avec l'opinion publique, de rappeler même brièvement ce qui a été fait ». Les dix minutes qui suivent sont consacrées aux changements réalisés depuis son élection conformément à ses engagements durant la campagne. Mais le plus important est dans ce qui est tu. En l'occurrence, V. Giscard d'Estaing ne mentionne jamais son PM lors de cette conférence et c'est à peine si le mot « gouvernement » est évoqué dans la seconde partie de la conférence. Bref, tout se passe comme si le gouvernement et son chef n'existaient pas : ils ont été symboliquement effacés par le Président.

<https://www.ina.fr/ina-eclaire-actu/video/i00017757/reunion-de-presse-du-president-valery-giscard-d-estaing>

Chapitre 2, page 112

L' « indiscipline » des ministres dans le gouvernement Debré

Tout du long de ses fonctions à la tête de Matignon, la volonté de M. Debré d'imposer à ses ministres un fonctionnement hiérarchique à son profit se heurte à des conduites, héritées de la IV^e République, qu'il (dis)qualifie d' « indisciplines ». Au mois de janvier 1960, M. Debré sanctionne le délégué de la France à l'ONU, Jules Moch, pour son attitude ouvertement critique envers le gouvernement. Un mois plus tard, il signale au SGG et à son directeur de cabinet que « les conseils interministériels tendent à redevenir de nouveau des champs de foire où chaque ministre vient avec n'importe qui – si même il vient et ne se fait pas remplacer [...] en principe seuls les Ministres – parfois un expert » (Note à l'attention de M. Belin et de M. Racine, 25 février 1960, Fonds M. Debré, carton 2DE12, propos soulignés par M. Debré). En mars de la même année, il fait la grève du contreseing face au refus d'obéir du ministre des Transports : « Je ne signerais plus aucun décret travaux publics tant que Buron n'aura pas réglé l'affaire Boursicot [*i.e.* sa nomination à la présidence de l'aéroport de Paris]. Je ne comprends rien à ce refus d'obéissance... » (Note à l'attention de Mr Racine, 29 mars 1960, Fonds M. Debré carton 2DE12). Il se plaint aussi auprès du ministre du Travail du comportement déloyal et non solidaire de son administration : « Je suis scandalisé de la manière dont les fonctionnaires du Ministère du travail, et parmi les plus hauts placés, se conduisent en ce qui concerne le Gouvernement et sa politique. Il n'est pas possible d'avoir un Etat, il n'est pas possible d'avoir des administrations centrales, il n'est pas possible d'avoir un gouvernement si des Directeurs, Directeurs-adjoints, des représentant de Ministres ne prennent pas la seule attitude convenable qui est la totale solidarité avec l'action gouvernementale et la totale solidarité avec les autres textes qui sont établis par le gouvernement, voire simplement par le PM et le Ministre du travail tout seul. Je vous serais très obligé de le dire avec beaucoup de fermeté aux fonctionnaires qui sont directement sous vos ordres » (M. Debré, Lettre en date du 11 mars 1960, Fonds M. Debré, carton 2DE12). Au mois d'août, c'est au tour d'Edmond Michelet qui aurait organisé une fuite dans la presse : « c'est vous qui auriez remis le texte du projet de la presse à Bérard Quelin et à Viansson-Ponté au cours d'un repas pris en commun... » (copie d'une lettre manuscrite à E. Michelet, 9 août 1960, Fonds M. Debré. carton 2DE12). « Les relations permanentes de vos collaborateurs avec les journaux les plus hostiles au Gouvernement, et en particulier qui me sont le plus hostiles à moi personnellement, non seulement constituent une marque de déloyauté, mais au-delà m'empêchent d'envisager même la possibilité de prendre certaines mesures, si ces mesures doivent passer par le Ministère de la Justice » (Lettre tapuscrite à E. Michelet, 9 février 1960, Fonds M. Debré. Carton 2DE12). « A force de suivre la ligne politique des rédacteurs de *France-Observateur*, de *L'Express*, vous leur donnez raison, au fond de votre cœur, contre moi ! [...] Cette imprégnation [...] m'explique mieux pourquoi, depuis un an, j'essaie en vain de demander à la chancellerie de poursuivre ces journaux infâmes » (Lettre manuscrite à E. Michelet, 17 février 1960, Fonds M. Debré, Carton 2DE12).

Chapitre 2, page 123

Les révocations sanction

Après Antoine Pinay, il faut attendre juin 1974 et la révocation du radical Jean-Jacques Servan-Schreiber, en désaccord avec la politique nucléaire du gouvernement Chirac, pour voir un ministre sanctionné. Deux ans plus tard, l'ambassadeur Louis de Guiringaud, alors ministre des affaires étrangères, connaît un sort identique pour avoir tenu des propos controversés sur la « responsabilité des chrétiens » dans la guerre du Liban. Charles Hernu est limogé en septembre 1974, suite l'affaire du Rainbow Warrior, un navire appartenant à l'ONG Greenpeace torpillé par des agents de la DGSE dans l'espoir de dissuader l'ONG de s'opposer aux essais nucléaires français. Puis, c'est au tour du cancérologue Léon Schwartzenberg : moins de 10 jours après sa nomination au Ministère de la Santé, il est contraint de démissionner le 7 juillet 1988 après avoir faits plusieurs déclarations tonitruantes sur des questions politiques sensibles. Après cela, il faut attendre plus de 25 ans pour qu'une telle sanction soit de nouveau prononcée. Pour avoir déclaré sur RTL sa déception vis-à-vis de la politique budgétaire du gouvernement dont elle membre, l'écologiste Delphine Batho est convoquée à Matignon en juillet 2013, et, après deux heures de discussion à bureau fermé, le Président met fin à ses fonctions.

Chapitre 2, page 127

Les « profanes » au gouvernement

Parmi les profanes recrutés comme ministres sous la Ve république, il y a d'abord ceux qui ont du capital symbolique. Entrent dans ce premier sous-groupe des écrivains célèbres comme André Malraux ou Maurice Druon (ministre des Affaires culturelles sous Messmer) ; des personnalités reconnues au-delà de leur milieu professionnel comme le journaliste Jean-Jacques Servan Schreiber (ministre des réformes dans le gouvernement Chaban Delmas), l'avocat Robert Badinter (nommé à la Chancellerie en 1981), le volcanologue Haroun Tazieff (secrétaire d'État chargé de la prévention des risques technologiques et naturels majeurs dans le gouvernement de Laurent Fabius), le cancérologue Léon Schwatzenberg (ministre délégué à la Santé dans le gouvernement Rocard), l'industriel Bernard Tapie (ministre de la ville dans ce même gouvernement), l'historien Alain Decaux (ministre de la Francophonie dans ce même gouvernement), Xavier Emmanuelli (fondateur du SAMU social, nommé SE en charge d'action humanitaire d'urgence dans le gouvernement d'Alain Juppé), ou encore des sportifs de haut niveau comme Alain Calmat, Roger Bambuk, David Douillet.

Les femmes constituent un second type de ministre « profane » dans la mesure où leur participation aux gouvernements de la Ve République a longtemps été plus symbolique qu'autre chose. Jusqu'en 1974, cette participation est une « anomalie »⁹ puisqu'on ne compte pas plus trois femmes au gouvernement durant cette période, lesquelles occupent des postes subalternes

⁹ Mariette Sineau, *Profession femme politique. Sexe et pouvoir sous la Cinquième République*, Paris, Presses de Sciencepo, 2001, p. 46.

typiquement féminins, quand bien même elles ont des capitaux politiques¹⁰. Une première évolution a lieu sous le septennat de V. Giscard d'Estaing. Celui-ci entend en effet se distinguer de ses prédécesseurs en « modernisant la société » et cherche également à s'attirer le vote des femmes sans lesquelles ils n'auraient pas gagné l'élection présidentielle de 1974. Son mandat marque du coup les prémises d'un féminisme d'Etat avec l'adoption de lois emblématiques (comme la réforme du divorce et, bien sûr, la légalisation de l'avortement), la création inédite d'un SE à la Condition féminine et la promotion de cinq femmes au gouvernement¹¹. Certes, à l'exception de Simone Veil qui reçoit le portefeuille de la Santé, ces femmes n'ont qu'un secrétariat d'Etat et reste confinées aux secteurs sociaux-éducatifs¹². Au plan des attributions, il y a donc davantage continuité que rupture par rapport à la période précédente, les femmes appelées au gouvernement servant surtout « de symbole et de faire-valoir »¹³ au Président. Reste qu'à partir de ce précédent l'électorat féminin va devenir un enjeu politique entre la gauche et la droite. La participation des femmes au gouvernement va en bénéficier même si la progression n'est pas linéaire¹⁴. Au-delà de leur nombre qui augmente, c'est surtout leurs attributions qui gagnent en prestige. Plusieurs d'entre elles sont en effet nommées de manière inédite à des postes « masculins » : Nicole Questiaux prend la tête du ministère d'Etat à Solidarité nationale, Edwige Avice devient SE à la Défense, E. Cresson obtient le portefeuille de l'Agriculture avant d'être la première femme nommée à Matignon (et la seule à ce jour). Mais le cas de cette dernière (cf. chapitres 1 et 3) indique assez bien que ces militantes aguerries ne cessent pas pour autant de servir de faire-valoir présidentiel. D'une part, leur travail comme leur vie privée sont largement mis en scène pour remotiver des institutions politiques qui connaissent un désenchantement croissant¹⁵. D'autre part, et sauf exceptions, elles demeurent comme le note Mariette Sineau « les femmes du Président », imposées par eux. Qu'elles soient fidèles militantes ou pures « techniciennes », elles n'ont guère d'appuis politiques et sont donc plus à la merci d'une révocation que leur homologue de sexe masculin. Le « manque de surface politique » est ainsi l'une des raisons que donne A. Juppé pour justifier la révocation de 8 des 12 « jupettes » lors du remaniement qu'il opère le 7 novembre 1995 (soit les 2/3 des ministres congédiés lors de ce remaniement)¹⁶. Ce manque de cohérence de la part d'un PM réputé particulièrement « doué » et « efficace » (cf. chapitre 1) est sans doute la meilleure preuve du

¹⁰ Nafissa Sid Cara, nommée en janvier 1959 SE chargée des Affaires sociales en Algérie et de l'évolution du statut personnel du droit musulman ; Marie Madeleine Dienesch, nommée en mai 1968 SE à l'Education nationale, et Suzanne Ploux qui succède à celle-ci lorsqu'elle prend le SE aux Affaires sociales en avril 1973.

¹¹ Il s'agit de Simone Veil, Françoise Giroux, Annie le Sur, Hélène Dorlhac, Françoise Giroux. Si leur nombre est inégalé, la féminisation du gouvernement reste toutefois très modeste, les femmes ne représentant pas plus que 10% des ministres sous le septennat de V. Giscard d'Estaing.

¹² Cela semble toutefois un peu plus justifié dès lors que contrairement à leurs prédécesseurs, ce sont surtout des « techniciennes » n'ayant pas de mandats électifs.

¹³ Mariette Sineau, *Profession femme politique, op.cit.*, p.104.

¹⁴ On compte ainsi six femmes dans les gouvernements de P. Mauroy et de Laurent Fabius, leur nombre revient à quatre lors de la première cohabitation en 1986, puis il repasse à six dans le gouvernement Rocard et à sept dans les gouvernements Cresson et Bérégovoy, avant de retomber à trois lors de la deuxième cohabitation, sous le gouvernement Balladur, et d'atteindre un record avec douze femmes nommées dans le gouvernement Juppé en 1995 mais une fois de plus reléguées au dernier rang protocolaire

¹⁵ Le jeu ici n'est pas forcément à somme nulle. Certaines femmes politiques ont beaucoup joué la carte de leur vie privée dans leur stratégie de communication politique et/ou pour faire avancer la cause des femmes en politique. On pense ici notamment à Ségolène Royale qui s'est faite photographe sur son lit de parturiente lorsqu'elle était ministre de l'environnement en 1992.

¹⁶ « Elles n'avaient aucune représentativité politique, aucun poids dans les partis », *L'Express*, 6-12 juin 1996.

caractère instrumental de la promotion des femmes au gouvernement avant que les lois sur la parité hommes/femmes en politique, ainsi que la relative féminisation des exécutifs partisans, ne rendent ce type d'instrumentalisation plus rare.

Chapitre 2, page 152

Suite de la Note de Robert Lion après l'échec des cantonales

« Nous nous sommes insuffisamment expliqués [...] Nous devons mieux valoriser ce qui est fait, et qui a une portée immédiate. J'estime que nous ne pouvons prendre notre parti (en disant 'les socialistes sont comme cela') de tant de propos désordonnés, de tant de déclarations lâchées à la légère par tel ou tel ministre, de tant de tergiversations ou dissonances sur la place publique, de trop de discours et de pas assez d'action ordonnée. Plus d'ordre et plus de discipline sont donc indispensables. En ce sens, il y a lieu peut-être de prendre de mesures nettes à l'égard des ministres qui ont émis hier soir des doutes sur la ligne suivie. Il y a lieu surtout de se montrer beaucoup plus fermes sur les comportements ou les propos qui nous desservent. Ceci rejoint donc la question de l'information, et des relations publiques' du gouvernement. Je crois que nous devons :

- parler moins ; la force du Président réside en partie dans son silence ; le gouvernement, en 1^{ère} ligne, ne peut avoir le même rôle, mais il devrait reconsidérer les 'tours de France', les discours, le verbe, et montrer qu'il agit ;
- parler à meilleur escient ; par exemple, de projets précis et non d'intentions plus ou moins intuitives, et non encore décidées [...]
- parler de manière plus ordonnée. La nécessité d'un coordonnateur-programmeur de l'information gouvernementale est plus évidente que jamais. Il doit être auprès de vous. Il doit avoir du métier, et surtout une pleine autorité. Il doit se consacrer à cette seule tâche, ce qui doit le distinguer de vos collaborateurs actuels (Pfister et Willot), qui font un peu ce travail, au jour le jour, très partiellement, sans autorité suffisante.

Ce dernier point pose un dernier problème : il faut que cessent les interventions intempestives qui viennent d'en haut. Elles mettent en première ligne un échelon qui ne doit pas l'être. Elles donnent, d'en haut, l'exemple d'un certain désordre. Elles donnent aussi, quand vos collaborateurs se font réprimander directement comme c'est de plus en plus souvent le cas, le sentiment, qui perce au dehors, d'un peu de flottement.

Tout ceci concerne le fonctionnement du gouvernement et du couple Elysée-Gouvernement. [...] introduire plus de méthode, de rigueur, de discipline, dans le fonctionnement d'un gouvernement qui doit moins parler, agir plus fermement et, sans doute, se présenter bientôt en formation plus efficace et plus resserrée »¹⁷.

¹⁷ Robert Lion, « Réflexions partielles et à chaud après le 1^{er} tour des cantonales », 15 mars 1982, Fonds Pierre Mauroy, carton FP1-450.

Chapitre 2, page 154

Suite de la note de Michel Delebarre après l'échec des municipales de 1983

« Parmi les raisons qui militent pour la réorganisation du gouvernement, celles qui sont les plus fréquemment évoquées sont les suivantes :

- le trop grand nombre de Ministres actuellement au gouvernement entraîne l'éparpillement des responsabilités dans certains secteurs (ex : le social) ; le recours trop fréquent à l'interministériel comme seul moyen de contribuer à une cohésion gouvernementale partielle ; des difficultés permanentes au niveau de l'information (cacophonie) ;
- la période qui couvrira les prochains mois doit être marquée par la cohésion gouvernementale et l'image d'équipe resserrée, prête à affronter les difficultés, à impulser au pays et à l'administration la volonté gouvernementale ;
- il est enfin établi que si les premiers gouvernements Mauroy devaient faire la part en leur sein de la représentation géographique, cette exigence n'est plus tout à fait aussi nécessaire»¹⁸.

Chapitre 2, page 162

Lettre circulaire de M. Rocard

« L'unité de l'action gouvernementale est une exigence constitutionnelle.

Compte tenu des interférences entre attributions ministérielles, inévitables dans une société aussi complexe que la nôtre, elle est également une condition première de l'efficacité du travail gouvernemental.

Enfin, la solidarité gouvernementale est un impératif politique : c'est collectivement que les membres du Gouvernement sont responsables devant l'Assemblée nationale ; quant à l'opinion, elle ne saurait admettre que le Gouvernement ne soit pas un.

En acceptant de faire partie de mon Gouvernement, vous vous êtes engagés sur cette solidarité pour toute la durée de la fonction.

Encore faut-il en tirer les conséquences pratiques, qu'il s'agisse de vos déclarations publiques ou de l'organisation interne du travail gouvernemental.

A cet égard je crois devoir spécialement attirer votre attention sur des règles dont l'observation paraît aller de soi mais qui, l'expérience le montre, sont parfois méconnues sans que la pression des circonstances puisse toujours le rendre explicable ou supportable.

a) Les propos publics tenus par un membre du Gouvernement ne doivent pas être de nature à gêner aucun de ses collègues. Ils ne devront comporter aucune espèce d'engagement sur les modalités, ni même sur le principe, de mesures dont l'intervention est encore à l'étude. Dans le même esprit, je vous invite à ne pas faire de déclaration publique sur des sujets inscrits à l'ordre du jour du Conseil des ministres avant celui-ci.

¹⁸ Michel Delebarre, « Réflexions sur la réorganisation du gouvernement », 12 mars 1983 Fonds Pierre Mauroy, carton FP1-450.

S'agissant des mesures déjà prises, la solidarité gouvernementale appelle non seulement, cela va de soi, l'absence de manifestation publique de désaccords ou de réserve de la part d'un membre du gouvernement, mais encore l'attribution au seul membre du gouvernement dont la mesure relève directement de la responsabilité d'en exposer le sens et l'économie. Lorsqu'une mesure relève de plusieurs membres du gouvernement, sa présentation devra faire l'objet d'une concertation préalable »¹⁹.

Chapitre 2, page 175

La stratégie de segmentation instaure un climat délétère au sein du gouvernement.

Dans ses mémoires, Jacques Chirac explique par exemple que leurs mauvaises relations datent de l'époque où le Président G. Pompidou l'avait imposé comme SE au Budget contre l'avis du ministre des Finances, V. Giscard d'Estaing, lequel, du coup, multiplie ce que J. Chirac vit comme des humiliations à son encontre : « Dès le début de notre relation, V. Giscard d'Estaing prend soin de me rappeler tout ce qui distingue, selon lui, un ministre des Finances d'un SE au Budget. Me recevant un jour dans son bureau, il me prie d'entrer, non par la grande porte comme j'en avais l'habitude du temps de son prédécesseur, F-X Ortoli, mais par celle de son directeur de cabinet, passage obligé des visiteurs occasionnels. Un autre jour, lors d'un entretien de travail, il fait appeler l'huissier en demandant qu'on lui apporte une tasse de thé, sans se soucier de savoir si je souhaite boire quelque chose »²⁰. Rien ne permet toutefois d'affirmer que ces indécidesses étaient intentionnelles de la part de V. Giscard d'Estaing.

Chapitre 2, page 180

L'évolution de la procédure budgétaire

De 1975 à 2006²¹, la procédure commençait par une phase administrative. Les crédits étaient d'abord discutés entre les services sous l'égide de la direction du Budget chargée d'élaborer « des perspectives budgétaires par secteurs qui, après agrégation et débats internes, devaient conduire à la production d'une 'esquisse' de budget soumise au ministre des Finances au mois de mars. Sur la base de cette esquisse, fin avril, le PM arbitrait les grands choix budgétaires et rédigeait une lettre de cadrage précisant les orientations de la politique budgétaire et les budgets prioritaires. Cette lettre lançait les conférences budgétaires dites « de première phase » durant lesquelles les ministères dépensiers négociaient un par un avec la direction du budget. A l'issue de ces conférences de « première phase » un dossier d'arbitrage était constitué par la direction du Budget. Les points de divergence étaient alors portés à l'arbitrage du ministre du Budget, puis du ministre des Finances, voire du Premier ministre. Cette seconde phase se clôturait par

¹⁹ M. Rocard, Lettre circulaire du Premier ministre, 25 mai 1988.

²⁰ J. Chirac avec J-L Barré, *Chaque pas doit être un but. Mémoires 1*, Paris, Editions du Nil, 2009, p. 133.

²¹ Si la LOLF est adoptée en 2001, elle n'est entrée en vigueur qu'en 2006. Ce chapitre étant consacré aux relations entre le PM et ses ministres, on ne traite pas ici que de la phase parlementaire de la procédure.

l'envoi vers la mi-juillet de « lettres plafond » par le PM à chacun des membres de son gouvernement dans lesquelles étaient fixées les enveloppes ministère par ministère. Enfin, fin août et septembre étaient les mois de finalisation du projet de loi des finances avec l'organisation de conférences budgétaires dites de « deuxième phases » qui ajustaient les mesures nouvelles sous le plafond autorisé »²². La LOLF bouleverse moins cette procédure que le calendrier et la présentation même du projet dans un souci de lisibilité politique du budget. Toutefois, dans un souci de performance et de responsabilisation des ministres, elle réintroduit de la collégialité dans une procédure qui la méconnaissait totalement, tout en renforçant son caractère descendant. Depuis 2006, la stratégie du gouvernement est ainsi préparée en amont par la direction du Budget, puis discutée collectivement à l'occasion d'un séminaire gouvernemental qui est réuni en janvier à l'Hôtel Matignon avant la lettre de cadrage du Premier ministre. Ensuite, sur la base de cette lettre, le ministre des Finances organise en février avec chaque ministre l'instruction des demandes de crédit puis, en avril, intervient l'arbitrage du PM au terme duquel celui-ci adresse ses lettres plafonds aux ministres.

²² Alexandre Siné, *L'ordre budgétaire. L'économie politique des dépenses de l'État*, Paris, Economica, 2006, p.184 et sq.

Chapitre 2, page 189

L'évolution du SID après 1990

Le SID est remplacé par le SIG lors du premier mandat présidentiel de J. Chirac. Si l'instrument continue d'exercer un contrôle technique et financier sur les opérations de communication gouvernementale²³, se sont surtout ses missions d'information et de communication publique qui sont renforcées. Depuis les années 1990, le SIG n'a ainsi plus vocation à discipliner les ministères. Il est devenu « une formidable machine à récupérer, traiter, stocker et diffuser des informations pour les services administratifs centraux »²⁴, avec notamment la collecte systématique et l'analyse quotidienne de la presse d'une part, d'autre part la réalisation mensuelle d'un baromètre de l'opinion publique dans 34 secteurs de l'action gouvernementale²⁵. Le SIG se voit par ailleurs explicitement confié un rôle pédagogique – replacer chaque décision dans son contexte, expliquer l'utilité et l'impact des mesures prises au-delà de leur simple exposé – et il doit désormais assurer la transparence de l'action gouvernementale en favorisant l'accès à tout type d'information et faciliter les échanges avec les citoyens²⁶. Les dépenses de communication évoluent en conséquence : en 2010, l'Etat français se plaçait (avec ces principaux opérateurs) au troisième rang des annonceurs en termes d'investissement.

Chapitre 3, page 203

Comment l'incertitude sur l'agenda législatif désorganise le travail des députés et favorise une remise de soi

Les témoignages sur ce point sont nombreux mais celui de Jean Jacques Urvoas et Magalie Alexandre est de loin le plus savoureux : « Parvenir à mener à bien son travail au parlement ne va pas de soi. Rien que l'obtention d'informations sur l'ordre du jour de l'Assemblée relève du miracle. Il y a bien sûr la 'feuille verte', sorte de calendrier présentant les textes soumis à l'examen de l'Assemblée sur les trois semaines à venir. Mais, outre le fait qu'elle est sujette à de nombreuses modifications [...], la perspective d'une visibilité à moins d'un mois est pour le moins insatisfaisante ». En conséquence, les « plus nombreux [des députés de la majorité], arrivent souvent dans la précipitation, appelés par SMS par leur groupe juste avant le scrutin. Descendant deux à deux les escaliers, déboulant dans le couloir du 'périmètre sacré', cette enceinte qui entoure la salle des séances et où ne peuvent pénétrer que les députés, négociant un virage serré pour rejoindre l'hémicycle, se débattant avec le lourd rideau pourpre qui en

²³ Le SIG prépare en effet les projets de communication, en sélectionne les fournisseurs, contrôle la passation des marchés publics, en évalue les résultats.

²⁴ A. Leyval Granger, « La communication du PM », *Communication & Langages*, n°114, 1997, p. 74.

²⁵ En 2010, le SIG représente près de 40% des dépenses d'études et de sondages de l'ensemble des ministères contrôlés par la Cours des Comptes.

²⁶ A. Leyval Granger, « La communication du PM », art. cit., p. 72.

marque l'entrée, ils interrogent finalement, essoufflés par cette course débridée, un collaborateur de leur groupe : 'On vote quoi ?' »²⁷.

Chapitre 3, page 206

Les règlements intérieurs des groupes des deux partis de gouvernement (PS et UMP-Les républicains) et la liberté individuelle du député

Dans les statuts du Parti socialiste, on trouve un article relatif aux « obligations des membres des groupes parlementaires » qui dispose qu'« en toutes circonstances, ils doivent respecter la règle de l'unité de vote de leur groupe ». D'autres articles disposent que les propositions de lois comme les amendements ne doivent pas être déposés de leurs propres initiatives par les députés mais doivent au préalable avoir reçu la validation et le soutien du groupe²⁸. Enfin, on peut aussi y lire que « les élus qui commettent des infractions à la discipline sont rappelés au respect des décisions du parti, par le Conseil national et peuvent faire l'objet de sanctions ». Du côté des Républicains, si « la liberté d'expression et de vote est garantie à chaque député » dans les statuts du groupe à l'Assemblée nationale (article 3), en particulier « sur toute question ayant trait à des sujets de conscience ou d'éthique » où elle est « absolue » (article 5), ces mêmes statuts reconnaissent le statut de Whip et rappellent qu'« en règle générale, les membres du Groupe et les apparentés se doivent de manifester dans leurs paroles, leurs écrits ou leurs votes leur solidarité avec les décisions de la majorité du Groupe. Le Groupe peut décider, à la majorité absolue de ses membres et apparentés, d'instaurer une discipline de vote pour les scrutins de motion de censure et de confiance ». Enfin les statuts du groupe majoritaire actuel, le groupe LREM, disposent que les députés ne peuvent déposer une question écrite ou orale, a fortiori une proposition de loi, sans en faire part au Président et il leur est interdit de cosigner une proposition issue d'un autre groupe.

27 Jean Jacques Urvoas, Magali Alexandre, *Manuel de survie à l'Assemblée nationale. L'art de la guérilla parlementaire*, Paris, Odile Jacob, 2012, p. 37.

28 Comme le note Damien Lecomte, cette règle n'est en fait pas très contraignante, et il est ordinaire que des députés socialistes déposent de leur propre chef, seuls ou à quelques-uns, des amendements lors des discussions législatives sans que cela fasse l'objet d'une quelconque sanction. Néanmoins la validation préalable du groupe accroît la probabilité de leur adoption (Damien Lecomte, *Le socialisme parlementaire à l'épreuve du fait majoritaire de la Ve République*, Mémoire de Master 2, Université Paris 1, 2014).

Chapitre 3, page 210

Le « manifeste des Présidents » du 12 juillet 1971

Le témoignage de J. Charbonnel sur ce manifeste apporte des précisions intéressantes : « Qu'avons-nous voulu dire dans ce texte, dont on a beaucoup parlé, le plus souvent sans le lire ? En premier lieu, nous avons souhaité dresser un bilan de fin de session parlementaire, dans lequel nous mettions en cause les relations entre les pouvoirs législatif et exécutif, plus précisément entre le parlement et le ministère des Finances, que dirigeait alors M. Giscard d'Estaing. Or ces rapports, que l'on pouvait aisément apprécier à la commission des Finances, n'avaient cessé, depuis le début de l'année, d'être tendus, mes collègues et moi reprochant au ministre et à ses collaborateurs leur autoritarisme, leur prétention à l'infailibilité et leur refus d'un dialogue ouvert avec les élus de la nation que nous étions. Nous avons désiré, ensuite, exprimer notre volonté de parlementaires d'être plus étroitement associés à la politique économique et sociale du pouvoir. En particulier, nous souhaitions être partie prenante dans la concertation qui s'était développée – à juste titre – dans ce domaine : j'avais indiqué à Jacques Delors que nous ne pouvions accepter d'apprendre seulement par la presse les applications concrètes de la politique de « contrats de progrès » qu'il menait. [...] Ce texte ne visait donc pas spécialement Chaban-Delmas, mais bien plutôt Giscard d'Estaing [...]. Nous voulions au contraire rappeler, alors que nous étions réputés être de simples « godillots », que, nous aussi, nous avons la capacité de conduire une réflexion sérieuse pour « dire le gaullisme » et, même, que nous avons un peu plus de légitimité que d'autres pour le faire »²⁹.

Chapitre 3, page 212

La fronde des députés socialistes sous le quinquennat de F. Hollande (extrait du Mémoire de M2 de D. Lecomte)

Dès 2012, « la ratification en l'état du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance de l'UE, négociée auparavant par Nicolas Sarkozy et dont la renégociation avait été annoncée pendant la campagne et figurait au rang des engagements du candidat Hollande, provoque de nombreuses critiques jusque dans le parti présidentiel et entraîne des défections lors du vote. Le pacte de compétitivité dans le second budget rectificatif de la nouvelle majorité pour 2012, consistant en un crédit d'impôt pour les entreprises financé par une hausse de la TVA, laquelle avait été décriée pendant la campagne, cause de nouveaux problèmes et de nouvelles contestations. Les divisions internes se répètent au sein du groupe socialiste au fil des mois, tandis que les communistes se séparent clairement de la majorité gouvernementale et que les écologistes – plus rarement les radicaux – font défection sur certains votes. Le phénomène prend une ampleur nouvelle [...] après les élections municipales des 23 et 30 mars qui sont une défaite radicale pour le PS et la gauche, dans un contexte d'abstention massive et de percée

²⁹ J. Charbonnel in Bernard Lachaise *et alii*, dir., *Jacques Chaban Delmas en politique*, PUF, 2007.

de l'extrême droite. Une masse de plus en plus critique de députés socialiste remet explicitement en cause la sacralité de la discipline de groupe, et revendique le droit du parlement à infléchir significativement la politique décidée par le président de la République »³⁰. Cette fronde prend toutefois une ampleur inédite sous la V^e république lors du remplacement de J. – M. Ayrault par M. Valls en 2014

https://www.qwant.com/?client=brz-moz&t=videos&q=la+fronde+des+d%C3%A9put%C3%A9s+socialistes&o=0%3AQA9_ga78LP4

Chapitre 3, page 223

Le vote bloqué, un instrument de censure parlementaire. Illustration avec les explications de vote lors de la délibération sur l'amnistie le 26 mai 1966

M. Pierre Abelin [MRP] : M. le garde des sceaux vient d'évoquer les exigences de la morale. Je me permets de lui rappeler le respect nécessaire de la Constitution. En effet, l'article 34 de notre charte fondamentale prévoit bien que les questions d'amnistie sont de la compétence du Parlement.

M. le garde des sceaux : Personne n'a jamais dit le contraire, surtout pas le Gouvernement !

M. Pierre Abelin : [...] Cependant, en première comme en deuxième lecture, le Gouvernement demande le vote bloqué. [...] C'est dire qu'une discussion véritable ne peut pas s'engager, et que les députés n'ont pas la possibilité de prendre leurs responsabilités sur des articles essentiels du projet de loi. (*Murmures sur les bancs de l'UNR-UDT*) Je remarque aussi qu'une grande majorité de parlementaires, députés et sénateurs – M. Coste-Floret faisait tout à l'heure référence à la chambre dites de réflexion – se sont prononcés contre le texte du Gouvernement tel qu'il nous a été soumis et j'estime que pour ces raisons de caractère essentiel le Gouvernement aurait pu ne pas recourir à la procédure du vote bloqué si regrettable en la matière. Je ne sais même pas si, en d'autres circonstances, le parlement fut appelé à se prononcer par un vote d'ensemble sur un projet mettant en cause le droit des gens. Sans doute, M. le garde des sceaux ne pourrait-il pas nous citer de nombreux précédents d'une telle procédure ! [...]

M. le président : La parole est à M. Dejean, pour expliquer son vote.

M. René Dejean [PS] : Mesdames, messieurs, le groupe socialiste ne votera pas le projet de loi tel qu'il nous est présenté.[...] Nous ne voterons pas le projet parce que nous n'admettons pas les conditions dans lesquelles le débat a été engagé ni celles dans lesquelles il s'est poursuivi. Nous ne le voterons pas parce que le texte que le Gouvernement nous demande d'approuver ne répond pas à l'espérance de la nation. A trois reprises, dans la discussion du projet de loi sur l'amnistie, le Gouvernement a utilisé la procédure du vote bloqué pour empêcher les assemblées de statuer sur les amendements déposés par divers parlementaires, de sorte que nous sommes réduits à approuver ou à rejeter en bloc un texte dont toutes les dispositions sont d'initiative

30 D. Lecomte, *Le socialisme parlementaire à l'épreuve du fait majoritaire de la Ve*, op. cit., p.15.

gouvernementale. Nous n'acceptons pas cette interprétation dérisoire de l'article 34 de la Constitution, qui dispose que l'amnistie relève de la compétence du Parlement³¹.

Chapitre 3, page 229

La première investiture d'Alain Terrenoire ou la dépendance du centre par rapport aux périphéries en matière électorales

Le fils de L. Terrenoire est investi pour la première fois en 1967 alors qu'il n'est pas un proche de G. Pompidou et suppose même un différend entre son père et Pierre Juillet, l'un des conseillers de G. Pompidou. Le récit qu'il des conditions de son investiture témoigne de la dépendance des instances centrales du parti gaulliste vis-à-vis des sections locales lors de ce scrutin, car c'est grâce aux soutiens des militants locaux qu'il arrache l'investiture contre le candidat du comité d'action³². « Quant au comité d'investiture mon nom est arrivé pour Roanne, Georges Pompidou qui voulait lui-aussi ses gaullistes de gauche (en plus de ceux du Général...) a proposé que ce soit David Rousset. Un type formidable mais pas un vrai politique. Ils ont donné l'investiture à Rousset. Moi, j'étais allé à Roanne ; j'avais été accueilli par les militants. Il avait fallu les convaincre. Finalement, ils s'étaient prononcés pour moi à l'unanimité et étaient devenus très favorables à ma candidature. Au début, j'avais fait une réunion assez curieuse car je ne connaissais personne sur place. Je n'y avais jamais mis les pieds ! Je vois les militants qui discutent avant la réunion, on me jugeait avec l'accent (un peu entre Lyon et Clermont-Ferrand) : « pas connu », « trop jeune ». Et finalement ils m'ont adopté à l'unanimité et à partir de là, ils ont foncé. Quand ils ont su qu'à Paris on avait donné l'investiture à David Rousset, ils ont envoyé des télex du type « pas question »... Je suis allé voir David Rousset à Paris et je lui ai expliqué gentiment que les militants voulaient absolument que ce soit moi. Lui qui était né à Roanne, c'est pour ça qu'on l'avait mis là, m'a dit : « Écoutez, je vais voir ça, on va essayer d'arranger ça ». Il a été investi à Vienne dans l'Isère [...]. Donc j'ai été candidat à Roanne sans bénéficier immédiatement d'un fort soutien officiel ».

Chapitre 3, page 239

Les « pires » ministres des Relations avec le parlement

Peu valorisé, le poste de ministres des Relations avec le parlement a longtemps été confié à des acteurs politiques ayant une longue expérience politique qui le cumulait avec un autre poste ministériel, ou à de jeunes hommes n'ayant pas la connaissance fine, quasi anthropologique, du monde parlementaire qui est pourtant au principe de l'*illusio* qui enchante ce type de travail. Les témoignages dont on dispose en attestent, à commencer par celui de J. Chirac : « Chargé

31 CR des débats à l'assemblée nationale, séance du 26 mai 1966, *Journal Officiel*.

32 A. Terrenoire, *Parlements*, 2009/3, p. 101-102.

pour la première fois d'un ministère politique [celui des relations avec le Parlement], j'assume mes nouvelles fonctions sans m'intéresser autant que je le devrais aux conciliabules parlementaires, à l'écoute des doléances dans les couloirs de l'Assemblée nationale ou du Sénat, et au suivi des bonnes relations entre le gouvernement et sa majorité. Pour tout dire je me morfonds très vite dans ce rôle de confesseur ou de confident, d'intermédiaire ou de pacificateur. On me reproche de ne pas prêter assez d'attention aux requêtes des uns, aux états d'âmes des autres. D'avoir l'air souvent pressé, débordé, quand il s'agirait de se montrer tjrs patient et disponible... A la vérité, l'éphémère député que j'ai été n'est pas assez familier des lieux pour en maîtriser tous les rouages ni en éprouver toutes les subtilités »³³. A ces propos font échos les « aveux » de JF Copé qui a occupé le même poste bien des années plus tard avant de devenir président de groupe : « J'ai sans doute été l'un des pires ministres des Relations avec le parlement [...] Aux relations avec le Parlement, ma priorité n'était pas vraiment de faciliter la tâche des parlementaires mais plutôt d'aider les ministres à finasser avec ces derniers. Il fallait cerner « les grognons », préparer les réponses qui cloueraient le bec aux récalcitrants et surtout, trouver les astuces de procédures pour que les débats soient les plus courts... Si je voulais résumer mon objectif simplement, je dirais que je n'avais qu'un but : que le gouvernement perde le moins de temps possible à l'Assemblée. D'ailleurs, lorsque je rendais compte de mon action en conseil des ministres, un seul chiffre importait : le nombre de lois adoptées dans les six mois passés [...] Un ministre des Relations avec le parlement ne porte aucune réforme, aucun projet politique. »³⁴ Ce manque d'intérêt pour un portefeuille sans administration ni projets de lois, explique en partie pourquoi, à partir des années 70, le profil du poste s'est stabilisé et l'on a privilégié « une carrière parlementaire longue, permettant à son titulaire d'être déjà familier des sociabilités et des enjeux spécifiques du Parlement. La tendance est même à une expérience parlementaire croissante des nouveaux titulaires de la fonction, députés – ou plus rarement sénateurs – pendant plus de dix ans voire quinze ou vingt ans avant de rentrer au Gouvernement³⁵.

³³ J. Chirac (avec J-L Barré), *Chaque pas doit être un but. Mémoires 1*, Paris, ed. NIL, 2009, p. 138.

³⁴ JF Copé, *Un député ça compte énormément. Quand le Parlement s'éveille*, Paris, Albin Michel, 2013, p. 30-31.

³⁵ Claire Bloquet et Damien Lecomte, « La coordination du travail législatif- Pour ouvrir (enfin) la boîte noire du parlement », *RFAP* n°171, 2020.

Chapitre 3, page 242

Les investissements de Pierre Mauroy dans le commerce symbolique avec les députés de la majorité

Le 17 septembre 1982, P. Mauroy se rend aux journées parlementaires socialistes organisées à Toulouse. Le 6 mai 1983, un dîner présidé par le PM est organisé à Matignon avec plusieurs députés. Le 26 Juillet de la même année, P. Mauroy reçoit le bureau du groupe communiste à Matignon avec le PM et le lendemain c'est au tour du bureau du groupe socialiste. En mai 1984, son conseiller technique en charge des relations avec le Parlement, Richard Gardel, organise encore des déjeuners avec des députés et leurs équipes municipales. Et contrairement à ce que l'on pourrait penser, le groupe socialiste au Sénat n'est pas en reste dans ce don de temps. Dans une note d'avril 1983, R. Gardel rappelle ainsi au PM que « les sénateurs socialistes n'ont plus revu le PM depuis 15 mois. De nombreux problèmes se posent avec le groupe, en particulier dans le soutien qu'il est amené à apporter aux projets gouvernementaux [...]. Le bureau du groupe socialiste au Sénat souhaite organiser une journée d'étude parlementaire [...] Compte tenu des difficultés que nous allons vivre avec les élus des groupes parlementaires de l'Assemblée nationale et du Sénat et, la marginalisation répétée des sénateurs par les députés, il me semble souhaitable de prendre cette invitation en considération »³⁶.

³⁶ Note du 15 avril 1983 de Richard Gardel à M-J Pontillon, carton FP1 292, Fonds Pierre Mauroy, Fondation Jean Jaurès.

Chapitre 3, page 248

L'usage de question de confiance (art.49.1) de 1959 à 2017³⁷

Premier ministre	Engagements de responsabilité
Michel Debré (1959-1962)	2
Georges Pompidou (1962-1968)	2
Maurice Couve de Murville (1968-1969)	0
Jacques Chaban-Delmas (1969-1972)	3
Pierre Messmer (1972-1974)	1
Jacques Chirac (1974-1976)	1
Raymond Barre (1976-1981)	2
Pierre Mauroy (1981-1984)	5 (dont 1 fois sur le programme énergétique et 1 fois sur le programme économique)
Laurent Fabius (1984-1986)	1
Jacques Chirac (1986-1988)	3
Michel Rocard (1988-1991)	1 (politique au Moyen Orient)
Edith Cresson (1991-1992)	0
Pierre Bérégovoy (1992-1993)	1 (sur les négociations du GATT)
Édouard Balladur (1993-1995)	2 (dont 1 fois sur les négociations du GATT)
Alain Juppé (1995-1997)	3 (dont 1 fois sur la réforme de la Sécurité sociale)
Lionel Jospin (1997-2002)	1
Jean-Pierre Raffarin (2002-2005)	2
Dominique de Villepin (2005-2007)	1
François Fillon (2007-2012)	3 (dont une fois sur la politique étrangère)
Jean-Marc Ayrault (2012-2014)	1
Manuel Valls (2014-2016)	2
Bernard Cazeneuve (2016-2017)	1
Édouard Philippe (depuis 2017)	1
Total	39

³⁷ Tableau réalisé à partir du site de l'Assemblée nationale : <http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/engage-ments-49-1.asp>, consulté en décembre 2017

L'invocation ritualisée de la figure présidentielle dans les déclarations de politique générale après le mandat de G. Pompidou

Dans sa déclaration de 1974, J. Chirac se réfère « aux objectifs que le Président de la République a définis et que le gouvernement a la capacité et la volonté d'atteindre ». R. Barre en 1976 déclare d'emblée aux députés que « Le président lui assigné une double tâche » et place son programme sous l'autorité des « orientations qui ont été arrêtées par le président de la République ». En 1981, Pierre Mauroy fait de même. Il présente son programme dans le « strict respect des orientations proposées par le président de la République ». L. Fabius emprunte un ton plus indépendant mais se réfère néanmoins par deux fois au Président de la République. C'est toutefois nettement moins que son successeur, Michel Rocard, qui évoque au moins huit fois le président et lui rend plusieurs fois hommage : « "donner du temps au temps", selon la belle expression du Président de la République, c'est retrouver le sens de la durée », dit-il. Et plus loin, il réaffirme publiquement la division du travail au sein du pouvoir exécutif : « dans tous ces domaines des relations diplomatiques, l'action est conduite avant tout par le président de la République qui a su y déployer un talent auquel la communauté internationale rend hommage. C'est à lui qu'il revient de définir les grandes orientations qu'il nous faudra mettre en œuvre, dans ce domaine plus que tout autre sujet de consensus ». E. Cresson invoque également la parole présidentielle dans sa déclaration de politique générale tout en rappelant aux députés qu'« il nous faut prolonger la profonde transformation voulue par le président de la République et engagée en 1981 ». Pierre Bérégovoy commence la sienne en dévoilant la feuille de route que lui a confié F. Mitterrand : « le président de la République m'a chargé de constituer un gouvernement d'action, expérimenté, rajeuni et solidaire ». Il évoque aussi les « priorités » et même les « instructions » du président. A. Juppé mentionne quant à lui sept fois le président à propos de son « élection », son « lucide diagnostic » (sur la société française), sa « volonté », « ses souhaits » ou encore ses « engagements » dont le programme du gouvernement se veut « conforme ». Jean-Pierre Raffarin affirme plus explicitement encore le lien de subordination entre le programme présidentiel et celui de son gouvernement : « le gouvernement que j'ai l'honneur de diriger, nommé par le président de la République, est originellement marqué par les deux grands messages de l'élection présidentielle ... ». Il se réfère aussi aux « engagements du président » ou aux « messages qu'il porte avec force » ; il parle encore de « la perspective tracée par le président » et lorsqu'il présente le calendrier du travail gouvernemental c'est bien sûr en précisant qu'il a été décidé « en accord avec le président ». F. Fillon ne cesse également de renvoyer au président dans sa déclaration – celui-ci est cité 10 fois – et place lui aussi par deux fois son programme d'action sous son autorité. Avec JM Ayrault et l'inversion du calendrier électoral, l'allégeance au programme présidentiel devient très appuyée. D'emblée, le PM déclare aux députés venir devant eux « chargé d'une mission particulière, celle que m'a confiée le président de la République, qui a fixé notre cap... ». Il invoque par la suite 5 fois les engagements du Président durant sa campagne. Et, lorsqu'il évoque les « solutions » aux problèmes que son gouvernement entend traiter, il rappelle que ce « sont les engagements pris par le président de la République » ; lorsqu'il parle de priorités, ce sont celles fixées par lui ». Si l'allégeance au Président disparaît sans surprise du discours de

son successeur, M. Valls, celui-ci sacrifie malgré tout au rituel en reconnaissant que « Le Président de la République a indiqué le Cap ». Avec B. Cazeneuve la déclaration retrouve les mêmes expressions qu'auparavant : le PM se place sous l'autorité du Président dont il évoque plusieurs fois les décisions passées et rappelle les priorités. Enfin, si E. Philippe préfère citer S. Veil en introduction de sa déclaration, lorsqu'il appelle « à une mobilisation nationale » c'est « sous l'impulsion du président de la République ». Et le 24^e PM de la Ve République achève son discours en disant « œuvrons ensemble pour qu'à la fin de ce quinquennat, la France ait atteint le cap fixé par le président de la République ». Au total, le seul qui déroge à la règle est D. de Villepin : au regard de l'évolution ici décrite, sa déclaration semble pour le moins iconoclaste puisqu'on y trouve aucune référence au Président. Mais cette singularité trouve sans doute son explication dans le fait que l'absence d'autonomie politique de ce PM va sans dire ici étant donnée son absence de capital politique³⁸.

Chapitre 3, page 261

Portrait du jeune Jacques Chirac au lendemain de sa nomination comme Premier ministre (Robin Livio, « L'impatience au pouvoir », *Combat* 28 mai 1974)

« Arrivé si haut, il ne sera plus l'homme qui monte. Premier Ministre au bout de 9 ans d'escalade politique, c'est plus qu'une belle carrière, c'est une performance athlétique : J. Chirac a la carrure de l'emploi ; en aura-t-il la stature ?

« Cheveu lisse, profil romain, costumes couleur de muraille, on le dit peu empressé de plaire, impatient qu'il est de convaincre, dans la mesure surtout où dans convaincre, il y a vaincre. Et de fait, c'est en battant qu'il conduit son ascension, depuis l'ENA – où ses disciples ne lui connaissent pas des tendances gaullistes très affirmées – jusqu'à son actuel avènement. [...] « Pompidou s'entiche de ce jeune carnassier qui, depuis, n'a jamais cessé de se complaire à l'état de dauphin et d'agir comme en vertu d'une succession possible.

Elu député de Corrèze (1967), il se répand beaucoup en déclarations de fidélité à son découvreur, exhibe son allégeance en sautoir, beaucoup par authentique attachement, autant pour se monter en épingle [...] Mai 68 : « Dans l'ombre de Pompidou, Chirac prend langue avec la CGT, poursuit le débat pied à pied avec Krasucki. D'instinct ou par mimétisme acquis, il use des mêmes artifices, mêmes habiletés voilées que son patron, pour finalement aboutir à des résultats qui élargissent son crédit et son assise : fin mai, il est secrétaire d'Etat au budget. Dix-huit mois commencent, durant lesquels il va se trouver sous la coupe – la fascination ? – de V. Giscard d'Estaing. Est-ce donc dès cet instant-là, que ce dauphin de vocation change de père ? [...]

Moins brillante, moins utile en tout cas pour son avancement, paraît avoir été sa prestation en tant que ministre des Relations avec le parlement : impérieux, cassant, plus prompt à intimer des ordres qu'à se concilier les récalcitrants, il ne marquera pas sa charge d'un souvenir

³⁸ Lorsqu'il est nommé D. de Villepin n'est pas sans expérience politique mais, outre qu'il n'a aucun mandat électif, il demeure l'homme de confiance de J. Chirac à qui il doit son entrée en politique. Il entame en effet sa carrière politique en tant que secrétaire général de l'Elysée (1995-2002) puis il est nommé ministre des Affaires étrangères puis ministre de l'Intérieur dans les gouvernements Raffarin.

impérissable. [...] Plus efficace à l'agriculture. Ministre de l'Intérieur sous le Gouvernement Messmer III [...] le décès de Pompidou suspend son entreprise de réorganisation mais ne le surprend pas. « Dauphin qui a le loisir de choisir son père-suzerain, il mise sur V. Giscard d'Estaing. [...] Et le voici qui recueille le fruit de sa fulgurante dernière fidélité. Parvenu au faite de honneurs, il lui reste à prouver que l'impatience d'agir l'emporte chez lui sur l'appétit du pouvoir ».

Chapitre 3, page 303

Le « précédent Rocard » : J-M Ayrault « Ma vie à Matignon », L'atelier du pouvoir, 10 octobre 2015 :

<https://www.franceculture.fr/emissions/l-atelier-du-pouvoir/jean-marc-ayrault-ma-vie-matignon>

Chapitre 4, page 311

Les modalités d'accès aux médias des Premiers ministres (extrait de la thèse de J. Nollet)

« L'accès aux médias passe bien sûr par des pratiques *ad hoc*, comme la diffusion de communiqués de presse (réaction formelle dans une polémique politique, hommage à une personnalité venant de disparaître ou informations techniques sur un voyage à venir), la participation à une interview (presse écrite, radio ou télévision), la publication d'une tribune dans la presse ou l'organisation de conférences de presse. Mais il est aussi souvent réalisé par une déclaration plus ou moins informelle (mais pas impromptue et irréfléchie) faite à des journalistes sur le perron de Matignon (en sortant d'une réunion, d'une entrevue ou en revenant du conseil des ministres, à l'Élysée), en marge d'un sommet international, d'une visite «sur le terrain», d'un colloque, d'une réunion politique (rencontre avec les responsables de la majorité ou réunion du conseil national du parti) ou d'un congrès avec les représentants d'un secteur économique ou social. Bien sûr, plutôt que leurs à-côtés, ce sont ces événements-mêmes qui donnent lieu à médiatisation : la presse peut ainsi rendre compte du discours du PM fait à l'occasion d'une cérémonie (remise de prix), d'un congrès politique ou sectoriel, d'une visite sur site ou d'une rencontre internationale. Il est aussi fréquent qu'elle rende compte de ses interventions devant l'Assemblée nationale ou au Sénat, lors de séances de questions au gouvernement le plus souvent, mais aussi parfois lors de débats législatifs. L'événement générateur d'une couverture médiatique peut aussi, plus rarement, être non le discours du PM mais le report de ses paroles par un tiers, par exemple le compte rendu du conseil des ministres (ou de toute autre réunion ministérielle), les déclarations d'un agent (politique ou non) qui, sortant d'une entrevue avec le PM, rapporte les propos de celui-ci, ou les confidences anonymes ou non d'un membre de l'entourage du PM (conseiller au sein du cabinet, etc.).

Enfin, même sans que le discours du PM ne soit rapporté, la seule organisation d'une réunion, d'un repas de travail à Matignon ou d'une visite peut être un moyen d'accéder aux médias, si un sens politique que les journalistes peuvent reprendre est attribué à cet événement »³⁹.

Chapitre 4, page 333

Le face à face Fabius/ Chirac du 27 octobre 1985

<https://www.ina.fr/ina-eclaire-actu/video/cab85107747/debat-fabius-chirac-politique-economie-et-reactions>

Chapitre 4, page 345

La lente agonie de J-P Raffarin à Matignon après les élections régionales de 2004

Pour recouvrer un peu d'autorité sur son camp, J-P Raffarin accepte notamment de débattre le 6 septembre 2004 sur RTL avec le SG du PS, F. Hollande. Entouré de ses ministres, durant 90 minutes, il rejoue le face-à-face entre L. Fabius et J. Chirac. Mais comme en 1985, le faible crédit politique du PM est stigmatisé par son adversaire. Celui-ci ne le traite pas de « roquet » mais l'accuse d'être « le maillon faible » des rivalités de la majorité ; et de ne pas avoir les moyens de sa politique : « C'est une politique dure menée par un gouvernement faible » dit-il. A droite, le patron du Medef déplore tout haut « la bêtise économique » du gouvernement Raffarin» (*Le Figaro*, 29 octobre 2004) tandis que des députés UMP défient son autorité au parlement en disant qu'ils se font l'écho d'un mécontentement qui remonte de leur circonscription. Le président du groupe UMP fait lui-même savoir dans *Le Figaro* (5 novembre 2004) qu'il est en « attente d'une impulsion nouvelle, avec une feuille de route précise et audacieuse ». Alors que les spéculations sur son départ de Matignon reprennent de plus belles, le PM fait allumer un contre-feu *via* une pétition en sa faveur signé par 40 députés UMP, où l'on peut lire que « M. Raffarin montre équilibre, courage et détermination ». De fait, ce dernier s'active sur tous les fronts pour démontrer qu'il peut encore incarner le gouvernement. Le 4 novembre, il se rend à Bruxelles pour rencontrer les chefs de la droite européenne, le lendemain il est en Corse sans aucun de ses ministres, le 10 novembre il est invité de l'émission « Questions ouvertes » sur France 2. Et, alors que Nicolas Sarkozy est élu à la tête de l'UMP le 28 novembre 2004 avec 85 % des voix, il se met en scène dans les coulisses du gouvernement, tenant aux ministres un discours de fermeté sur la loyauté au président comme « éthique » du gouvernement⁴⁰.

³⁹ J. Nollet, Des décisions publiques médiatiques ? *Sociologie de l'emprise du journalisme sur les politiques de sécurité sanitaire des aliments*. Thèse pour le doctorat en science politique, IEP de Lille, 2010, p. 325.

⁴⁰ «Nous avons le devoir moral d'assumer collectivement la ligne politique et les décisions gouvernementales», a-t-il indiqué à tous ceux qui «fragilisent» le gouvernement en délivrant dans la presse des messages ou des petites phrases hostiles à sa personne. «Le débat politique se fait à l'UMP et non à l'intérieur du gouvernement», a-t-il martelé d'un ton «très ferme», selon un des présents. Aux plus récalcitrants, il a clairement indiqué la porte de sortie en leur expliquant que «les problèmes personnels se règlent plus facilement que les problèmes politiques. Dans un gouvernement, il y a une ligne et une seule». [...] «La ligne politique est celle du Président [...] «Les

Cependant, si cette stratégie explique en partie le soutien continu que lui apporte le Président de la République, elle lui vaut d'être taxé comme d'autres avant lui de « superdirecteur de cabinet du président [...] En servant le chef de l'Etat, le PM peut espérer rester en place toute la durée du quinquennat [...] Cette absence délibérée d'autonomie politique lui vaut les critiques acerbes de ses adversaires à gauche et mêmes de certains de ses rivaux au sein de la droite : l'homme n'aurait ni colonne vertébrale idéologique ni base militante » (*Le Monde*, 2 février 2005). Par ailleurs, le Président ne pouvant se porter candidat à sa propre succession, son autorité s'émousse elle aussi, surtout depuis que l'UMP s'est trouvé un successeur en la personne de N. Sarkozy. « Les ministres sont de plus en plus nombreux à raconter rumeurs et anecdotes désobligeantes sur M. Raffarin dont ils moquent l'assujettissement à l'Elysée. L'un, proche de Nicolas Sarkozy, se souvient d'avoir assisté, avec stupéfaction, à une réunion où le PM ' se faisait engueuler par un conseiller de l'Elysée, devant des ministres' [...] Même son mentor, V. Giscard d'Estaing, lui conseille de marquer plus souvent ses différences ». Finalement après avoir annoncé au JT de TF1 le 24 mars qu'« en tant que chef du gouvernement, je serais chef de [la] campagne » pour le TCE, il renonce et laisse le leadership au nouveau chef de l'UMP N. Sarkozy.

orientations du chef de l'Etat seront toujours suivies, a-t-il ajouté, tout à sa posture de fidèle serviteur. La loyauté est mon honneur et c'est pour cela que je suis inoxydable». (*Le Monde*, 2 décembre 2004).