

POUVOIRS

REVUE FRANÇAISE D'ÉTUDES CONSTITUTIONNELLES ET POLITIQUES

D E G A U L L E

N ° 1 7 4

« Un homme d'avant-hier et d'après-demain. »
André Malraux

JEAN-LOUIS BOURLANGES Une certaine idée de la France	5
RENAUD DENOIX DE SAINT MARC La Constitution de 1958 : une conception de l'État	17
ÉRIC THIERS La mystique constitutionnelle gaullienne : l'ombre portée du Général	25
FRÉDÉRIC TURPIN La France et ses colonies	39
MAURICE VAÏSSE Quelle armée pour quelle défense ?	53
JÉRÔME JAFFRÉ De Gaulle face aux électeurs	65
JEAN-FRANÇOIS SIRINELLI Le Général et l'Histoire	77
JANINE MOSSUZ-LAVAU De Gaulle rétrograde ? Le cas de la pilule	87

BERNARD LACHAISE Les gaullistes : de la France libre à aujourd'hui ?	97
CHRISTIAN DELPORTE Charles de Gaulle, le communicant	111
SUDHIR HAZAREESINGH Construction et limites du mythe gaullien	123
 CHRONIQUES	
PHILIPPE VELILLA Les élections israéliennes du 2 mars 2020	135
 REPÈRES ÉTRANGERS (1 ^{er} janvier – 31 mars 2020)	
PIERRE ASTIÉ, DOMINIQUE BREILLAT ET CÉLINE LAGEOT	141
 CHRONIQUE CONSTITUTIONNELLE FRANÇAISE (1 ^{er} janvier – 31 mars 2020)	
JEAN GICQUEL ET JEAN-ÉRIC GICQUEL	159
Summaries	189

DE GAULLE EST ÉTUDIÉ PAR

JEAN-LOUIS BOURLANGES, ancien professeur associé sur les questions européennes à l'IEP de Paris, vice-président de la commission des affaires européennes de l'Assemblée nationale. Il participe régulièrement à l'émission « Le nouvel esprit public » de Philippe Meyer, diffusée en podcast sur LeNouvelEspritPublic.fr.

CHRISTIAN DELPORTE, professeur d'histoire contemporaine à l'université de Versailles Saint-Quentin-en-Yvelines. Il a notamment publié, chez Flammarion, *Une histoire de la séduction politique* (2011) et *Come back ! ou l'Art de revenir en politique* (2014).

RENAUD DENOIX DE SAINT MARC, ancien vice-président du Conseil d'État (1995-2006) et membre du Conseil constitutionnel (2007-2016). Il est l'auteur de *L'État* (3^e éd., PUF, coll. « Que sais-je ? », 2016).

4

SUDHIR HAZAREESINGH, professeur de science politique au Balliol College de l'université d'Oxford. Auteur de nombreux ouvrages sur l'histoire et la culture politique française, il vient de publier *Toussaint Louverture* (Flammarion, 2020) (sudhir.hazareesingh@balliol.ox.ac.uk).

JÉRÔME JAFFRÉ, directeur du Centre d'études et de connaissances sur l'opinion publique (Cecop) et chercheur associé au Centre de recherches politiques de l'IEP de Paris (Cevipof). Spécialiste des sondages et des élections, il a publié, en 2019, dans la revue *Commentaire*, « La V^e est-elle une république des sondages ? ».

BERNARD LACHAISE, professeur émérite d'histoire contemporaine à l'université Bordeaux Montaigne. Il va faire paraître *Pompidou avec de Gaulle, 1944-1959* (Codex, 2020) et achève l'écriture d'un livre sur le gaullisme de gauche.

JANINE MOSSUZ-LAVAU, directrice de recherche émérite CNRS au Cevipof. Elle est l'auteure de plusieurs ouvrages sur les questions de sexualité, de genre, mais aussi sur les comportements politiques et sur les liens entre littérature et politique (janine.mossuzlavau@sciencespo.fr).

JEAN-FRANÇOIS SIRINELLI, professeur émérite d'histoire contemporaine à l'IEP de Paris. Il a publié en particulier *Les Révolutions françaises, 1962-2017* (Odile Jacob, 2017) et *Vie et survie de la V^e République. Essai de physiologie politique* (Odile Jacob, 2018).

ÉRIC THIERS, chercheur associé au Cevipof. Il a notamment fait paraître, avec Olivier Rozenberg, un *Traité d'études parlementaires* (Larcier, 2018).

FRÉDÉRIC TURPIN, professeur d'histoire contemporaine à l'université Savoie Mont Blanc. Il a notamment publié *La France et la francophonie politique. Histoire d'un ralliement difficile* (Les Indes savantes, 2018) et *Pierre Messmer, le dernier gaulliste* (Perrin, 2020).

MAURICE VAÏSSE, professeur émérite d'histoire des relations internationales à l'IEP de Paris. Responsable de la publication des *Documents diplomatiques français*, il est l'auteur, chez Fayard, de *La Grandeur. Politique étrangère du général de Gaulle, 1958-1969* (1998) et de *La Puissance ou l'influence ? La France dans le monde depuis 1958* (2009).

UNE CERTAINE IDÉE
DE LA FRANCE ¹

Charles de Gaulle a-t-il jamais douté de la France, de son identité, de sa pérennité, de son rôle et de sa grandeur ? La question paraît incongrue. « On ne peut pas aimer la France plus qu'il l'a aimée », dira son vieil adversaire, François Mitterrand, au jour de sa disparition. La question paraît incongrue mais elle s'impose dès la lecture de la première page des *Mémoires de guerre* et l'amour ne fait rien à l'affaire. La France y est bien sûr présentée comme l'objet de la révérence personnelle la plus sacrée et est exaltée comme une candidate naturelle à la direction générale du monde. La nature exceptionnelle du pacte qui lie la patrie du général de Gaulle à l'Histoire avec un grand H se voit affirmée sans ambages. Et pourtant l'inquiétude n'est pas loin. De Gaulle est l'homme du tout ou rien. La France a vocation à la grandeur et la Providence l'a de toute éternité destinée à la première place mais si elle manque le coche – et après quatre années d'occupation allemande on voit bien ce que ça veut dire –, patatras, tout s'effondre et nous voici sans transition passés au temps des « malheurs exemplaires ». L'allusion à l'exemplarité nous rassure bien un peu car elle nous dit que l'abonnement à un destin providentiel n'est pas résiliable et que « la lueur de l'espérance » ne finit jamais de briller tout à fait, fût-ce au fond de la nuit la plus noire. Il n'empêche : l'impression qui se dégage de ces lignes est celle d'une intense précarité. L'avenir de la France paraît se jouer à quitte ou double. L'inquiétude est proportionnelle au niveau des enchères et celles-ci ne sont pas médiocres : la plus haute destinée comme condition incontournable de la survie. En somme, la première place ou rien !

5

1. Rédigé en plein confinement par un auteur éloigné de deux cents kilomètres de ses bases documentaires, ce texte n'a pu être accompagné de l'appareil critique qu'on est en droit d'attendre d'un article de revue. Que le lecteur veuille bien nous en excuser.

Le mystère de la relation gaullienne à la France est tout entier dans cet absolu paradoxe : d'un côté une France désignée, et, ne chipotons pas, désignée par la Providence, pour occuper par vocation, par nature et donc pour toujours, la première place au podium, et de l'autre, nourri par les infortunes de la guerre et plus encore par l'amenuisement continu d'une position géopolitique déclinante, le sentiment d'une marginalisation irrésistible et de l'engloutissement inévitable d'une France peuplée de veaux, incapable de tenir plus longtemps « son rang ». Bref, un fossé abyssal entre l'assignation supposée et la réalité imposée. Et pour combler ce vide immense et angoissant entre l'essence de la nation et sa pauvre existence concrète, rien d'autre que l'héroïsme fragile d'un seul homme, c'est-à-dire, pour parler comme Raymond Aron, d'un homme seul.

6 L'ESSENCE DE LA NATION FRANCE

Le fondateur de la V^e République était issu d'un pays, d'une classe sociale, d'un temps – celui qui sépare la « guerre de soixante-dix » du premier conflit mondial –, qui voyaient dans le service de la nation, dans la mobilisation personnelle qu'il demande, dans le sacrifice suprême qu'il est en droit d'exiger, l'horizon indépassable de l'engagement politique. Ce n'est pas l'amour de l'humanité mais le service du pays qui fait figure de valeur ultime aux yeux du jeune officier catholique à particule qui entre à Saint-Cyr en 1910. Et ce pays n'est pas, à ses yeux, un agrégat aléatoire et précaire de particularités héritées d'une histoire tortueuse sur un territoire éclaté. Son identité procède d'une alchimie mystérieuse qui a vu les vils matériaux dont il est formé par le temps sublimés et transsubstantialisés par la volonté collective d'un peuple. Ce peuple est au reste lui-même doté d'une personnalité qui transcende les générations successives qui le composent. La dimension religieuse de la création est patente. Dès les premières lignes des *Mémoires de guerre*, l'homme du 18 juin 1940, qui manifestement ne craint pas les pléonasmes, présente la France comme « la Madone aux fresques des murs ». L'inscription du sentiment patriotique dans une exaltation de type marial n'a rien de bien original chez les catholiques de l'époque. Elle traverse toute l'œuvre de Charles Péguy, après d'ailleurs avoir été à sa manière reconnue par la France de l'autre bord depuis que Michelet a choisi de sacraliser l'ascension historique du peuple de France et s'est permis de canoniser Jeanne d'Arc avec trois quarts de siècle d'avance sur le Saint-Siège. Il n'est pas jusqu'à Durkheim, le pape de la sociologie anti-individualiste, qui n'apporte indirectement

sa pierre à l'édifice en proclamant qu'un ensemble social ne saurait se réduire à la somme des éléments qui l'ont constitué.

C'est donc aux yeux de toute la société dans laquelle a grandi, s'est formé et s'est engagé le jeune Charles de Gaulle que la France apparaît comme beaucoup plus qu'une production de l'histoire immanente, qu'elle est devenue une personne à part entière, à la fois chérie et sanctifiée, et même bien davantage qu'une personne ordinaire car elle a reçu, du Ciel ou de l'Histoire, non seulement le privilège d'échapper à l'ordre inanimé des choses, mais encore le don d'immortalité et la grâce de mener une vie transcendant les contingences qui la menacent, les rapports de force qui la brident, les limites que lui impose son enracinement charnel au cœur des cités humaines. La France de Charles de Gaulle, pas davantage que la fleur chez Bachelard, « ne s'explique par l'engrais ». Elle fait figure de corps glorieux, de création providentielle, irréductible aux circonstances qui l'ont faite et dotée d'une ligne de vie qui par nature la soustrait à la morsure du temps. Sur l'heure de sa naissance, l'histoire hésite : le baptême de Clovis, qui consacre la réunification des Gaules sous l'autorité d'un barbare romanisé et converti, le traité de Verdun qui institue en 843 la *summa divisio* entre la France et l'Allemagne, ou encore, quelques décennies plus tard, l'avènement d'Hughes Capet et la création de l'État matriciel, dont sortirait plus de deux siècles après, à Bouvines, ce que Colette Beaune appelle la « nation France ». L'histoire hésite sur sa date de naissance mais de Gaulle n'hésite pas sur sa pérennité : la France est éternelle, elle n'existe pas, elle est, et son essence la préserve de tous les outrages. Le Général le répète à l'envi : « Elle nous enterrera tous. »

7

Cette trop certaine idée de la France doit beaucoup au fantasme et insuffisamment à l'observation des sociétés réelles. Un regard dépassionné devrait en effet conduire à reconnaître que si les nations existent, à commencer par la nation française, la nation tout court, quant à elle, n'existe pas car personne n'est en mesure de définir et d'énumérer les critères communs aux communautés politiques qui se réclament du concept, chacune d'entre elles possédant en propre le secret de son unité et ne ressemblant de ce fait à aucune autre. Il y a quelque chose de mystérieux dans ce mouvement intérieur par lequel un esprit aussi réaliste que Charles de Gaulle passe de l'observation du désordre empirique qu'offre l'histoire réelle à l'exaltation d'une histoire mythique perçue comme la confrontation incessante d'entités nationales arrachées au transitoire, à l'accidentel et au contingent pour recevoir, de la Providence ou du destin, on ne sait trop, le don de pérennité et d'intangibilité qui s'attache aux essences. C'est par une sorte de cristallisation stendhalienne autour

de cet objet tant aimé que Charles de Gaulle, comme la plupart de ses contemporains mais de manière infiniment plus systématique et dogmatique, accorde aux États nationaux non seulement la reconnaissance de leur existence et de leur effectivité mais celle de ce caractère inaltérable, indivisible, inaliénable et indépassable qui leur vaut d'être au principe de l'aventure historique humaine. Au commencement étaient les hommes, nous disent les anthropologues. Au commencement étaient les nations, les peuples et les États, paraît tenté de nous dire le jeune de Gaulle, créationniste comme M. Jourdain était prosateur, sans le savoir !

LA FRANCE AUX MAINS LIBRES

8 La politique internationale sera toujours pour lui une sorte de jeu de cubes ou d'assemblage, formé à partir de deux cents peuples distincts, totalement indépendants les uns des autres et fixés chacun dans son identité propre et sa personnalité invariante, tel, par exemple, le peuple juif, qualifié pour l'éternité ethnique « d'élite, sûr de lui-même et dominateur ». Non seulement, à ses yeux, ces entités souveraines sont par nature incapables de nouer entre elles des liens, amicaux ou hostiles, qui ne soient pas précaires et révocables, et disposent donc d'un droit inaliénable à l'inconstance, mais les États, qui constituent le bras armé des nations, se doivent d'aller plus loin dans la résistance au sentiment. « Les plus froids des monstres froids » ont le devoir et pas seulement le droit de se montrer obstinément rebelles à toute forme d'encadrement multilatéral, qui pourrait limiter leur souveraineté. Ils sont à la fois insécables et indissolubles. L'affirmation sans cesse réitérée de « l'indépendance nationale » comme objectif premier de la politique étrangère gaulliste et l'exaltation permanente de « la France aux mains libres » et de « l'intégrité territoriale » sont sans équivoque sur le sens de la mission historique, éminemment protectrice, que s'est assignée à cet égard le fondateur de la V^e République.

Cette position de principe emporte des conséquences précises. Elle jette en particulier un véritable tabou sur toute forme de participation à un processus d'intégration atlantique ou européenne, qui non seulement s'apparenterait à une mise en tutelle de la nation par une instance supranationale mais pourrait créer un lien de solidarité définitif donc abusif entre la France et son étranger proche. Pascal Lamy estime que la construction européenne consiste à transformer des partenaires occasionnels en « amis éternels ». Le général de Gaulle appelle au processus inverse et vit l'organisation d'une relation juridique durablement contraignante avec un ou

plusieurs autres États comme une atteinte insupportable à la souveraineté de la France. Il tirera au demeurant de ce constat des conséquences sans équivoque tout au long d'un mandat présidentiel qui le verra en situation constante d'intermittent de la solidarité européenne et atlantique. Du coup, la politique de la France va prendre une dimension résolument utopique en postulant une Europe qui se devrait d'être forte tout en n'étant portée que par des sentiments instables et des institutions faibles. Comment le chef de l'État pouvait-il escompter une adhésion durable à ses thèses de la part d'États partenaires dont il proclamait par principe le droit sacré à l'inconstance ?

MAZZINI OU RICHELIEU

Cette représentation de l'ordre international posait un autre problème majeur : elle était profondément ambivalente. Le souverainisme gaulliste est en effet simultanément adossé à deux interprétations, idéaliste et réaliste, parfaitement contradictoires, du rôle des États et des relations qu'ils sont supposés tisser entre eux. Le lecteur de Machiavel et de Jacques Bainville, l'héritier de Richelieu, l'admirateur hostile de Bismarck, se représente la vie internationale sous la forme d'une jungle peuplée de prédateurs sans scrupule aux ressources inégales, et qui au terme de luttes incessantes ne peut trouver quelque stabilité qu'au prix de l'institution d'un ordre asymétrique au sein duquel les forts, « qui ne peuvent s'empêcher d'être forts », dictent leur loi aux faibles, réduits à l'état de protégés, de clients ou de colonisés. Ici non seulement l'homme est un loup pour l'homme mais l'État est un loup pour l'État et, le chef-d'œuvre de la politique étrangère, c'est, autant que faire se peut, de participer en position dominante à un ordre international à la fois stable et soumis.

Tout au long de ses deux mandats, en plus de la chasse gardée, souvent subtile et parfois brutale, de l'ancienne Afrique française, le Général cultive successivement et épuise en une dizaine d'années pas moins de trois schémas d'organisation hiérarchisée de la vie internationale, tous différents mais tous inégalitaires : une communauté atlantique dont, tant pis pour le chancelier Adenauer et « son morceau d'Allemagne », le président français n'imagine pas qu'elle puisse être gouvernée autrement que par un directoire fermé composé des États-Unis, du Royaume-Uni et de la France ; une Union des Européens arrachant le Vieux Continent à la tutelle américaine sous le contrôle d'un couple inégal formé d'une France tutélaire et d'une Allemagne subsidiaire ; enfin, à partir de 1966, la quête d'un contrôle de l'Europe continentale par la Russie, fût-elle

soviétique, et par la France. Et là encore, tant pis pour l'Allemagne et sa réunification, sur laquelle le Général se permet d'ironiser lors de son voyage à Moscou en 1966, précisant sans ambages à ses interlocuteurs que la France n'est sur ce dossier « ni particulièrement ardente, ni particulièrement pressée ».

Si pénétré que l'on soit de l'importance aux yeux du Général du dogme de la « France aux mains libres » et du droit sacré des États à l'ingratitude et à la mobilité, voire à l'infidélité, l'incapacité de la France gaulliste à s'accommoder durablement d'aucune des configurations de puissances qu'on lui a proposées, ou qu'elle a elle-même proposées dix années durant, ne peut que susciter une certaine perplexité. L'insatisfaction gaullienne devant tout schéma d'organisation de la communauté internationale procède de deux sources distinctes : la contradiction de principe entre les aspirations à l'ordre et à la liberté, la conscience tragique de l'écart grandissant entre les ressources de la France et son rêve d'une prééminence de principe.

De Gaulle est un homme d'ordre qui ne se satisfait d'aucune des configurations dans lesquelles ce besoin d'ordre semblerait pouvoir se fixer. Il en résulte une intense frustration qui libère en lui la part de révolte de sa personnalité duale. C'est qu'en effet le cynisme roboratif et la fascination des rapports de force sont loin d'épuiser la riche complexité de l'homme du 18 Juin. De Gaulle est aussi un rebelle, un résistant, un libérateur avant d'être un souverain. Il a autant de goût pour porter un nouveau printemps des peuples que pour gouverner un empire. Installé au sommet d'un État frondeur, libéré du fardeau algérien, il trouve un rôle à la mesure de son tempérament : il sera le chantre du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, bientôt le commis voyageur de la révolte anti-américaine et le porte-parole des humiliés et offensés de l'ordre bipolaire édifié à Yalta. Il y a du Mazzini et du Kossuth chez cet homme, et pas seulement du Metternich ou du Richelieu. De Mexico à Montréal en passant par Phnom Penh, le consul se fait tribun, le monarque agitateur, et la gauche, Parti communiste compris, applaudit le nouveau défenseur de la cause des peuples et le mandataire politique du combat contre l'impérialisme, dont Bertrand Russell et Jean-Paul Sartre sont les figures de proue intellectuelles. Aussi bien Charles de Gaulle n'hésite-t-il pas à faire sien l'idéalisme de Giuseppe Mazzini et de Jeune Europe, qui professaient les vertus pacifiques d'un nationalisme de libération et se plaisaient à croire qu'une fois satisfaite l'aspiration à la liberté des peuples la tentation d'un nationalisme de domination s'épuisait d'elle-même.

Quel ordre international nouveau de Gaulle peut-il toutefois souhaiter voir émerger de cette révolte confuse et multiforme ? Aucun sans doute, et tout en lui combat par ailleurs la naïveté quarante-huitarde qu'il fait mine de professer à l'appui de sa croisade contre les empires. Il rêve bien sûr, Alain Peyrefitte en portera témoignage, d'une hypothétique agrégation des nations du tiers-monde derrière une Europe rassemblée autour de la France et lui fournissant les moyens – le fameux « levier d'Archimède » – d'une puissance fortement accrue. C'était toutefois chimère que d'imaginer cette Europe des États souverains, Europe par nature molle et désarticulée, se penser et s'admettre en auxiliaire docile et durable d'une ambition française définie unilatéralement. Et c'est songe adolescent d'imaginer que l'inégalité des ressources, le refus de toute règle supranationale, l'affirmation « des mains libres », par principe reconnues à chaque État souverain, pourraient nous épargner l'émergence d'une communauté internationale parfaitement anarchique qui n'échapperait au désordre et à la violence permanente qu'en finissant par se soumettre au joug des plus forts. De ce songe pas plus que de cette chimère, Charles de Gaulle ne saurait sans se mentir à lui-même être la dupe. Nul n'est sans doute plus conscient de ses propres contradictions que cet homme d'ordre et de liberté, qui ne peut ni croire à l'harmonisation spontanée des nationalités, ni s'accommoder d'une fragmentation anarchique et inévitablement sanglante de la planète.

11

LA TENTATION DU DOUBLE JEU

Comment faire alors pour tenir ensemble les deux bouts de la chaîne, celui de l'ordre et celui de la justice, et pour concilier l'aspiration à la paix et le droit à l'indépendance ? La réponse, pragmatique et imparfaite, tient en deux termes : l'équilibre et la prudence. L'« équilibre », tel est le maître mot, surabondamment exploité par la rhétorique gaulliste, d'une démarche politique qui s'est toujours voulue résolument marginaliste. Dès l'appel du 18 Juin, la volonté de jouer à la marge et sur les marges d'un jeu dans lequel on compte peu domine l'entreprise. Le marginalisme est, par excellence, l'arme des faibles. C'est celle qui convient à la stratégie d'un pays qui a cessé d'être l'un des protagonistes majeurs de l'affrontement géopolitique mais entend peser par sa capacité à faire l'appoint, et un appoint qui se veut décisif, dans la confrontation des deux Grands. Pour continuer d'exister dans un monde qui la relègue au rang de puissance de plus en plus moyenne, la France n'a d'autre ressource que d'imiter ce personnage de Dashiell Hammett dans *La Moisson rouge* (1929) qui

impose seul son arbitrage à une ville gangrenée de violence en montant les gangs les uns contre les autres. Il lui faut donc se tailler un rôle de juge de paix dans un monde de brutes. Seule une indépendance intellectuelle et politique ostentatoire peut justifier sa prétention à arbitrer verbalement les grandes querelles internationales et à fustiger ainsi celui des deux Grands qui serait tenté de rompre l'équilibre à son profit.

La prudence est donc également de la partie. Non sans paradoxe, l'homme de la « France aux mains libres » finit par mettre ses réserves d'insoumission au service de la stabilité du système et de la coexistence mutuellement respectueuse de ses maîtres. La mobilité, l'irrévérence et la provocation sont mobilisées sans relâche au service d'un interventionnisme flamboyant mais s'accommodent de fait de l'éternel retour du culbuto à sa position d'équilibre. Qu'il s'agisse de contrarier la timidité américaine sur la crise de Berlin, de jouer les premiers de la classe lors de celle de Cuba, d'appeler à l'inverse, et de quelle provocante manière, les États-Unis à quitter le Viêt Nam et les Canadiens à renoncer au Québec, et même d'aller jusqu'à la limite du basculement neutraliste en adoptant le concept de « défense tous azimuts », c'est-à-dire en incluant les États-Unis dans le champ des cibles potentielles de la dissuasion nucléaire française, le scénario est bien ficelé, le spectacle garanti, et, dans son ordre, celui des mots, la recette parfaitement efficace. Gestionnaire étincelant d'une faiblesse structurelle, de Gaulle ne s'est jamais caché d'avoir toujours tenu « à faire comme si » les moyens de sa politique ne lui étaient pas chichement comptés, et à manifester en tout lieu et à tout propos une indépendance et une plasticité destinées à surprendre, à déconcerter, à inquiéter, bref à briller au firmament d'une histoire dont la France avait cessé d'être un acteur majeur. Cette stratégie de la mouche du coche à la fois sinieuse et brutale, insolente et platonique, n'en côtoie pas moins le double jeu. Dans son *Gulliver empêtré* (1968), Stanley Hoffmann relève à juste titre l'ambiguïté d'une croisade anti-Yalta qui suppose, pour être menée sans risque, le maintien de l'emprise américaine sur la République fédérale et ne peut donc se déployer verbalement qu'à la condition de ne jamais atteindre son objectif proclamé. On relèvera dans la même veine la vraie prudence d'un faux téméraire mettant par exemple en scène la sortie française de l'Organisation du traité de l'Atlantique nord, au nom des grands sentiments, tout en réaffirmant, au nom des grands intérêts, son appartenance à l'Alliance atlantique. Triomphe de l'hypocrisie pour les uns, sagesse de l'homme d'État pour d'autres, le général de Gaulle n'est-il pas en vérité de ces rebelles un peu roublards qui savent à merveille jusqu'où ne pas aller trop loin ?

LA SAGESSE OU LA GRANDEUR

Yvonne de Gaulle a confié après la mort de son époux que celui-ci avait vécu en grande souffrance les quelque dix-huit mois qui ont séparé son départ de l'Élysée de sa disparition, le 9 novembre 1970. Cette observation n'étonne guère. La mélancolie du Général n'est pas sans rappeler celle de Churchill au soir de sa vie. Chez l'un comme chez l'autre, la gloire du héros ne tue pas l'amertume d'un divorce, vécu comme irrémédiable avec leur mise à la retraite, entre la mission qu'ils avaient imaginé avoir reçue de l'histoire et la situation réelle du pays qu'il laisse à leurs successeurs. L'homme d'État britannique ne s'est en fait jamais accommodé ni de la relève par les États-Unis de la position hégémonique du Royaume-Uni à partir de 1941, ni de la perte des Indes et de la disparition corps et âme de l'empire hérité de l'ère victorienne. Le « *black dog* » de la dépression nerveuse nourrira en lui le sentiment d'avoir en profondeur échoué dans sa vraie mission, qui n'était pas de triompher d'Hitler mais de préserver la prééminence planétaire de la Grande-Bretagne. Chez de Gaulle, la douloureuse contradiction entre la vocation idéale et l'histoire réelle de la France vient de plus loin. Elle s'est nouée plus d'un siècle avant la naissance du héros de la France libre, à ce moment précis de l'histoire, quelque part entre les deux faillites de 1763 et de 1815, qui voit la suprématie mondiale basculer du côté du Royaume-Uni et l'ordre continental français s'effacer au profit d'un ingérable déséquilibre entre la France, l'Allemagne et la Russie.

13

La signature de l'humiliant traité de Paris², qui consacre la double remise en cause, mondiale et continentale, maritime et terrestre, de l'hégémonie française est la vraie matrice d'un débat sur la France de plus de deux siècles, opposant ce qu'on pourrait appeler l'école de la sagesse à l'école de la grandeur. L'école de la sagesse, celle des Talleyrand, des Louis-Philippe, des Briand, des Schuman, des Giscard d'Estaing ou des Mitterrand, n'est pas celle des plus acclamés des dirigeants français, mais elle n'est pas non plus celle des moins habiles et des moins opportuns. Elle est faite de tous ceux qui estiment que, si l'amenuisement progressif de la puissance relative de la France depuis la fin du XVIII^e siècle est une tendance irréversible qu'il serait vain de nier, celui-ci ne prive nullement le pays d'atouts suffisants pour défendre ses intérêts, assurer sa sécurité, sauvegarder son influence et préserver ses valeurs. La condition du succès

2. Traité signé en 1763 qui consacre l'abandon de nos ambitions indiennes, et la perte du Canada.

14 passe seulement à leurs yeux par le refus de la double diabolisation portée par l'école de la grandeur : celle d'une relation multilatérale de solidarité entre les puissances moyennes et la puissance démocratique dominante, entendez le Royaume-Uni au XIX^e siècle et les États-Unis depuis, et celle d'une intégration juridique européenne entre partenaires égaux propre à garantir, selon la formule commune à Karl Lamers et à Helmut Schmidt, « le contrôle de l'Allemagne par tous et le contrôle de tous par l'Allemagne ».

L'école de la grandeur, celle qui va de Choiseul à Charles de Gaulle en passant par les deux Bonaparte, n'a pas de mots assez sévères pour flétrir, à la satisfaction profonde d'un peuple rebelle, les « trotte-menu » du renoncement. La première place de la France est un droit, une exigence imprescriptible. Les Britanniques et après eux les Américains sont des usurpateurs, et la mission de la France est de mettre un terme à cette usurpation. Dominique de Villepin, l'homme qui considère Waterloo comme un simple accident de l'histoire, est l'expression caricaturale de ce qui est en fait une école du déni. Ces vétilleux gardiens du temple, et notamment les plus contemporains d'entre eux, peuvent-ils pourtant sérieusement échapper à la conscience douloureuse de celui qui élit domicile dans une chimère ? Hanté par une exigence de grandeur et même de prééminence nationales dont il proclame la transcendance par rapport aux rapports de force régissant les sociétés réelles, Charles de Gaulle avait-il, pour faire coïncider son rêve avec le monde réel, d'autres armes que celles du verbe, « l'exception culturelle », cette invention hugolienne revisitée par Malraux pour arracher la grandeur aux pesanteurs de l'histoire, ou l'itinérance prophétique pour masquer la force des choses par l'éclat du discours et la beauté des célébrations ?

UN HÉROS BAROQUE

Raymond Aron a eu raison de stigmatiser une politique étrangère insuffisamment « *goal-minded* » et de s'inquiéter d'une action internationale qui préfère le voyage à la destination, le mouvement à l'objectif, le panache à la victoire. « Je bouge donc je suis. » Peu importe que l'on soit longtemps là ou ailleurs : l'essentiel, c'est d'arriver ou de partir, d'entrer ou de sortir. Il y a quelque chose d'éblouissant et de dérisoire à la fois dans cette démarche cascadante qui doit plus à Cyrano qu'à Richelieu et paraît tout entière placée sous les signes baroques de Circé et du paon, de la métamorphose et de l'apparence. Le général de Gaulle, nouvel homme aux semelles de vent, aurait pu faire sienne la formule du

Bernin qui prétendait qu'un homme « n'est jamais davantage lui-même qu'en marchant ».

Il reste que, de Cyrano à Matamore, il n'y a qu'un pas. Au moment où Charles de Gaulle disparaît de la scène internationale, il ne peut ignorer que la double allergie fondatrice de sa démarche à l'ordre atlantique et à l'intégration européenne laisse la France à la fois solitaire et désorientée, aussi impuissante à défier effectivement l'ordre américain qu'à prévenir la dérive orientale de l'Allemagne. Ce n'est pas sans raison sérieuse que les deux successeurs du général de Gaulle, Georges Pompidou et Valéry Giscard d'Estaing, auront à cœur de renouer avec l'école de la sagesse et de retisser, le premier, les fils brisés de la solidarité anglo-américaine et, le second, ceux d'une Europe forte et solidaire. En 1969, l'exaltation de la grandeur souveraine de la France aux mains libres avait fini par déboucher sur une double impasse.

15

R É S U M É

L'action du général de Gaulle est déterminée par une certitude et portée par une conviction. La certitude, c'est que les États nationaux sont, en dernier ressort, les acteurs indépassables de la vie internationale et qu'ils sont par essence inaltérables, insécables et indissolubles. La conviction, c'est que la France a, dans ce concert des nations, vocation à jouer les premiers rôles et à retrouver par le verbe et par l'exemple la position hégémonique qu'elle a accidentellement perdue il y a deux siècles. La combinaison de cette rigidité et de cette chimère a fini par enfermer dans une impasse la démarche héroïque du fondateur de la France libre.

RENAUD DENOIX DE SAINT MARC

LA CONSTITUTION DE 1958 : UNE CONCEPTION DE L'ÉTAT

La Constitution de 1958 est plus que sexagénaire. C'est l'occasion d'un regard rétrospectif sur les conceptions qui ont présidé à son écriture, à travers la personnalité du général de Gaulle et ses convictions en matière institutionnelle.

17

RESTAURER L'AUTORITÉ DE L'ÉTAT

La Constitution du 4 octobre 1958 porte, au premier chef, la marque des conceptions du général de Gaulle. Dans les *Mémoires de guerre*, le chef du Gouvernement provisoire de la République française s'exprimait sur l'État dans les termes suivants : « Je vois en lui, non point, comme il était hier et comme les partis voudraient qu'il le redevienne, une juxtaposition d'intérêts particuliers d'où ne peuvent jamais sortir que de faibles compromis, mais bien une institution de décision, d'action, d'ambition, n'exprimant et ne servant que l'intérêt national. Pour concevoir et décider, il lui faut des pouvoirs ayant à leur tête un arbitre qualifié. Pour exécuter, il lui faut des serviteurs recrutés et formés de manière à constituer un corps valable et homogène dans tout l'ensemble de la fonction publique¹. »

Cette conception de l'État met l'accent sur la fonction gouvernementale, au sens le plus élevé et le plus fort du terme, et sur la fonction d'exécution, en laissant dans l'ombre la fonction délibérative par une ou deux assemblées d'élus. Mais ne faisons pas de mauvais procès à Charles de Gaulle, qui n'a jamais imaginé un régime politique dépourvu d'un organe délibérant démocratiquement élu, quelles qu'aient été ses

1. *Mémoires*, Paris, Gallimard, coll. « Bibliothèque de la Pléiade », 2000, p. 685.

réserves à l'égard des partis politiques, pour lesquels, selon lui, l'État n'aurait été qu'« une juxtaposition d'intérêts particuliers d'où ne peuvent sortir jamais que de faibles compromis ». À la vérité, si, pour le général de Gaulle, la bonne marche de l'État repose, d'abord, sur l'impulsion d'un chef et, ensuite, sur l'exécution des ordres par un corps d'agents compétents et disciplinés, on doit voir là les conceptions d'un homme issu d'un milieu social encore imprégné des souvenirs de l'ancienne monarchie et, surtout, d'un officier rompu à l'organisation de l'armée et à la discipline militaire. Il s'y ajoute le poids des expériences personnelles de la conduite des affaires.

Officier affecté au secrétariat général de la Défense nationale de 1932 à 1937, il avait été le témoin de « l'infirmité de l'État », de l'instabilité des ministères et de l'impossibilité, pour les responsables, d'imposer « cet ensemble de desseins continus, de décisions mûries, de mesures menées à leur terme qu'on appelle une politique »².

Appelé le 6 mai 1940 par le président du Conseil, Paul Reynaud, à entrer dans le gouvernement comme sous-secrétaire d'État à la Défense, il assiste à « l'anéantissement de l'État ». Et, tout au long des années 1940 à 1944, le général de Gaulle s'efforcera, au travers des institutions du Comité français de libération nationale puis du Gouvernement provisoire de la République française, de reconstruire un État, mais un État qui s'incarne dans un chef. « C'est l'État qu'on voyait reparaître dans les faits et dans les esprits avec d'autant plus de relief qu'il n'était pas anonyme [...]. La résolution nationale, plus puissante qu'un décret formel, me chargeait ouvertement d'incarner et de conduire l'État³. »

En quittant, en janvier 1946, le Gouvernement provisoire de la République française, alors que l'Assemblée constituante travaillait à l'élaboration d'un second projet de Constitution pour la IV^e République, le général de Gaulle n'abandonne pas l'arène du débat institutionnel. À partir du mois de février 1946, il se plonge dans les ouvrages de droit constitutionnel ; il consulte Michel Debré ainsi que René Capitant, Marcel Prélot et Léon Noël, puis présente ses propres conceptions dans un discours prononcé à Bayeux le 16 juin 1946, deux ans après que cette ville avait été libérée. On a souvent relevé que, dans ce discours, le mot « État » est prononcé sept fois et nulle part celui de « République ». L'essentiel n'est pourtant pas là ; il est dans l'esquisse de l'institution du chef de l'État, élu par un collège plus large que le Parlement, placé

2. *Ibid.*, p. 8.

3. *Ibid.*, p. 385.

au-dessus des partis, chargé d'incarner la continuité « dont une nation ne se passe pas », « arbitre au-dessus des contingences politiques » et dont le gouvernement doit « procéder », pouvant, « dans des moments de grave confusion », inviter le pays à « faire connaître par des élections sa décision souveraine », ce qui implique le droit de dissoudre l'Assemblée nationale.

Douze ans plus tard, la Constitution de 1958 reflète en grande partie les conceptions personnelles du général de Gaulle, appelé par le président René Coty à prendre la tête du dernier gouvernement de la IV^e République et à préparer le projet d'une nouvelle Constitution. Grâce à la loi constitutionnelle du 3 juin 1958, dérogeant aux dispositions de la Constitution de 1946 relatives à la procédure de révision, la rédaction du projet de Constitution nouvelle a échappé aux assemblées parlementaires, à la lourdeur de leurs procédures et à leurs querelles intestines. C'est le gouvernement qui est chargé d'établir un projet de Constitution⁴, après avoir recueilli l'avis d'un comité consultatif où devaient siéger, notamment, des membres du Parlement. Après avis du Conseil d'État, ce projet serait soumis au référendum.

19

Ainsi, le projet de Constitution a pu être rédigé par une petite équipe, composée pour l'essentiel de jeunes membres du Conseil d'État, soucieux de l'autorité et de l'efficacité de l'État, persuadés de la nécessité de conférer au pouvoir exécutif de fortes prérogatives et de brider les pouvoirs du Parlement. Ils partageaient les vues du chef du gouvernement et de son garde des Sceaux, Michel Debré, tout entières axées sur la restauration de l'autorité de l'État et, en son sein, du pouvoir exécutif. Aussi bien la Constitution de 1958 procède-t-elle d'une unité de conception remarquable.

SOUVERAINETÉ, UNITÉ, EFFICACITÉ

On croit pouvoir résumer les objectifs des auteurs du projet de Constitution dans la formule suivante : doter la France d'un État souverain, unitaire et efficace.

La souveraineté de l'État peut passer pour une évidence, car elle est l'un de ses attributs essentiels. Mais, si l'on considère l'État dans la société internationale, il est certain que le XX^e siècle a apporté des tempéraments

4. Dans le respect des cinq principes suivants : le suffrage universel est la source du pouvoir ; le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif doivent être effectivement séparés ; le gouvernement doit être responsable devant le Parlement ; l'autorité judiciaire doit demeurer indépendante pour pouvoir assurer le respect des libertés essentielles ; les institutions doivent permettre d'organiser les rapports avec les territoires d'outre-mer.

à cette souveraineté. Le préambule de la Constitution de 1946 en portait la marque en affirmant que la République se conformait aux règles du droit public international et consentait, sous réserve de réciprocité, aux limitations de souveraineté nécessaires à l'organisation et à la défense de la paix. En 1958, la construction de l'Europe était en cours. La Communauté européenne de l'énergie atomique et le traité Euratom existaient. Le traité de Rome instituant le Marché commun avait été signé et ratifié. Pourtant, ni le Préambule ni le texte de la Constitution ne font allusion à ces institutions internationales. S'agissant du Préambule, l'explication est assez claire. Il s'agit, en 1958, de restaurer l'État par des institutions nouvelles et non pas d'ouvrir la voie à des querelles sur la proclamation de nouveaux principes philosophiques ou d'engagements supranationaux.

20

C'est pourquoi les auteurs du projet se sont bornés à renvoyer à la Déclaration de 1789 et au Préambule de 1946, sous réserve d'un alinéa propre à l'avenir des territoires d'outre-mer, qui se justifiait par le titre XII de la nouvelle Constitution consacré à la Communauté. Quant au texte même de la Constitution, il est conforme à la doctrine française en la matière, avec cette précision qu'il affirme la supériorité de la règle constitutionnelle sur la clause d'un traité, permettant ainsi de faire obstacle à l'entrée en vigueur de ce traité. Par conséquent, l'évolution des relations et des institutions internationales après la Seconde Guerre mondiale n'a en rien affecté la rédaction de la Constitution de 1958. Il resterait à se poser la question de savoir si cette souveraineté voulue était une souveraineté effective dans la seconde moitié du xx^e siècle.

Réputé souverain, l'État de la V^e République est également unitaire. Sans doute est-ce là le respect d'une forte tradition centralisatrice établie depuis le Consulat et le Premier Empire. La Constitution ne connaît que deux institutions territoriales, la commune et le département. Ces collectivités locales s'administrent librement, mais « dans les conditions prévues par la loi » et la tutelle du pouvoir central demeure. Certes, le régime législatif et l'organisation administrative des départements et territoires d'outre-mer peuvent faire l'objet de mesures d'adaptation ; cependant, c'est la loi de l'État qui en décide.

En 1958, les rédacteurs du projet de Constitution n'étaient pas disposés à concevoir la déclaration de principe que la révision du 28 mars 2013 introduira dans l'article 72 de la Constitution et qui énonce, en une formule qu'on aurait préférée à la fois plus précise et plus élégante, que « les collectivités territoriales ont vocation à prendre les décisions pour

l'ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mises en œuvre à leur échelon ».

Mais l'institution qui symbolise le mieux l'État unitaire, c'est le statut du président de la République, désigné, dès avant la révision de la Constitution du 6 novembre 1962, comme « la clef de voûte » des institutions.

La place que la Constitution lui réserve est significative, au titre II, à la suite immédiate du titre consacré à la souveraineté. Le président est investi de fonctions essentielles et hautement symboliques par l'article 5 : il assure, par son arbitrage, le fonctionnement régulier des pouvoirs publics ainsi que la continuité de l'État. Il nomme le Premier ministre et les autres membres du gouvernement. Il peut soumettre à référendum certains projets de loi. Il peut dissoudre l'Assemblée nationale. Il dispose de pouvoirs exceptionnels en cas de crise.

21

L'ensemble de ces attributions suppose que le mandat du président de la République soit doté d'une forte légitimité. Ce n'était pas tout à fait le cas dans le texte initial de la Constitution eu égard à la relative étroitesse du collège électoral chargé de le désigner. Il est aujourd'hui établi cependant que, dès 1958, le général de Gaulle pensait à l'élection au suffrage universel direct du président, mais qu'il y avait renoncé en raison des circonstances : « un certain nombre de préventions existaient encore à l'égard de la Constitution elle-même et à l'égard de la fonction présidentielle », déclare-t-il à Alain Peyrefitte⁵. On peut ajouter qu'en 1958 il régnait aussi une certaine prévention à l'égard du général de Gaulle lui-même, rappelé aux affaires à la suite de la crise du 13 mai. L'attentat du Petit-Clamart n'a, semble-t-il, été que la cause occasionnelle de la révision de la Constitution du 6 novembre 1962, dont le but était non de « changer les institutions, mais de les asseoir⁶ », et donc, en quelque sorte, de les parachever ; la Constitution originelle de la V^e République est bien celle de 1958-1962. Elle impose la stature du président de la République, symbole de l'unité nationale.

Le troisième trait qui permet de caractériser l'État voulu par le général de Gaulle en 1958 est l'efficacité. C'est bien là la volonté d'un officier soucieux des réactions de la chaîne de commandement. L'efficacité implique que de larges compétences soient dévolues à l'exécutif, si tant est qu'on puisse englober sous ce vocable quelque peu réducteur le président de la République et le gouvernement de la V^e République.

5. *C'était de Gaulle* (1994-2000), Paris, Gallimard, coll. « Quarto », 2002, p. 229.

6. *Id.*

Comme la « cohabitation » ne fait pas partie des hypothèses envisagées par les auteurs du projet de Constitution, c'est, au-delà des compétences dévolues au chef de l'État, dans les attributions du gouvernement et dans les relations organisées entre le gouvernement et le Parlement qu'on relève les dispositions inspirées par le souci de l'efficacité de l'État.

22 Ces dispositions sont bien connues et il n'est pas nécessaire ici de les analyser : la définition matérielle du domaine de la loi, le gouvernement ayant vocation à devenir le législateur de droit commun par l'exercice de son pouvoir réglementaire autonome; la constitutionnalisation de la délégation du pouvoir législatif du Parlement au gouvernement, qui avait été pratiquée sous la IV^e République en violation de l'article 13 de la Constitution de 1946; les règles présidant à l'examen des textes législatifs par le Parlement; la procédure d'adoption des lois de finances; les modalités de l'engagement de la responsabilité politique du gouvernement; le contrôle du Conseil constitutionnel sur la compétence législative des Chambres et sur leurs règlements intérieurs; le référendum législatif, etc. Bref, toutes ces dispositions tendent à consacrer une grande autonomie au gouvernement, entendu au sens large.

Sans doute est-ce le général de Gaulle qui a dessiné l'orientation générale et fixé les objectifs. En particulier, il était très attaché à l'institution d'un référendum législatif. De même, il voulait que les fonctions ministérielles soient incompatibles avec un mandat parlementaire, contrairement à la longue tradition française que le comité constitutionnel voulait respecter.

Mais c'est à Michel Debré et à son équipe de juristes qu'est revenu le soin de mettre en œuvre l'ensemble de l'ingénierie institutionnelle qui constitue le parlementarisme rationalisé, car les nouvelles institutions devaient, en vertu de la loi constitutionnelle du 3 juin 1958, respecter le principe de responsabilité du gouvernement devant le Parlement. Parmi les membres de cette équipe, on peut citer Jean Mamert, secrétaire général du Comité consultatif constitutionnel, Jérôme Solal-Céligny, expert auprès de ce même comité, ainsi que les commissaires du gouvernement chargés de présenter le texte au comité, Raymond Janot, François Luchaire, Erwin Guldner, Alain Plantey, André Chandernagor et Jean Foyer.

En marge ou en complément des dispositions constitutionnelles, on relèvera le choix du mode de scrutin majoritaire à deux tours pour l'élection des députés, de préférence à un type de scrutin proportionnel et à défaut de pouvoir faire adopter le mode de scrutin uninominal à un seul tour, en raison de sa brutalité et du poids toujours important à l'époque du Parti communiste. En s'éloignant encore un peu plus de la Constitution, on notera enfin la propension du général de Gaulle

à faire confiance aux ministres techniciens, toujours pour des raisons d'efficacité. Il confie tout de suite les Affaires étrangères, les Armées et l'Intérieur à des hauts fonctionnaires, Maurice Couve de Murville, Pierre Guillaumat et Émile Pelletier. Il continuera d'ailleurs à suivre cette pratique, qui avait en outre l'avantage de lui permettre de soumettre ces ministres à son emprise personnelle.

*

Pour le général de Gaulle, l'État constitue l'incarnation institutionnelle de la nation, « l'instrument de l'Unité française »⁷. Mais la nation française est sujette à des convulsions, à des dissensions internes. Il faut donc que l'État soit fort, capable de fixer un cap et d'imposer l'intérêt général. Et pour s'affirmer, il doit s'incarner dans une personne, le chef de l'État, qui tirera sa légitimité de son élection au suffrage universel direct et, au cours du long mandat dont il est investi, du recours au référendum.

23

Si, à partir de 1962, les institutions répondent en grande partie à cette vision, il faut cependant relever que c'est le gouvernement et non pas le président qui dispose du pouvoir réglementaire général et qui entretient des relations quotidiennes avec le Parlement, que les élections législatives peuvent venir contrecarrer les ambitions politiques du président, que le champ du référendum législatif n'est pas très étendu. La conception gaullienne de l'État n'était donc pas exactement inscrite dans le texte original de la Constitution du 4 octobre 1958. Depuis lors, nos institutions s'en sont sensiblement éloignées.

7. *Mémoires, op. cit.*, p. 884.

R É S U M É

La Constitution du 4 octobre 1958 porte la marque de la personnalité du général de Gaulle et de ses convictions en matière institutionnelle, au premier rang desquelles la nécessité de restaurer l'autorité de l'État. En donnant notamment un statut particulier au président de la République – désigné, dès avant la révision de 1962, comme « la clef de voûte » des institutions – et en instaurant le parlementarisme rationalisé, elle a su doter la France d'un État souverain, unitaire et efficace.

LA MYSTIQUE
CONSTITUTIONNELLE
GAULLIENNE :
L'OMBRE PORTÉE DU GÉNÉRAL

Tout a été dit sur les idées constitutionnelles du général de Gaulle. Par lui-même d'abord car jamais un homme politique n'aura autant exposé ses vues sur les institutions, pour ensuite les mettre en œuvre et en commenter enfin la pratique. Les textes canoniques sont connus : du discours de Bayeux du 16 juin 1946 à ses *Mémoires* en passant par la conférence de presse du 31 janvier 1964 ou les témoignages de première main d'un Peyrefitte ou d'un Foccart¹. Quant aux thèses, articles, essais parus sur la V^e République gaullienne, ils sont innombrables. L'angle de vue proposé ici est un peu différent. Il consiste à mesurer en quoi la figure du général de Gaulle continue à peser sur notre inconscient institutionnel. Ici comme ailleurs, l'imaginaire joue un rôle que l'on n'ose peu affronter.

Charles de Gaulle a quitté la scène il y a un demi-siècle. La figure du Commandeur paraît lointaine avec le passage à une nouvelle génération de politiques qui, à la différence de François Mitterrand ou de Jacques Chirac, non seulement ne l'ont ni affronté ni servi mais, plus encore, ne l'ont pas même connu, tel Emmanuel Macron. Du côté des citoyens, deux tiers des Français sont nés après son départ. Mais sa figure demeure en arrière-plan, relevant d'un imaginaire ayant un impact direct sur les

1. On renverra aux notes prises sur le vif par Alain Peyrefitte (*C'était de Gaulle*, Paris, Éditions de Fallois-Fayard, 1994-2000) et par Jacques Foccart, secrétaire général aux affaires africaines et malgaches du président de Gaulle (*Journal de l'Élysée*, t. 1-2, Paris, Fayard-Jeune Afrique, 1997-1998).

acteurs et notre perception des institutions. En explorant les linéaments de cet imaginaire, on saisirait mieux ce qui se joue aujourd'hui dans notre régime démocratique.

UNE MYSTIQUE CONSTITUTIONNELLE

26 Selon la formule prononcée par de Gaulle le 31 janvier 1964, et répétée depuis à l'envi, la Constitution, c'est « un esprit, des institutions, une pratique ». Le terme d'esprit, dont de Gaulle use abondamment², renvoie à l'idée que l'organisation des institutions tend vers une finalité qui les dépasse et doit guider les acteurs. On ne peut rien saisir de l'imaginaire institutionnel gaullien et de son ombre portée aujourd'hui sans s'attarder un instant sur cette superstructure. Puisant dans une réalité et dans une tradition, cet esprit relève de la mystique au sens que Charles Péguy donne à ce terme dans *Notre jeunesse* (1910) : un principe initial, fondateur, qui demeure vivant et actif. Le respect de la mystique induit la fidélité à une source mais aussi la prise en compte de la réalité de l'événement tel qu'il se présente à nous.

La nation française

La mystique gaullienne est tendue vers un objectif : la pérennité de la nation française. Dans ces termes, l'adjectif n'est pas le moindre. Car, si le gaullisme est un nationalisme, au sens neutre du terme, il puise dans cette idée oxymorique selon laquelle l'universalité fait la singularité de la France. Héritée de la Révolution, revisitée par l'Empire et par la République, cette certaine idée de la France, inspirée chez de Gaulle tant par le sentiment que par la Raison, explique tout autant l'acte fondateur du 18 juin 1940 que la Constitution de 1958. Le monde est composé de nations, comme une société d'individus. Chacune a une identité et une vocation particulières. Elle doit disposer d'elle-même librement en apportant à tous ce qui la constitue : sa langue, sa culture, ses valeurs... Mais, dans ce pan-nationalisme, la France a une mission : préserver la possibilité pour ces identités de demeurer ce qu'elles sont. C'est sa « destinée éminente et exceptionnelle », pour reprendre les premières lignes des *Mémoires de guerre* (1954-1959).

Tel est donc l'objectif principal. Il doit prendre en considération le réel. En homme du XIX^e siècle qu'il est aussi, de Gaulle croit en l'âme

2. Il est repris par des auteurs contemporains comme Philippe Raynaud (*L'Esprit de la V^e République. L'histoire, le régime, le système*, Paris, Perrin, 2017).

nationale. La nation française est marquée par des invariants qu'il fait remonter aux tribus gauloises : le goût de la division et la perpétuelle tentation de la médiocrité. Dès l'ouverture des *Mémoires de guerre*, il évoque « les ferments de dispersion que son peuple porte en lui-même »³, qu'il faut sans cesse compenser, en particulier avec un régime politique adapté. En 1946, il n'avait pas manqué de justifier la nécessité d'un autre système institutionnel en rappelant « notre vieille propension gauloise aux divisions et aux querelles ». Les formules sont parfois plus crues quand il déclare à Peyrefitte en 1962 que « les Français ont besoin d'avoir l'orgueil de la France. Sinon ils se traînent dans la médiocrité, ils se disputent, ils prennent un raccourci vers le bistrot »⁴.

Derrière se profile une conception de l'histoire qui n'est pas déterministe mais pessimiste, nourrie par le sens du tragique. Rien n'est écrit par avance dans la destinée des peuples, fors le risque permanent du déclin. Le rôle des dirigeants est de protéger la nation contre les menaces extérieures mais également contre l'affaissement intérieur. Leur action est un perpétuel effort pour compenser la tendance à la médiocrité. De Gaulle en tire deux exigences impossibles à tenir : l'épopée et l'unité. Pour éviter le « raccourci vers le bistrot », il faut continuellement se placer à une hauteur qui échappe au commun des mortels. Péguy, toujours lui, distinguait dans *Notre jeunesse* les périodes et les époques. Les premières sont des plaines dans le cours de l'histoire alors que les secondes en sont les reliefs⁵. Il existerait une rythmique des peuples faite de moments de tension et de détente. Le gaullisme conçoit l'action politique comme le maintien d'une telle tension pour rehausser la nation. « Viser haut et se tenir droit », écrit-il dans la première page des *Mémoires de guerre*, pour résumer mieux encore sa pensée ensuite par un : « Bref, à mon sens, la France ne peut être la France sans la grandeur. » Pour cela, la nation doit se doter d'un chef. Mais un chef seul ne peut rien s'il n'est pas à la tête d'un État.

27

Un État qui répond de la France

Le maintien dans l'épopée suppose une structure politique et administrative tout entière vouée à l'intérêt général et incarnant la Raison en acte. Georges Burdeau a immédiatement perçu que « le trait essentiel de

3. *Mémoires*, Paris, Gallimard, coll. « Bibliothèque de la Pléiade », 2000, p. 5.

4. *C'était de Gaulle*, op. cit., t. 1, p. 279.

5. Cf. Éric Thiers, « Période », in Salomon Malka (dir.), *Dictionnaire Charles Péguy*, Paris, Albin Michel, 2018, p. 300.

la Constitution de 1958 réside dans le rétablissement de l'État au rang des forces animatrices de la vie politique » et que, « ce qui distingue la Constitution de 1958, c'est qu'elle conçoit le pouvoir d'État, non comme l'instrument d'un homme ou d'un parti, mais comme l'énergie de la nation entière »⁶. Car l'État est chargé d'âme, il « répond de la France », « de son héritage d'hier, de ses intérêts d'aujourd'hui et de ses espoirs de demain »⁷. Lorsqu'il évoque, dans ses *Mémoires d'espoir* (1970), la reconstruction de cet État en 1958, de Gaulle passe en revue chacun des corps qui le constitue : le Conseil d'État, les préfets, les ambassadeurs, les recteurs... « forment toujours un tout capable et digne »⁸.

28 À l'État, qui incarne la continuité et l'unité, s'opposent les partis, que de Gaulle accable de tous les maux et dont il craint le retour plus que tout. Les partis sont en contradiction avec la mystique gaullienne en ce qu'ils représentent le pluralisme et les intérêts particuliers là où de Gaulle invoque l'unité et l'intérêt général. Ils sont impuissants à agir alors que l'État est tendu vers l'action efficace. Si le rejet du « régime des partis » est déterminant chez celui qui dut quitter le pouvoir en 1946, on constate qu'il regrette aussi ce qu'ils furent, sans doute avant 1914. Dans les *Mémoires de guerre*, de Gaulle porte le fer contre ces formations politiques mais il constate qu'« [a]u caractère fractionnel des partis, qui les frappe d'infirmité, s'ajoute leur propre décadence. Celle-ci se cache encore sous la phraséologie. Mais la passion doctrinale, qui fut jadis la source, l'attrait, la grandeur des partis, ne saurait se maintenir intacte en cette époque de matérialisme indifférente aux idéals »⁹.

On ne peut comprendre la V^e République si on ne saisit pas qu'elle est totalement républicaine au sens où, au nom de la Raison, de la volonté générale et de la nation indivisible, elle est conçue comme une immense machinerie institutionnelle et politique dont l'objet est de créer à partir de la multitude une unité. On ne peut pas mieux comprendre la pensée constitutionnelle gaullienne si l'on a des institutions une conception étroite. En praticien qu'est le général de Gaulle, sa pensée constitutionnelle intègre, outre une mystique et les éléments institutionnels classiques (l'exécutif, le législatif, la justice et leurs relations), des considérations sur la vie politique, sur les partis mais aussi les forces intellectuelles, les comportements (on parlerait aujourd'hui d'éthique), les médias ou les

6. « La conception du pouvoir selon la Constitution du 4 octobre 1958 », *Revue française de science politique*, vol. 9, n° 1, 1959, p. 88-89.

7. *Mémoires*, op. cit., p. 881.

8. *Ibid.*, p. 1132.

9. *Ibid.*, p. 825.

mécanismes électoraux... La V^e République doit être pensée comme un « régime » politique, ce que Pierre Avril a si bien montré dans sa thèse cardinale¹⁰, et surtout un régime cohérent.

UN RÉGIME COHÉRENT

En dépit de son caractère hybride, le régime de la V^e République se caractérise par sa cohérence. C'est un système synthétique et organique.

Une synthèse

Synthétique, la V^e République l'est sur le plan historique. Elle est pensée comme la réconciliation de l'Ancien Régime et de la Révolution, à travers la figure de l'État qui forme la basse continue de notre nation. De Gaulle ne cache pas ses sympathies monarchistes mais prend acte de l'attachement des Français à la République et s'en accommode. Il n'est pas le premier à avoir tenté cette synthèse. Mais les deux précédents napoléoniens ne pouvaient se targuer d'être des démocraties. Qualifiée de « démocratie césarienne plébiscitaire » par Roger Pinto ou de « principat » par Pierre Avril¹¹, le régime de la V^e République semble clore un cycle historique ouvert en 1789.

29

Sur le plan institutionnel, la synthèse est opérée, comme dans de nombreux régimes occidentaux, entre principes monarchique, aristocratique et démocratique, mais selon des dosages originaux. Le président de la République incarne le premier. Les corps de l'État, le deuxième. Le peuple consulté par voie référendaire et élisant le Président directement, le troisième. Le Parlement se place, quant à lui, dans un entre-deux. De nature démocratique, il renvoie aussi à une conception aristocratique du pouvoir, fondée sur la théorie de la représentation qui prohibe le mandat impératif et sur le choix de modes de scrutin non proportionnels qui écartent l'idée d'un Parlement reflet exact de la société. Ce trait est plus accentué encore pour ce qui est du Sénat.

Sur le plan de la légitimité, la V^e République est un système d'attribution à l'État d'un chef. Dans la conception gaullienne, le chef dispose de qualités particulières qui lui permettent d'être choisi. À ce principe charismatique, que de Gaulle décrit si bien dans *Le Fil de l'épée* (1932), s'ajoute le principe bureaucratique, pour reprendre les catégories wébériennes, car le chef est à la tête de cette entité rationnelle-légale qu'est l'État.

10. *Le Régime politique de la V^e République*, Paris, LGDJ, 1975.

11. Roger Pinto, préface, *ibid.*, p. II.

Pour autant, le principe démocratique n'est pas écarté de ce système. Il le clôt. Comme le note Burdeau : « Entre le pouvoir d'État et le pouvoir du peuple, [la Constitution de 1958] ne choisit pas : elle les consacre l'un et l'autre¹². » Par la voie du référendum et de la dissolution, et plus encore par l'élection au suffrage universel direct, le président de la République établit un lien sans filtre avec le peuple, lien démocratique au sens pur du terme.

Un organisme

30 Le régime de la V^e République est également organique. De Gaulle conçoit le régime qu'il fonde comme un organisme vivant qui agit selon un but – la préservation de la nation – et où chaque organe a une fonction déterminée par la Constitution. Le chef de l'État, ainsi que son nom l'indique, en est la tête mais partage l'exercice de cette volonté avec le tout que constitue le peuple, que l'on pourrait comparer au cœur. La recherche régulière d'une légitimité démocratique, par la pratique du référendum, est une manière d'oxygénation de cette tête. Et la démission à la suite de l'échec du référendum de 1969 en est le témoignage ultime.

Cette conception organique conduit à privilégier le tout sur les éléments qui le composent. On sait la distinction que de Gaulle opérait entre la France et les Français. Toute l'œuvre de l'État est de faire en sorte que la destinée de la première puisse s'appuyer sur la volonté des seconds, ou la surmonter quand elle fait défaut. De Gaulle n'a jamais poussé cette logique holiste à l'extrême en considérant les droits des individus comme négligeables. Mais cette primauté de l'entité transcendante qu'est la nation conduit à ouvrir un champ très large à la raison d'État.

Dans l'esprit du fondateur de la V^e République, la fonction de chaque institution est donc clairement définie. Distinguer le rôle de chacune d'elles répond à l'idée chère à de Gaulle d'empêcher la confusion des pouvoirs.

Le président de la République est l'homme de la nation. C'est ce qui conduit de Gaulle à faire le choix de 1962, après avoir fait le constat que sa légitimité historique et charismatique manquera à ses successeurs. Il se confie ainsi à Peyrefitte : « Si mon successeur reçoit le sacre du suffrage universel, c'est la seule chance qu'il n'esquive pas le devoir de porter à bout de bras la nation. Sinon, tout ce que nous aurons voulu faire sera balayé. » Comme le rapporte le même auteur, pour

12. « La conception du pouvoir selon la Constitution du 4 octobre 1958 », art. cité, p. 89.

de Gaulle, « [la] fonction surplombe tous les pouvoirs : exécutif, législatif et judiciaire » : « Je dois veiller à leur équilibre. »¹³ On ne reviendra pas sur l'ambiguïté du rôle d'arbitre que le président de la République se voit assigner par l'article 5 de la Constitution. On aurait d'ailleurs tort de considérer que la présidence gaullienne est marquée par un mépris pour la politique au sens prosaïque du terme. De Gaulle lui-même réfute cette idée dans ses *Mémoires* lorsqu'il décrit ses relations avec Michel Debré et ses ministres : « Je me tiens à distance, mais non point dans une "tour d'ivoire"¹⁴. » L'expression est même euphémique quand on lit le *Journal* de Foccart qui relate ses entretiens quotidiens avec de Gaulle. On y voit un chef de l'État fin connaisseur de la carte électorale, attentif au moindre scrutin cantonal, aux divers mouvements d'appareil au sein du parti majoritaire. S'il n'entre pas toujours dans le détail des politiques publiques, il goûte la tactique « politicienne ».

31

Le Premier ministre est le « sien » et il ne peut en être autrement. Il définit ainsi la répartition des rôles : « Tout de même qu'à bord du navire l'antique expérience des marins veut qu'un second ait son rôle à lui à côté du commandant, ainsi dans notre nouvelle République l'exécutif comporte-t-il, après le président voué à ce qui est essentiel et permanent, un Premier ministre aux prises avec les contingences. » De Gaulle entend que le Premier ministre soit son principal collaborateur mais aussi qu'il « affirme sa personnalité »¹⁵. Il note dans ses *Mémoires d'espoir* que Debré le fait « vigoureusement ». Quant à Pompidou, qui se voyait comme n'ayant pas d'existence propre, pur reflet du Général¹⁶, on le voit progressivement gagner en autonomie jusqu'à une forme de rupture en 1968. Comme l'observe Peyrefitte, il est « loyal comme un féal et différent comme un esprit libre. C'est ce qui fait son prix pour de Gaulle¹⁷ ».

Le Parlement est le grand perdant de ce nouveau régime. Le gouvernement n'en est plus directement issu. La rationalisation de la procédure parlementaire et la discipline majoritaire retirent aux assemblées la prééminence acquise depuis 1875 et à leur vie cette part d'incertitude et de dramaturgie qui en faisait le sel. De Gaulle ne dénie pas tout rôle au Parlement mais lui assigne une fonction strictement définie. Les témoins constatent qu'il connaît bien les arcanes du droit et des mœurs

13. *C'était de Gaulle, op. cit.*, t. 1, p. 179 et 460.

14. *Mémoires, op. cit.*, p. 1121.

15. *Id.*

16. *Ibid.*, p. 101.

17. *C'était de Gaulle, op. cit.*, t. 1, p. 248.

parlementaires; c'est un trait personnel et la marque d'une culture politique sans doute communément partagée par ceux qui ont connu la III^e République. Évoquant des échanges en conseil des ministres, où seul Jean Foyer est capable d'en remonter au Président en ce domaine¹⁸, Peyrefitte conclut : « Il est vrai qu'il ne connaît si bien le règlement des deux assemblées que pour mieux les ficeler¹⁹. » Mais on voit poindre, çà et là, un regret chez de Gaulle, celui de ce « ferment qui animait la vie et l'éloquence parlementaires et sans lequel les discussions perdent de leur dramatique attrait ». Il ajoute : « Une sorte de mécanisation morose régit maintenant les assemblées. À moi, qui ai toujours révééré les talents oratoires dont s'illustrait la tribune française, cet effacement de la rhétorique inspire de la mélancolie. Mais je me console en voyant disparaître le trouble qui, sous le signe "des jeux, des poisons, des délices" parlementaires, marqua la III^e et la IV^e République et les emporta toutes les deux. » Pour lui, le Parlement doit contribuer à la finalité du régime : assurer « à l'État républicain l'efficacité, la stabilité et la continuité exigées par le redressement de la France. Là sera l'épreuve décisive du Parlement. »²⁰ Devant Peyrefitte en 1963, il souhaite que des « grands débats » puissent être organisés à l'Assemblée nationale²¹, par exemple sur la ratification du traité franco-allemand, la nouvelle orientation des rapports entre la France et l'Algérie ou l'aménagement de la région parisienne. Il y voit une manière, qu'on peut juger infantilisante, d'occuper les parlementaires mais également un moyen de donner au Parlement un rôle de forum pour mettre sur la place publique les grandes questions qui traversent le pays.

Reste le peuple, si l'on peut dire. La V^e République se caractérise par l'irruption de cette nouvelle institution dans le champ constitutionnel. Le peuple n'apparaissait alors que de manière formelle au nom d'une théorie de la représentation identifiant strictement la souveraineté parlementaire à la souveraineté nationale. De Gaulle sort de ce formalisme. Il dénonce l'esprit des partis qui prend corps au Parlement : « Pour eux, la République devait être leur propriété et le peuple n'existait, en tant que souverain, que pour déléguer ses droits et jusqu'à son libre arbitre aux hommes qu'ils lui désignaient²². » Bien qu'il ne dispose pas d'un

18. *Ibid.*, p. 457.

19. *Ibid.*, p. 273.

20. Charles de Gaulle, *Mémoires, op. cit.*, p. 1123-1124.

21. À Peyrefitte qui l'interroge sur le Sénat, de Gaulle répond : « Il n'y a rien à en tirer. C'est un fait. Je le regrette pour lui » (*C'était de Gaulle, op. cit.*, t. 1, p. 458-459).

22. *Mémoires, op. cit.*, p. 843.

titre propre dans la Constitution du 4 octobre 1958, le peuple est bien une institution en tant que telle, qui ne se réduit pas à ses composantes et exprime une volonté, certes à éclipses, mais de façon déterminante.

Les conditions dans lesquelles les institutions de la V^e République ont été pensées puis pratiquées par leur fondateur apparaissent aujourd'hui comme antiques. Dans le discours de Bayeux, le général de Gaulle s'était plu à rappeler qu'une constitution politique est un objet historique et social : « Des Grecs, jadis, demandaient au sage Solon : "Quelle est la meilleure Constitution ?" Il répondait : "Dites-moi, d'abord, pour quel peuple et à quelle époque ?" Aujourd'hui, c'est du peuple français et des peuples de l'Union française qu'il s'agit, et à une époque bien dure et bien dangereuse ! Prenons-nous tels que nous sommes. Prenons le siècle comme il est. »

Si nous prenons les Français tels qu'ils sont et le siècle tel qu'il est, il est légitime de se demander si nos institutions y sont bien adaptées. La Constitution elle-même a profondément évolué, en raison des révisions qui en ont déformé le cadre initial mais aussi et surtout d'un environnement politique et social qui n'a plus rien à voir avec celui du milieu du xx^e siècle.

33

UN IMAGINAIRE MORTIFÈRE OU MOBILISATEUR ?

Dans la réalité, les éléments moteurs de la mystique constitutionnelle gaullienne semblent aujourd'hui atteints, tout en continuant à jouer un rôle structurant dans notre imaginaire institutionnel. Comment vivre ce décalage ?

Une clef de voûte fragilisée

Une béance s'est ouverte entre l'imaginaire selon lequel le président est l'homme de la nation et la réalité politique. En dépit des espérances nourries par le général de Gaulle, le suffrage universel direct n'a pas suffi à compenser l'absence de légitimité historique. Ses successeurs sont apparus comme les hommes d'un camp contre un autre, même si le nouvel élu est le président de tous les Français. L'élection présidentielle ne joue pas son rôle de transfiguration du candidat d'un camp en une figure sublime, vouée à la nation, dégagée de tout attachement particulier. Et même quand les partis ne structurent pas la compétition présidentielle, comme en 1974 ou en 2017, la rencontre mythique, presque romanesque, d'un homme avec le peuple et son destin fait long feu. L'effet en est encore plus accentué quand l'élection au second tour a lieu

en présence d'un candidat suscitant un fort rejet, une partie de l'électorat choisissant le vainqueur par défaut. La réforme de 2000 instituant le quinquennat et faisant suivre le scrutin présidentiel par les élections législatives a ratifié cette évolution et l'a renforcée. En liant temporalités présidentielle et parlementaire, elle a rompu symboliquement avec l'ambivalence initiale de la fonction présidentielle, détachée en principe des contingences. Or, comme on le sait, on ne sort de l'ambiguïté qu'à son détriment.

34 Les présidents successifs ont composé avec cette nouvelle donne selon leur identité politique et leur personnalité. Mis à part le second mandat de Jacques Chirac, prolongement de son septennat, on voit que Nicolas Sarkozy intègre cette évolution en s'employant à créer ce qui a été qualifié d'« hyperprésidence », avec un rôle assumé de chef de la majorité, réduisant son Premier ministre au rang de collaborateur. Cherchant à rompre avec ce style, François Hollande entend incarner une présidence « normale », qui au fil du mandat, dans le contexte d'une majorité parlementaire divisée, semble aboutir à une « hypoprésidence ». Quant à Emmanuel Macron, qui doit compter sur une majorité aussi pléthorique que composite, il tente de revenir à une lecture plus classique des institutions, notamment dans le couple qu'il forme avec le Premier ministre, choisi par lui hors du parti majoritaire.

Pourtant, si le président est descendu de son piédestal, l'imaginaire gaullien demeure prégnant. Chaque hôte de l'Élysée éprouve le besoin de renouer avec lui, en réactivant les codes instaurés par le fondateur. L'idée que, pour être à la hauteur de l'institution, se « représidentialiser » comme disent les commentateurs, il faut rejouer la geste gaullienne. Cela passe par des rites tels que les conférences de presse solennelles ou l'hommage à un prédécesseur disparu – on s'inscrit dans une lignée – et le repli sur des champs régaliens correspondant au domaine réservé en mobilisant l'*auctoritas* qui doit s'attacher à la fonction de chef. Pour revêtir les habits du Général, la guerre est l'occasion rêvée. Pour le président de la République, chef des armées, l'entrée dans un conflit est le rite initiatique qui permet d'endosser pleinement le rôle-titre. On le constate dès le début du mandat de Jacques Chirac en 1995, quand il fit reprendre le pont de Vrbanja à Sarajevo, ou lorsque François Hollande décide de stopper les djihadistes au Mali en 2013. Si, lors de la crise épidémique de 2020, le président Macron use d'une rhétorique guerrière – à laquelle son prédécesseur recourut contre le terrorisme en 2015 –, on peut supposer que c'est en raison de la volonté d'organiser la mobilisation nationale, mais également – consciemment ou non – de la nécessité

de passer en tant que leader par cette épreuve et d'entrer en résonance avec notre imaginaire constitutionnel. La crise, plus encore quand elle prend la forme de la guerre, c'est avant tout l'histoire et l'occasion de se porter sur ces hauteurs épiques qui, pour de Gaulle, étaient celles du chef de l'État.

Les Français restent sans doute sensibles à cet imaginaire. Mais leur rapport à l'institution présidentielle est devenu névrotique. Peut-être l'était-il dès l'origine. Ils attendent tout du chef mais n'en espèrent plus rien. Le président est ce nouveau roi thaumaturge que l'on adore détester. On a le sentiment que la « banalisation » réelle de l'institution présidentielle, rapportée à un imaginaire épique, l'a fondamentalement affaiblie. Pouvait-il en être autrement ?

Une nation et un peuple désassemblés

35

La cohérence du système gaullien reposait sur une fiction mobilisatrice : la nation. Le moins que l'on puisse dire, c'est qu'elle est aujourd'hui mal en point. Le rapport des individus au groupe s'est distendu et l'ironie de l'histoire est que cette évolution s'engagea lors des mandats de Charles de Gaulle. Il a pris une nouvelle forme avec le développement des réseaux sociaux et une fragmentation accrue de la société sous le coup d'une crise économique, sociale et plus encore identitaire. Aux citoyens se sont substitués les égodémocrates²³, qui estiment être la mesure de toute chose, en mal de participation, mus par un anti-élitisme puissant, dans un contexte de défiance vis-à-vis de la parole publique et un rapport à la vérité peu exigeant.

Cette évolution a rendu presque étrange l'idée que le président de la République puisse seul incarner l'unité d'un peuple, avec sa vision de l'intérêt général, s'imposant comme une évidence. Or, comme on l'a dit, la V^e République est une machine à construire de l'unité à partir de la multitude. Le pluralisme²⁴ démultiplié des sociétés postmodernes devient une valeur beaucoup plus fondamentale que celle de l'unité qui apparaît comme l'apanage des sociétés traditionnelles.

Dans le système gaullien, le peuple jouait enfin un rôle fondamental en résolvant une équation aujourd'hui insoluble : celle de la légitimité. Le dialogue que le Général avait voulu instaurer avec le peuple, conçu

23. Sur ces points, on se permettra de renvoyer à nos développements dans « La désobéissance civile : entre Antigone et Narcisse, l'égodémocratie », *Pouvoirs*, n° 155, 2015, p. 55-72 ; « L'anti-élitisme : une passion française ? », *Pouvoirs*, n° 161, 2017, p. 19-29.

24. En témoigne l'apparition de ce terme aux articles 4 et 34 de la Constitution avec la révision de 2008.

comme une institution, reposait sur trois instruments qui ont perdu de leur force ou sont tombés en désuétude. L'élection présidentielle ne confère plus une légitimité incontestée et l'état de grâce est réduit à une peau de chagrin. Après l'effet boomerang de 1997 et la réforme de 2000 qui organise la cohérence des majorités présidentielle et parlementaire, la dissolution paraît une vieillerie. Quant au référendum, on n'ose plus l'employer; chaque président, trop vite impopulaire, craint le plébiscite négatif. Le peuple ne peut plus jouer le rôle de régulateur et d'arbitre qui donnait sa cohérence à la Constitution de 1958.

Le retour à la cohérence ?

36 Doit-on en conclure que le système serait devenu une telle aporie qu'il faudrait en changer ? En la matière, il faut se méfier des apprentis sorciers et des demi-habiles : un tiens vaut mieux que deux tu l'auras, l'un est sûr, l'autre ne l'est pas. Mais quelles voies emprunter pour surmonter les difficultés ? Par un double mouvement : l'abandon d'une certaine fantasmagorie gaullienne; le retour à une plus grande cohérence conforme à la Constitution gaullienne.

La question centrale est la reconstitution des mécanismes de légitimation des acteurs institutionnels. En contradiction avec l'esprit initial de la V^e République, les présidents considèrent que l'onction démocratique leur offre, ainsi qu'à leur majorité parlementaire, un contrat de mandature dont le programme présidentiel est le bréviaire, qui donne un blanc-seing pour cinq années. L'idée est aujourd'hui difficilement acceptée du fait de l'accélération des temporalités qui « périmé » les programmes présidentiels. Le vote pour un candidat est de plus toujours ambigu, considérations personnelles et idéologiques se mêlant selon des proportions instables.

Comment alors renouveler sa légitimité pour agir comme de Gaulle le jugeait vital ? Le référendum est l'une des voies les plus appropriées si l'on conçoit l'instrument autrement, non plus comme plébiscitaire mais comme participatif. La question ne doit plus être de la légitimité de la personne – absolument indiscutable en raison de l'élection – mais de son action. C'est pourquoi le développement d'un outil référendaire consultatif qui fasse trancher par les Français de grandes orientations politiques – et non des projets déjà « ficelés » – aurait du sens. Il appartiendrait au président d'engager avec le gouvernement et le Parlement les réformes conçues sur cette base. Cela supposerait de revisiter l'article 11. Un tel outil pourrait être conjugué à des mécanismes d'initiative populaire (bien qu'ils prêtent toujours le flanc au risque démagogique) et de

participation citoyenne plus régulièrement utilisés. Le projet de loi constitutionnelle de 2019 en proposait plusieurs, avec par exemple la création d'un Conseil de la participation citoyenne. Une consultation référendaire rénovée permettrait de rompre avec l'idée trop répandue d'un exercice solitaire, voire autoritaire, du pouvoir. À la figure gaullienne d'un président jupitérien se substituerait un visage plus humain, dont on attendrait peut-être moins mais qu'on respecterait sans doute plus. Et le peuple redeviendrait l'axe du système.

La relégitimation des acteurs passe aussi – idée peu gaullienne – par la reconstitution de formations politiques jouant leur rôle constitutionnel. Pour que le suffrage puisse s'exprimer, encore faut-il que les idées circulent; sans partis solides, c'est impossible. L'intérêt général existe mais il ne peut plus sortir tout armé de la tête d'un seul dirigeant, même élu par la moitié des Français, d'autant plus que, les scrutins passant, chaque élection présidentielle s'apparente à une séance collective de roulette russe. Cette capacité de délibération collective suppose enfin un Parlement qui joue son rôle. Pour cela, il doit le concevoir plus clairement, en ne cherchant pas à tout faire au risque de mal le faire. En voulant légiférer dans le moindre détail, en contrôlant tous azimuts sans priorité, en ayant quelquefois la tentation de gouverner à la place du gouvernement, le Parlement prend parfois le risque de se perdre, par manque de lisibilité de son action et au prix d'une confusion des pouvoirs. Or l'institution mérite mieux car elle demeure le lieu le plus légitime, et l'un des derniers, où peuvent se confronter les points de vue de manière civilisée et selon les règles rationnelles et démocratiques de la délibération.

37

*

Pour Péguy, la dégradation de la mystique en politique est une loi universelle. La mystique constitutionnelle gaullienne n'y échappe pas. Une nation en quête d'identité, un État affaibli, un intérêt général contesté, mais aussi une autorité politique malmenée dans un monde ironique, la confusion des pouvoirs et des idées... On peut se demander comment les principes qui constituent l'ADN de nos institutions peuvent encore jouer. Pourtant l'imaginaire demeure. Et au moment où l'on sent comme un retour de l'histoire et du drame, que l'on quitte sans doute une période pour affronter une époque, on ne peut écarter l'idée que cet imaginaire soit à nouveau pleinement mobilisé.

R É S U M É

La V^e République est fondée sur la mystique constitutionnelle gaullienne. Sa finalité ultime est la pérennité de la nation française. Le peuple régulièrement consulté doit y tenir une place centrale. À la tête de l'État, le président de la République doit fixer la voie et, comme dans un organisme complexe, chaque institution doit exercer sa fonction propre, en évitant la confusion des pouvoirs. L'évolution du texte constitutionnel, des mœurs et pratiques politiques, et plus encore de la société dans ses structures et aspirations, a conduit à la dégradation de cette mystique. Pourtant, l'imaginaire constitutionnel gaullien pèse encore sur les perceptions et les comportements, en décalage avec la réalité politique contemporaine. Peut-on s'accommoder d'une telle discordance ?

LA FRANCE ET SES COLONIES

La postérité a fait de Charles de Gaulle un décolonisateur. Il est l'homme d'État français qui, en revenant au pouvoir, a réalisé la décolonisation pacifique de l'Afrique subsaharienne et de Madagascar (1960) et mis un terme à la guerre d'indépendance de l'Algérie (1962). De Gaulle n'a jamais été un thuriféraire de la colonisation, pas plus d'ailleurs qu'un anticolonialiste. Refusant tout dogmatisme, il a toujours considéré le processus historique de la colonisation à l'aune de l'intérêt de la France. Ce qui ne l'a pas empêché de nourrir une conception de la puissance française dans laquelle les liens entre la métropole et ses territoires coloniaux, puis entre la République française et ces États devenus indépendants, forment un élément d'une équation plus générale.

39

Si de Gaulle est « l'homme de Brazzaville », en référence à la conférence impériale qui se tint dans la capitale de l'Afrique-Équatoriale française en janvier-février 1944, mais surtout à son discours du 24 août 1958 ouvrant la voie aux indépendances, il est aussi celui de la coopération franco-africaine. Il fit même de la coopération une « grande ambition nationale », son concept opératoire clef des relations internationales appuyé sur le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes.

Cinquante ans après la mort de Charles de Gaulle, la déclinaison africaine de ce programme de puissance est-elle encore d'actualité ?

LA PUISSANCE PAR L'EMPIRE

Comme nombre de ses contemporains, Charles de Gaulle a adhéré au mythe de « la puissance par l'empire ». Mais, chez lui, cette croyance n'a jamais été fondée sur la défense et illustration de la colonisation. À sa sortie de l'École spéciale militaire de Saint-Cyr, il opte pour l'infanterie métropolitaine et son regard se porte sur « la ligne bleue des Vosges ». Sa carrière militaire, à l'exception d'un séjour de deux ans au Liban et en

Syrie, entre 1929 et 1931, comme responsable des deuxième et troisième bureaux de l'état-major des troupes du Levant, n'est que métropolitaine et européenne. Il s'agit, de sa part, d'un choix voulu et assumé. Son passage au Levant est néanmoins essentiel dans sa formation et son éveil colonial : il y perçoit clairement la force des nationalismes arabes – qualifiés, dans *Vers l'armée de métier*, de « lourdes secousses de l'Islam »¹ –, même s'il repousse, dans l'immédiat, l'idée d'indépendance.

40 S'il nourrit, sa vie durant, un ardent patriotisme, « une certaine idée de la France », comme il le clame d'entrée de jeu dans la première page de ses *Mémoires de guerre*, celui-ci se rattache, par son âge et sa formation, à une vision classique de la puissance de la France de la fin du XIX^e siècle : elle se décline notamment autour de la possession d'un vaste empire colonial qui permet à la France d'être présente sur tous les continents et toutes les mers. Mais de Gaulle ne communique pas avec la mystique impériale des années 1930. « Vraiment, écrit-il dans une lettre au colonel Meyer du 30 avril 1930, comment ne pas croire à l'armée quand on la voit achever l'empire ? Est-ce un bien de devenir un empire ? Ceci est une autre histoire². » Il manifeste une méfiance constante envers toute entreprise outre-mer dans laquelle la France risquerait de gaspiller son énergie et ses moyens³. L'empire paraît surtout se résumer à un élément parmi d'autres de la puissance française qui s'inscrit dans des analyses plus vastes sur les moyens de la puissance et de la guerre modernes. En 1932, dans la conclusion du projet de loi relatif à l'organisation générale de la nation pour le temps de guerre préparé par le secrétariat général du Conseil supérieur de la défense nationale, il met en avant – de manière fort classique pour l'époque – la nécessité de « nourrir la guerre avec les seuls moyens de la France et de son empire ». À la veille de la Seconde Guerre mondiale, de Gaulle ne brille pas par son originalité dès qu'il s'agit des principes généraux de la puissance française, même s'il se distingue dans les domaines techniques (usage de l'arme blindée).

Le désastre de 1940 et le choix du refus de la défaite conduisent le Général à une certaine exacerbation de son patriotisme afin d'effacer l'humiliation et ses conséquences dramatiques pour la puissance de la France. Il s'agit ni plus ni moins de retrouver une position mondiale

1. Paris, Berger-Levrault, 1934, p. 112.

2. Cité par Vincent Duclert (dir.), *Le Colonel Meyer, de l'affaire Dreyfus à de Gaulle. Un visionnaire en République*, Paris, Armand Colin, 2007, p. 385.

3. Éric Roussel, *Charles de Gaulle*, Paris, Gallimard, 2002, p. 52-56 et 986-992.

au moins équivalente à celle de 1939, c'est-à-dire celle d'une grande puissance. Les moyens de son rang à retrouver reposent sur une volonté de prendre part au multilatéralisme onusien en gestation en 1945 dans le contexte de la Grande Alliance de la guerre, et d'y jouer sa partition d'influence, ainsi que sur les facteurs classiques de sa puissance : forces armées, empire colonial, puissance industrielle et une image positive de la France. Dans ce schéma de puissance, la France se doit de recouvrer les bases de son rayonnement international, qui doivent s'ajouter aux nouvelles héritées de la mise en place du système international fondé sur les Nations unies. C'est dans ce contexte d'extrême dénuement des moyens français après guerre, qui génère un sentiment quasi obsessionnel de décadence de la France, que le président du Gouvernement provisoire de la République française, puis le chef du Rassemblement du peuple français sous la IV^e République, Charles de Gaulle, adhère à la « puissance par l'empire ». De Gaulle voit ainsi, pendant plusieurs années, l'empire comme un facteur plus que jamais nécessaire à la puissance française. D'ailleurs, la France ne devait-elle pas son statut de membre permanent du Conseil de sécurité des Nations unies à la considération selon laquelle elle était alors, comme le Royaume-Uni, au centre d'un grand empire ? « Unie aux territoires d'outre-mer, qu'elle a ouverts à la civilisation, déclare le Général le 27 août 1946, la France est une grande puissance. Sans ces territoires, elle risquerait de ne l'être plus. Tout nous commande d'organiser sur un plan nouveau, mais précis, les rapports entre la Métropole et les peuples de toutes races qui sont liés à son destin⁴. » Il y a chez de Gaulle la volonté de voir la France recouvrer son rayonnement passé au nom de sa mission universelle en faveur de « la cause du progrès humain »⁵.

41

Au-delà des considérations centrales liées à la notion de puissance, Charles de Gaulle nourrit une pensée ultramarine qui se refuse à tout dogmatisme et à tout juridisme excessif. Il ne montre aucun attrait pour la philosophie de l'assimilation. Pendant la guerre, sous l'influence de Félix Éboué et d'Henri Laurentie, il se convertit à la philosophie de l'association, qui prône le respect des peuples colonisés et de leurs personnalités propres, y compris dans les structures et la manière de les gouverner. Cette conception des relations entre la métropole et ses prolongements coloniaux rend possibles les évolutions statutaires vers

4. *Discours et messages*, Paris, Plon, 1970, t. 2, p. 19.

5. Discours prononcé à Bamako le 8 mars 1953 (*ibid.*, p. 579).

des solutions de plus grande autonomie des territoires d'outre-mer, voire de constitution d'un ensemble indépendant influencé par la France. Du temps du Rassemblement du peuple français, l'Union française est, pour le général de Gaulle, un des piliers fondamentaux de la puissance française qu'il convient d'organiser solidement sur des bases fédératives. Conscient de la force des nationalismes mais aussi de la nécessité d'une véritable politique d'aide au développement, le Général met en avant une vision progressive de l'émancipation de ces territoires, par étapes successives, suivant le degré de développement de chacun d'entre eux. Le terme d'une telle évolution paraît être, pour plusieurs décennies, la constitution d'une Communauté organique de destin entre la France et son ancien empire colonial dans laquelle le gouvernement français ne conserverait plus que la direction des affaires régaliennes (diplomatie, défense et coordination économique générale).

C'est probablement sous le coup de *Điền Biên Phủ* puis de l'enlèvement de la France dans la guerre d'Algérie que la nécessité de décoloniser s'affirme chez lui. L'accent mis sur « l'autorité » plutôt que sur la « souveraineté » de la France souligne combien de Gaulle, à partir du milieu des années 1950, réévalue progressivement, d'une manière que l'on pourrait qualifier de « réaliste », le facteur empire dans la balance générale de la puissance de la France. Pour exercer un rôle mondial, il n'est plus besoin de posséder des territoires en pleine souveraineté. Une influence prépondérante lui apparaît bientôt plus à même de réaliser un jour ses desseins de grande puissance. Toutefois, au moment où il retrouve le pouvoir, en juin 1958, cette « autorité » de la France se décline encore sous la forme d'un système organique liant la République française et ses anciens territoires d'outre-mer.

LA FIN ASSUMÉE DES EMPIRES

Avec la mise en place de la Communauté franco-africaine en 1958-1959, le général de Gaulle prend acte des évolutions en cours – notamment à la suite de la loi-cadre Defferre de 1956, qui accorde un début d'autonomie interne en instituant une assemblée territoriale et un embryon d'exécutif – dans les territoires d'outre-mer français d'Afrique noire et de Madagascar. Mais le titre XII de la Constitution du 4 octobre 1958, relatif à la Communauté, répond aussi aux principes et objectifs fondamentaux du Général depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale : maintenir l'influence et les intérêts français dans ces territoires – qui

deviennent des États – tout en laissant à chacun le soin de se gouverner pour ce qui est des affaires intérieures⁶.

Dans ce schéma, la France demeure l'unique chef d'orchestre de cet ensemble qui se veut conçu pour durer. De Gaulle envisage alors une Communauté qui « pourrait durer vingt-cinq ans⁷ ». L'autorité de la France et de son président – qui est de droit président de la Communauté – y est manifeste tant au niveau des institutions que des symboles. Les matières communes sont du ressort exclusif du gouvernement français. Le verrouillage opéré par la France n'est pas seulement le fait d'un système multilatéral à façade fédérative qu'elle contrôle. Le gouvernement français dispose également d'un autre levier d'influence qui peut s'avérer décisif à l'heure où la question du sous-développement des pays africains se pose avec une acuité croissante : l'aide et la coopération.

L'enlèvement de la France dans le borbier algérien rend progressivement caduc ce projet de puissance porté par le général de Gaulle. Conscient de l'impossibilité de concilier en 1960 le maintien de structures organiques unissant la République française avec ses anciens territoires d'outre-mer, même de manière très libérale, et la force des nationalismes, le Général prend acte des demandes d'indépendance des États membres de la Communauté. La mort dans l'âme, il décide donc d'en finir avec ce dernier avatar d'une conception organique de la puissance par l'empire. Pour lui, c'est une page de l'histoire de France qui se tourne. C'est aussi et surtout une évolution nécessaire, une mue à opérer par la France si elle veut continuer à exister. La décolonisation est considérée comme « un prurit d'affranchissement » au bénéfice d'une réorientation des modalités de la puissance de la France : « Nous n'avons plus intérêt à coloniser, explique-t-il lors du conseil des ministres du 29 mars 1961. C'est notre développement intérieur qui sera la mesure de notre influence dans le monde ; notre ambition nationale est de nous faire puissants par l'intérieur. »⁸

L'échec de la Communauté organique est d'autant plus important que le Général est revenu au pouvoir en juin 1958 pour résoudre le « cancer algérien ». Or, jusqu'à son discours radiodiffusé du 16 septembre 1959 mettant en avant l'autodétermination, il semble bien que la sortie de

6. Frédéric Turpin, *De Gaulle, Pompidou et l'Afrique (1958-1974). Décoloniser et coopérer*, Paris, Les Indes savantes, 2010, p. 40-47.

7. Compte rendu de l'audience accordée par le général de Gaulle à Pierre Messmer le 28 juin 1958 (Archives nationales, fonds Martial de La Fourrière, 101AJ/1-3).

8. Cité par Roger Belin, *Lorsqu'une République chasse l'autre, 1958-1962. Souvenirs d'un témoin*, Paris, Michalon, 1999, p. 107.

crise qu'il envisageait consistait à faire de l'Algérie une entité propre au sein de la Communauté. L'indépendance de l'Algérie, proclamée le 1^{er} juillet 1962, sanctionne cette incapacité à faire prévaloir la formule d'une République française à la tête d'une communauté de peuples jouissant de l'autonomie interne. Le fait qu'il ait voulu en 1958 mettre en place un système franco-africain hybride – entre souveraineté et indépendance – qui aurait pu être étendu à l'Algérie, pour une durée d'au moins vingt ans, souligne cette volonté de maintenir ces États (membres de la Communauté) dans la sphère d'influence française. Au cours de la séquence 1960-1962, de Gaulle assume, cette fois, pleinement la fin des empires, à commencer par celui de la France. Pour autant, cela ne doit pas signifier la fin des relations privilégiées.

44 COOPÉRER

La décolonisation conduit le Général à repenser les instruments de l'influence française dans le monde, tout particulièrement en ce qui concerne son ancien empire colonial. Une nouvelle ère des relations franco-africaines paraît alors s'ouvrir sur le principe de l'égalité juridique entre États indépendants, même si celle-ci est contredite, dans les faits, par l'aide vitale apportée par Paris à ses partenaires africains. Ces pratiques empiriques d'aide des premières années consécutives aux indépendances sont bientôt théorisées et magnifiées par Charles de Gaulle sous le vocable de « coopération », hissée au rang d'« ambition nationale ».

Cette politique de coopération prend d'abord racine dans la conception gaullienne de la puissance de la France, qui s'appuie elle-même encore largement sur des principes généraux hérités d'avant 1945, en particulier quant à sa déclinaison ultramarine. Pour de Gaulle, le « rang » de la France ne peut être que celui d'une grande puissance. Cette exigence fondamentale d'indépendance et de grandeur nationales requiert de développer les moyens économiques, commerciaux et monétaires (nouveau franc, développement industriel) de la France tout autant que ses instruments militaires (force de frappe nucléaire).

Mais « une telle politique de grandeur implique que la France soit en mesure d'exercer une influence hors de proportion avec ses moyens matériels⁹ ». De sorte qu'une fois le pays débarrassé de l'opprobre jeté

9. Philip G. Cerny, *Une politique de grandeur : aspects idéologiques de la politique extérieure de De Gaulle* (1980), Paris, Flammarion, 1986, p. 146.

sur les colonisateurs le Général entend appuyer le rôle mondial de la France sur des ensembles politico-géographiques qui formeraient sa sphère d'influence propre. Au centre du dispositif, la France doit prendre la tête d'une Europe organisée sur le mode de la coopération intergouvernementale (plans Fouchet). Puissance euro-africaine, elle doit également susciter autour d'elle la création d'un bloc maghrébin et d'un bloc africain (Afrique subsaharienne francophone) susceptibles de former le socle instrumental d'une grande politique à l'égard du tiers-monde. Ces sphères d'influence doivent servir de facteur de démultiplication de la puissance française à l'échelle mondiale. C'est à ce prix que la France pourra recouvrer son « rang » d'avant 1945. La politique de « coopération » trouve pleinement sa place dans ce schéma gaullien de la puissance française qui a parfaitement intégré la fin du facteur colonial.

45

De manière générale, le concept de « coopération », cher à la vision et à la pratique des relations internationales du général de Gaulle, constitue une matrice fondamentale dans ce nouveau schéma de puissance. On y retrouve toute la politique de coopération entre la France et l'Afrique subsaharienne à partir de 1960 mais aussi la coopération entre la France et les pays du Maghreb, voire à l'échelle du monde. Par exemple, les accords franco-algériens d'Évian de mars 1962, outre les clauses qui organisent le cessez-le-feu et les conditions générales de la paix et de l'indépendance de l'Algérie, pose les bases d'une coopération franco-algérienne que le général de Gaulle entend exemplaire, symbole de la nouvelle France qui a définitivement abandonné la colonisation comme moyen de puissance. Déçu par l'Algérie, en 1965, le Général entend relancer une grande politique maghrébine et arabe en s'appuyant tout particulièrement sur le Maroc du roi Hassan II. Le projet tourne court en raison des responsabilités marocaines dans l'enlèvement et la disparition de Mehdi Ben Barka en plein Paris.

Dans l'esprit du général de Gaulle, la coopération forme un concept opératoire de sa vision des relations internationales qui doit permettre à la France de retrouver un rôle majeur sur la scène internationale. Elle transcende la seule perspective africaine et a pour but de dépasser l'organisation bipolaire du monde en développant cette forme de relations entre nations souveraines et indépendantes. La reconnaissance de la République populaire de Chine, la politique d'ouverture en direction de l'Union soviétique et de l'Europe de l'Est, ainsi que la grande tournée du Général en Amérique latine en 1964, en attestent notamment. La condamnation de l'intervention américaine dans la péninsule indochinoise, au

nom du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, répond à ce souci d'une coopération pragmatique entre les peuples, au-delà des idéologies, seule garante de la paix mondiale.

La puissance de la France repose aussi sur la représentation que les autres nations se font d'elle et donc dépend en partie de l'image qu'elle entend donner d'elle-même. La France, une fois « libérée » du poids de ses colonies, peut dès lors mener une grande politique mondiale d'aide au développement et se poser en championne du tiers-monde. La diplomatie gaullienne vise à positionner la France en avant-garde des pays riches qui veulent œuvrer pour un développement harmonieux de la planète. La France doit trouver dans cette « grande ambition »¹⁰ une justification propre à sa vocation universelle et à sa volonté de grandeur.

46

La vision du tiers-monde du général de Gaulle ne relève cependant pas que d'une conception géopolitique de la puissance qui entend maintenir à l'État-nation France un statut mondial. Pour lui, une telle politique constitue un facteur fondamental de stabilisation du système international, car aucune paix durable n'est possible si le monde reste divisé entre pays pauvres et riches. Le Général considère le problème du sous-développement comme la question majeure de la seconde moitié du XX^e siècle et regrette que cette « question mondiale par excellence »¹¹ soit dangereusement compliquée par le fait qu'elle s'insère dans le contexte de la guerre froide¹².

Cette volonté de poser la coopération franco-africaine en modèle d'aide au développement¹³ et en concept novateur des relations internationales excède toutefois largement les moyens de la France. Le charisme international du Général ne peut qu'un temps sauver les apparences. Le grand dessein gaullien ne connaît pas le succès escompté et, dès 1965-1966, la coopération, tout en conservant son caractère d'exemplarité française en matière d'aide au développement, se restreint finalement surtout à « la mission africaine et malgache »¹⁴ de la France et au maintien de son « pré carré africain ».

10. Conférence de presse du 31 janvier 1964 (*Discours et messages, op. cit.*, t. 4, p. 179).

11. *Ibid.*, p. 245.

12. Cf. la conférence de presse du 5 septembre 1960 (*ibid.*, t. 3, p. 237).

13. *Ibid.*, t. 4, p. 246.

14. Note du secrétaire d'État chargé des relations avec les États de la Communauté, Jean Foyer, intitulée « Les États africains et malgache : décolonisation réussie », mars 1962 (Fondation nationale des sciences politiques, fonds Michel Debré, 2DE34).

QUELLE POSTÉRITÉ DU MOULE GAULLIEN ?

Cinquante ans après la mort du Général, la matrice gaullienne n'a pas disparu. Le message central de l'exception française demeure. La France se veut porteuse d'une voix singulière qui en ferait une puissance à part. Elle se veut, rappelle le président Emmanuel Macron à l'été 2019, peu avant le G7 de Biarritz, « une puissance d'équilibre » : « Nous ne sommes pas un pays aligné. Ça n'est pas notre tempérament. Quand bien même nous avons des alliés, nous devons préserver et redéfinir notre capacité à parler à tout le monde. »¹⁵

Les vocables – comme celui de coopération – se sont certes galvaudés avec le temps et en particulier en raison des vicissitudes de la « France-Afrique » dans les années 1990, sorte de concentré résiduel bien loin de la grande ambition gaullienne à vocation mondiale. Les axes politiques ont évolué au gré de l'acuité des problèmes, des modes et des réalités. Mais la France se veut toujours leader d'une cause juste. Championne de la cause du tiers-monde, à partir des vestiges de son passé colonial, du temps du général de Gaulle, elle est aujourd'hui la puissance qui se veut le héraut de la cause climatique et environnementale ainsi que d'un développement qualifié de durable.

47

Si un flambeau demeure, tant le cadre du système international que les moyens de la puissance de la France ont beaucoup évolué en un demi-siècle. Ce qui était, à l'époque du Général, une projection de puissance fondamentalement placée sous l'angle de relations bilatérales – car plus respectueuses des souverainetés nationales – s'inscrit désormais beaucoup plus dans le champ d'un multilatéralisme assumé par la diplomatie française.

Face à une mondialisation qui bouleverse les paradigmes du système international, déstabilise les souverainetés des États et les hiérarchies établies, la France a dû adapter les objectifs et les moyens de sa politique extérieure, tout en les conciliant avec « l'attachement profond à la souveraineté nationale »¹⁶. L'objectif gaullien d'« une France maîtresse de son destin, écrit Jacques Chirac dans ses *Mémoires*, messagère de valeurs universelles, attachée au respect de l'identité des peuples et soucieuse de défendre sa vision d'un monde multipolaire », est toujours de mise¹⁷.

15. Cité par François-Xavier Bourmaud, « Avant le G7, Macron donne sa vision du monde », *Le Figaro*, 22 août 2019.

16. Jacques Chirac, *Mémoires*, t. 2, Paris, Nil, 2011, p. 218.

17. *Ibid.*, p. 221.

En revanche, les moyens diffèrent sensiblement puisque le multilatéralisme constitue la clef principale de cette adaptation. Les dernières années du second septennat de François Mitterrand ont engagé résolument la France sur cette voie¹⁸. Les deux mandats de son successeur, Jacques Chirac¹⁹, ont approfondi cette vision renouvelée de la puissance française héritée du général de Gaulle et cette pratique d'un multilatéralisme organisé, rationalisé – comme on le disait du « parlementarisme rationalisé » de la IV^e République –, ce qui n'empêche pas, bien évidemment, la poursuite d'objectifs nationaux et l'usage de pratiques bilatérales.

48

Si le multilatéralisme est plus que jamais un concept et un instrument centraux pour la France dans les évolutions actuelles et à venir du système international, elle n'est cependant plus en mesure de l'assumer seule pour peser véritablement dans le monde. Elle doit désormais jouer pleinement sur la capacité de démultiplication de son influence à travers l'Union européenne²⁰. « Pour la France, explique le président Macron devant les ambassadeurs français le 29 août 2017, le lieu où construire les outils de notre puissance et apporter la juste réponse aux défis qui se présentent, le lieu de notre souveraineté aujourd'hui, c'est l'Europe. » La vision macronienne du futur de l'Union – et donc de la France – se raccroche à la notion d'Europe puissance, du moins d'une Union capable de se faire respecter dans une mondialisation où tous les coups (dumping social, fiscal, etc.) sont permis. Cette Europe puissance doit aussi être le défenseur attitré des valeurs des droits de l'homme, qui sont l'alpha et l'oméga de la doctrine diplomatique française. La France doit y gagner « une influence accrue articulée autour de nos valeurs et de nos idéaux » portés par l'Union européenne.

À l'échelle internationale, ce programme de puissance suppose que les grands pays du système international jouent pleinement le jeu d'un multilatéralisme actif qui ne soit pas qu'un simple outil diplomatique mais une véritable philosophie des relations internationales. Or, depuis quelques années, on assiste plutôt à ce que l'on qualifie de retour du jeu des puissances. La France et l'Union européenne en général se font

18. Cf. Hubert Védrine, *Les Mondes de François Mitterrand. À l'Élysée, 1981-1995*, Paris, Fayard, 1996; Jean-Yves Le Drian et Hubert Védrine (dir.), *François Mitterrand et la défense*, Paris, Nouveau Monde Éditions, 2016, en particulier chap. 7.

19. Cf. Maurice Vaïsse et Christian Lequesne (dir.), *La Politique étrangère de Jacques Chirac*, Paris, Riveneuve, 2013, notamment Pierre Grosser, « Le multilatéralisme et les questions globales », p. 215-239.

20. Frédéric Turpin, « Multilateralismo e integrazione europea: i due assi portanti di una Francia restaurata dal presidente Emmanuel Macron? », *Rivista di Politica*, n° 2, 2018, p. 123-132.

manifestement des illusions sur la fin des nationalismes. Les crises « régionales » – comme la question de l'indépendance de la Catalogne – devraient pourtant les conduire à s'interroger en tenant compte des faits et non d'une réalité souhaitée. Les positions nationalistes de la Chine, de l'Inde et de la Russie, pour ne citer que ces pays, sont des données de base incontournables de la scène internationale. La carte multilatéraliste s'avère également complexe à l'usage parce que la première puissance mondiale – les États-Unis d'Amérique du président Donald Trump – n'entend pas s'appuyer sur cette philosophie des relations internationales et joue très ouvertement la carte du bilatéralisme et de la défense prioritaire de ses intérêts nationaux.

C'est dans ce cadre renouvelé de la puissance française que les relations avec ses anciens territoires coloniaux, essentiellement africains, s'inscrivent désormais pleinement. L'exceptionnalité de ces relations – qui les faisait considérer comme des « étrangers proches » différents du reste du monde – tend à s'estomper, et ce malgré d'importantes diasporas africaines en France. Les Européens sont désormais les « étrangers proches », comme le souligne notamment la dénomination du ministère (de l'Europe et des Affaires étrangères) dirigé par Jean-Yves Le Drian depuis 2017. Cela n'empêche pas l'ambition africaine de la France de demeurer, même si elle associe plus étroitement, à l'image de l'ensemble de son action internationale, l'Union européenne, ce que souligne, depuis une vingtaine d'années, la percée économique de ses partenaires européens sur le continent africain.

Le tête-à-tête franco-africain n'a pas résisté à la fin de la guerre froide et au processus multiforme de la mondialisation. Une certaine « normalisation » des relations franco-africaines, bien éloignée du modèle gaullien des années 1960, s'est produite, à commencer par la culture franco-africaine, qui fait de moins en moins partie de l'ADN des élites françaises. Pour autant, le temps du « désengagement » de la France n'est pas d'actualité. Depuis 2011-2012, on assiste au retour d'un fort activisme militaire français sur le continent africain et plus précisément dans son ancien « pré carré », même si le fond de la doctrine française reste, depuis la fin des années 1990, le renforcement des capacités militaires africaines. Outre les raisons liées au développement des menaces terroristes transnationales, il traduit la volonté de la France de maintenir ses positions géopolitiques, notamment en rendant crédible sa garantie militaire (opérations Serval au Mali, Sangaris en Centrafrique, Barkhane au Sahel, G5 Sahel, etc.). Des troupes françaises sont de nouveau repositionnées sur le continent et

participent activement aux opérations de guerre. Ce rôle de « gendarme de l’Afrique » se fait désormais contre les terrorismes qui déstabilisent les États et non plus face au communisme. Mais le temps de l’unilatéralisme militaire n’est plus de saison tant les nécessités opérationnelles excèdent les capacités françaises. À la différence des années 1960, si la France intervient seule à un moment donné d’une crise, elle recherche rapidement la relève ou l’appui par une force multinationale, de préférence africaine. Les difficultés rencontrées lors de l’opération Barkhane montrent bien les limites de tout engagement unilatéral français. Il est révolu, le temps où le ministre des Affaires étrangères Louis de Guiringaud affirmait, à la tribune de l’Assemblée nationale, qu’une compagnie de parachutistes suffisait à écrire l’Histoire sur le continent africain. Les guerres que la France mène sur place sont plus que jamais à échelles multiples, du djihadisme transnational aux conflits interethniques en passant par des États en quête d’existence. Les solutions ne peuvent être que politiques, au-delà du nécessaire volet sécuritaire. Or Paris ne dispose plus, comme lors des années 1960 et du tête-à-tête franco-africain, des mêmes moyens de pression sur ses partenaires d’Afrique. L’incapacité du gouvernement français à faire appliquer correctement par son homologue malien l’accord de paix d’Alger signé en 2015 en témoigne notamment.

De plus, si la France a incontestablement perdu du terrain du point de vue économique sur le continent africain en vingt ans – sa part de marché est passée en 2017 à 5,6 % alors qu’elle était encore de 12 % en 2000 –, elle reste néanmoins le premier partenaire commercial de l’Afrique francophone. Cette place, elle la doit au Maghreb, qui représente 50 % de ses échanges avec le continent, tandis que la Chine la devance désormais en Afrique subsaharienne. Toutefois, signe des temps et des réalités africaines actuelles, ce trio historique est suivie par un autre trio, celui des principaux marchés du continent : Afrique du Sud, Nigeria et Égypte. La France a plus que doublé ses exportations entre 2000 (13 milliards de dollars) et 2017 (28 milliards), mais dans un marché africain dont la taille a quadruplé au cours de la même période. La France participe donc pleinement à la croissance africaine, même si elle n’est plus forcément le partenaire économique et commercial le plus visible, tel que peut l’être la Chine²¹. Si, comme le général de Gaulle l’avait voulu au lendemain des

21. Hervé Gaymard, *Relancer la présence économique française en Afrique : l’urgence d’une ambition collective à long terme* (rapport), avril 2019.

indépendances, l'ambition africaine de la France – élément important de son programme de puissance – demeure, ses modalités se sont adaptées aux réalités de l'Afrique et du monde ainsi qu'aux capacités d'une France du XXI^e siècle, de plus en plus européenne et de moins en moins mondiale.

R É S U M É

Charles de Gaulle a toujours considéré le processus historique de la colonisation à l'aune de l'intérêt supérieur de la France, qui ne pouvait pas être figé dans ses modalités. Considérant, au seuil des années 1960, qu'il était utile pour la France de décoloniser, il y a procédé avec pour objectif de pérenniser les anciens liens sous la forme d'une politique de coopération franco-africaine. Cinquante ans après la mort du Général, la déclinaison africaine de ce programme de puissance est-elle encore d'actualité ?

QUELLE ARMÉE POUR QUELLE DÉFENSE ?

Quand de Gaulle revient au pouvoir, le 1^{er} juin 1958, la France est confrontée à la conjonction de deux phénomènes : la guerre froide, à laquelle elle a pris part en choisissant d'être membre de l'Alliance atlantique, la décolonisation, qui bouscule l'autorité française dans ses territoires d'outre-mer et singulièrement en Algérie, où l'armée française est profondément engagée.

53

C'est dire que, pour de Gaulle, il y a un double enjeu : l'un consiste à mettre un terme à cette guerre qui épuise la France et divise les Français, l'autre réside dans la volonté d'adapter la défense aux réalités de l'ère nucléaire.

LES LEÇONS DU PASSÉ

La politique militaire du général de Gaulle de 1958 à 1969 procède d'abord de son expérience de penseur militaire et de responsable politique. Dans l'entre-deux-guerres, il pointe du doigt la contradiction entre la guerre que la III^e République entend mener avec les moyens dont elle dispose et celle qu'impliquent son statut diplomatique de grande puissance et ses alliances avec les petits États d'Europe centrale et orientale. Cette contradiction se fait notamment jour en 1936 quand Hitler décide de remilitariser la Rhénanie : la France est impuissante à réagir, elle n'a pas l'outil militaire qui lui aurait permis de tenir Hitler en respect. Un an auparavant, Paul Reynaud avait essayé de convaincre les députés de suivre les idées du colonel de Gaulle sur la constitution d'un corps cuirassé. Mais la Chambre des députés repousse cette proposition et, en mars 1936, les chefs militaires réclament la mobilisation générale pour faire face au coup de force d'Hitler, initiative refusée par les hommes

politiques, si bien que la France n'est pas en mesure de faire prévaloir une politique de fermeté et va adopter une politique d'*appeasement*. Le drame de mai-juin 1940 illustre la faiblesse du pouvoir exécutif, incapable de faire face. On connaît le mot de De Gaulle à propos du président Lebrun : « Deux choses lui avaient manqué : qu'il fût un chef, qu'il y eût un État¹. »

54 L'expérience des années de guerre est claire : la dépendance militaire entraîne la dépendance politique. Qui n'a pas les moyens de se battre doit s'incliner. Pour conquérir Paris (août 1944) ou pour garder Strasbourg (décembre 1944), il faut disposer d'une armée qui ne soit pas liée à la décision d'un pouvoir étranger². Dans le contexte de la guerre froide et de la menace soviétique, la France fait le choix du bloc occidental et de l'Alliance atlantique : en 1949, de Gaulle – qui n'est plus au pouvoir – salue le Pacte atlantique « comme une très heureuse et très importante manifestation d'intentions³ », mais il est opposé à l'intégration militaire, susceptible d'entraver la liberté d'action de l'armée française, et à la subordination à la politique étrangère d'une autre puissance. C'est pourquoi de Gaulle s'oppose si violemment à la Communauté européenne de défense, qu'il qualifie de protectorat. Au temps de la IV^e République, la France fait à plusieurs reprises l'expérience de la dépendance : Diên Biên Phủ et Suez en sont deux exemples. En 1956, de Gaulle n'est pas hostile à l'intervention franco-britannique à Suez, mais il l'est à la subordination des forces françaises intégrées dans les forces britanniques.

UNE VOLONTÉ DE COHÉRENCE

De retour au pouvoir en 1958, de Gaulle affirme une volonté de cohérence entre une politique étrangère ambitieuse au service de l'indépendance nationale et une politique de défense adaptée aux nouvelles données stratégiques, c'est-à-dire à la révolution militaire de la période postérieure à Hiroshima, avec l'apparition de l'arme atomique. Pour assurer une défense conforme à l'indépendance nationale, il s'agit à la fois de refuser le système d'intégration militaire imposé par l'Organisation du traité de l'Atlantique nord (OTAN) et de développer un armement nucléaire national. Si ces deux principes sont affirmés dès juin 1958, ils font l'objet d'une adaptation à l'évolution du contexte français et international.

1. *Mémoires de guerre* (1954-1959), Paris, Pocket, 1999, t. 3, p. 31-32.

2. Cf. Jean Doise et Maurice Vaïsse, *Diplomatie et outil militaire*, Paris, Seuil, 2015, p. 472-473.

3. Conférence de presse du 29 mars 1949 (*Discours et messages*, Paris, Plon, 1970, t. 2, p. 273).

Sur le plan intérieur, plusieurs facteurs concourent à cette adaptation : il s'agit de doter la France d'une constitution politique donnant la primauté à l'exécutif, d'une monnaie saine, de finances solides. La Constitution de la V^e République est adoptée le 28 septembre, et le référendum du 28 octobre 1962 confirme le caractère présidentiel du régime par la révision visant à faire élire le président de la République au suffrage universel. Surtout, il faut mettre un terme à la guerre d'Algérie, qui pèse d'un poids considérable sur les options de politique étrangère et militaire. Par exemple, dans l'intervention anglo-américaine au Proche-Orient à l'été 1958, Londres et Washington refusent la participation de Paris à cause des soupçons pesant sur la France « colonialiste ». Et à chaque nouvelle session de l'Assemblée générale des Nations unies, la France est soumise à un procès d'automne par le groupe afro-asiatique au sujet de l'inscription à l'ordre du jour de la question algérienne.

55

Quant à l'armée, elle est profondément engagée en Algérie non seulement sur le plan des effectifs (un demi-million d'hommes nécessaires à la pacification) et des matériels qu'exige une guérilla, mais aussi sur le plan de son orientation vers la guerre psychologique, qui la détourne complètement de ses missions dans la défense européenne. L'armée française interrompt toute la modernisation commencée sous la IV^e République, et elle subit en outre une usure considérable de ses équipements. Dans un premier temps, de Gaulle laisse faire le commandant en chef en Algérie, le général Challe, dont le plan, fondé sur la distinction entre les troupes de quadrillage et les régiments de réserve générale, consiste à désarticuler le dispositif de l'Armée de libération nationale. La guerre est en passe d'être gagnée sur le plan militaire, mais ce n'est pas le seul terrain de lutte. La politique du général de Gaulle évolue vers « l'Algérie algérienne » et le retour en métropole des troupes. Il s'agit de dégager l'armée des guerres coloniales. « La guerre d'Algérie, confie le Général, est une épine dans le pied de la France qui infecte le corps tout entier. Ce conflit ridicule empêche la France de tenir sa place dans le monde et d'abord en Europe. Il faut ramener la France aux vrais problèmes⁴. » En ce qui concerne la défense, c'est donc clairement une reconversion majeure à laquelle de Gaulle appelle l'armée : elle ne se fait pas sans à-coups, comme le démontrent la crise des barricades (janvier 1960) et celle qui suit le putsch des généraux (avril 1961), sans

4. Lettre au capitaine de corvette Philippe de Gaulle, 19 juillet 1960 (*Lettres, notes et carnets*, t. 8, Paris, Plon, 1985, p. 378-379).

compter l'importance des démissions au sein du corps des officiers. En 1962, de Gaulle est libre de moderniser l'armée.

Sur le plan international, les crises provoquées par la guerre froide à Berlin puis à Cuba, qui illustrent la politique agressive de Moscou, contraignent la France gaullienne à réaffirmer sa solidarité au sein de l'Alliance atlantique. L'année 1962 est une date essentielle, car elle marque non seulement la fin de la guerre d'Algérie, mais aussi la fin des crises Est/Ouest, après l'épreuve de force cubaine : libéré du « boulet algérien » et constatant le jeu d'adversaires-partenaires des Américains et des Soviétiques, de Gaulle peut désormais mener une politique d'indépendance nationale. Pour assurer une défense conforme à cette politique, deux moyens sont complémentaires : le refus du système d'intégration militaire et le développement d'un armement nucléaire national.

56

LE REFUS DE L'INTÉGRATION ATLANTIQUE

Le prérequis de cette politique de défense réside dans le refus du système d'intégration militaire : la France doit garder le contrôle entier de sa défense, impératif affirmé dès l'été 1958 et constamment réaffirmé jusqu'en 1966. Aux yeux du Général, chaque pays doit garder le contrôle complet de sa défense pour deux raisons essentielles : d'abord parce que la défense est la mission fondamentale de l'État, qui ne saurait s'y soustraire sans risquer de mutiler la nation ; ensuite parce que, quelle que soit la communauté des points de vue et des intérêts entre deux ou plusieurs pays, ces intérêts ne peuvent jamais être rigoureusement confondus, et qu'il est du devoir de chacun de ces pays d'accorder la priorité à la satisfaction des siens propres. Dès le 17 juin 1958, lors d'un conseil de défense, de Gaulle déclare que notre place dans l'OTAN doit être reconsidérée, puisque l'Alliance atlantique dissout notre indépendance sans nous couvrir réellement. « Le système qu'on a appelé "intégration" et qui a été inauguré et même – dans une certaine mesure – pratiqué, alors qu'on pouvait croire que le monde libre était placé devant une menace imminente et illimitée, et que nous n'avions pas encore recouvré notre personnalité nationale, ce système de l'intégration a vécu », précise-t-il l'année suivante devant les officiers de l'École militaire de Saint-Cyr⁵. La présence militaire américaine sur le territoire français, le survol de l'espace aérien français par des avions américains pour des opérations

5. *Discours et messages, op. cit.*, t. 3, p. 125-129.

militaires en dehors de la zone d'action de l'OTAN⁶, constituent autant d'atteintes à la souveraineté française. Placé devant l'offre américaine de laisser entreposer des stocks d'armes atomiques sur le territoire français, de Gaulle explique à ses interlocuteurs ce qui est inacceptable dans l'intégration : pour des raisons américaines, la guerre atomique pourrait ainsi s'engager en partant de notre territoire.

Il appelle à la réforme de l'OTAN dans le mémorandum adressé au président Eisenhower et au Premier ministre Macmillan le 17 septembre 1958. Devant l'absence de réponse favorable, de Gaulle ordonne le 7 mars 1959 le retrait du commandement de l'OTAN des forces navales françaises de Méditerranée, qu'il justifie par la nécessité pour la France d'avoir une capacité d'action extérieure hors de la zone OTAN : « Comment le ferait-elle si elle ne disposait pas de sa flotte⁷ ? » Suivent toute une série de décisions du même ordre qui dégagent peu à peu les forces armées françaises de l'organisation intégrée. À leur retour en métropole, les divisions d'Algérie ne sont pas intégrées dans l'OTAN, comme le souhaitaient les Américains. Et pour la même raison, de Gaulle oppose un refus au projet américain de force multilatérale qui aurait consisté à intégrer la force nucléaire britannique – équipée de missiles américains Polaris – dans l'arsenal de dissuasion nucléaire de l'OTAN. Enfin, de Gaulle explique, le 21 février 1966, sa décision de retirer toutes les forces françaises et sa volonté que partent tous les organes militaires et troupes stationnés en France, c'est-à-dire les bases américaines et canadiennes implantées sur le territoire national. Selon le Général, l'indépendance nationale est incompatible avec une organisation de défense intégrée ; d'ailleurs, la menace soviétique s'est estompée, la garantie en matière de protection nucléaire s'est réduite, l'armement nucléaire national s'est développé. La France recouvre sa souveraineté totale sur son territoire, tout en continuant à collaborer avec ses partenaires de l'Alliance atlantique et à assurer toutes ses obligations, y compris celles de l'article 5 du Pacte. Et comme il convient de préparer la défense de l'Europe occidentale face à une éventuelle menace soviétique, les accords Ailleret-Lemnitzer, conclus le 22 août 1967, prévoient le maintien d'un corps d'armée en Allemagne et la possibilité d'un engagement des forces françaises en coopération avec les forces de l'OTAN. Comme l'avait expliqué de Gaulle, à propos de la force multilatérale nucléaire qu'il refusait, « avoir des alliés, cela va de soi pour nous dans la période historique où nous sommes. Mais avoir

6. Les interventions américaines au Liban pendant l'été 1958.

7. Conférence de presse du 25 mars 1959 (*ibid.*, p. 82-94).

aussi, pour un grand peuple, la libre disposition de soi-même et de quoi lutter pour la garder, c'est une nécessité formelle, car les alliances n'ont pas de vertus absolues». C'est pourquoi il est nécessaire de «disposer, en propre, de notre force de dissuasion»⁸.

LA FORCE NUCLÉAIRE : UNE ARME POLITIQUE

58 Dans son discours à l'École militaire de Saint-Cyr le 3 novembre 1959, de Gaulle a défini son objectif : «Un pays comme la France, s'il lui arrive de faire la guerre, il faut que ce soit sa guerre, il faut que son effort soit son effort⁹.» Or, se doter d'une force autonome, c'est acquérir l'arme atomique. Comme on le sait, la IV^e République en a largement engagé la mise au point, et la date du premier essai au Sahara a été fixée par le gouvernement de Félix Gaillard. Recevant John Foster Dulles le 5 juillet 1958, de Gaulle lui tient le discours suivant : «Tout s'organise en fonction de la force atomique. Cette force, vous l'avez [...]. Nous sommes très en retard sur vous [...]. Mais nous sommes sur la voie de nous faire une puissance atomique. Une chose est certaine : nous aurons l'arme atomique¹⁰.» De Gaulle en fait un objectif prioritaire, car c'est un instrument diplomatique qui doit permettre à la France de s'asseoir à la table des Grands. Dès son retour au pouvoir, de Gaulle accorde tout son appui à la réalisation prioritaire de l'arme atomique. D'ailleurs, celui qu'il choisit comme ministre des Armées est l'administrateur du Commissariat à l'énergie atomique, Pierre Guillaumat. Alors que, depuis 1957, il est question d'une conférence au sommet destinée à traiter de la question allemande et du désarmement, de Gaulle réussit à en repousser la tenue jusqu'à mai 1960. La raison principale est qu'à cette date la France est membre du club atomique, et ce depuis l'explosion de «Gerboise bleue» en février : «Hourra pour la France ! Depuis ce matin, elle est plus forte et plus fière¹¹ !» La même démarche préside à l'attitude française à l'égard du traité de Moscou de 1963. En effet, à la suite d'interminables négociations après la crise de Cuba, Américains et Soviétiques vont conclure un traité de limitation partielle des essais nucléaires, qui interdit notamment d'en effectuer dans l'atmosphère et sous l'eau. Mais, sous les gouvernements de la IV^e République déjà, la

8. Conférence de presse du 14 janvier 1963 (*ibid.*, p. 71 et 75).

9. *Ibid.*, p. 126.

10. *Documents diplomatiques français*, vol. 13, n° 2, 1958, document 16.

11. Extrait du télégramme adressé le 13 février 1960 à Pierre Guillaumat, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la recherche scientifique (*Le Monde*, 14-15 février 1960).

France avait décidé de ne pas s'y associer, pour ne pas être bridée dans sa maîtrise de l'arme atomique. Aussi refuse-t-elle de signer ce traité, même si elle poursuit ses essais dans un site souterrain construit au Hoggar, avant que le Centre d'expérimentation du Pacifique ne soit mis en service en Polynésie.

Pour de Gaulle, il est clair que la réalisation de l'objectif (devenir une puissance nucléaire à part entière) prime sur la réflexion stratégique, menée *a posteriori*. L'armement nucléaire est une arme politique qui exprime la cohérence entre la politique étrangère et la politique de défense. Le 27 avril 1965, le président de la République expose les données et les principes de cette politique : « Au point de vue de la sécurité, notre indépendance exige, à l'ère atomique où nous sommes, que nous ayons les moyens voulus pour dissuader nous-mêmes un éventuel agresseur, sans préjudice de nos alliances, mais sans que nos alliés tiennent notre destin entre leurs mains¹². »

59

Le cadre doctrinal de l'armement nucléaire français est ainsi posé par le Général : il tient compte de la valeur relative de la garantie américaine. La substitution décidée par les Américains de la stratégie des représailles massives par celle de la riposte graduée pose la question de savoir si les Américains sont toujours aussi décidés à défendre leurs alliés, y compris par le recours aux armes nucléaires.

Il s'agit aussi d'une arme politique qui donne au chef de l'État une suprématie et une autorité sur les questions militaires sans équivalent dans le passé et dans les autres démocraties occidentales. La conception gaullienne d'une défense globale se fait jour dans l'ordonnance du 7 janvier 1959 : elle ne restreint pas la défense aux aspects militaires. Elle insiste sur la globalité, la permanence, l'unité, l'ubiquité de la défense, qui doit être assurée « en tout temps, en toutes circonstances et contre toutes les formes d'agression ». Par vingt-trois décrets promulgués en avril 1961, le ministère des Armées est réorganisé autour de trois pôles : le chef d'état-major des armées, le délégué ministériel pour l'armement et le secrétaire général pour l'administration¹³. Une série d'autres textes, comme le décret de janvier 1964 qui fait du président de la République le seul maître des forces stratégiques, expriment cette autorité du chef de l'État, d'autant plus qu'elle est cohérente avec la stratégie nucléaire

12. *Discours et messages, op. cit.*, t. 4, p. 354-358.

13. Cf. mon intervention intitulée « La défense est sans rivages : de Gaulle et la réforme du ministère des Armées » lors du colloque « L'administration du ministère de la Défense », qui s'est tenu à l'École militaire, à Paris, en 2011.

fondée sur la dissuasion. Celle-ci existe « dès lors que l'on a de quoi blesser à mort son éventuel agresseur, qu'on y est très résolu », et que le président de la République lui-même en est bien convaincu. Toute la crédibilité de la force de frappe réside dans le chef de l'État.

Cette démarche est marquée par le volontarisme, à la fois sur le plan pédagogique et sur le plan budgétaire. Car de Gaulle explique sans relâche les vertus de l'arme nucléaire, par la persuasion : « détenir l'arme atomique, c'est, pour un pays, être à même de réduire sans rémission une nation qui ne la détient pas », et par la dissuasion : « c'est aussi dissuader toute nation qui la détient de procéder contre lui à une agression atomique. Car celle-ci consisterait à donner la mort pour la recevoir aussitôt »¹⁴.

60 Cette arme politique est servie par une stratégie des moyens. De ce point de vue, de Gaulle est très bienveillant à l'égard des demandes des ingénieurs et du Commissariat à l'énergie atomique; il leur accorde à peu près tout ce qu'ils souhaitent. À Pierre Guillaumat qui s'en étonne, de Gaulle répond : « Quand on veut quelque chose, il faut s'en donner les moyens¹⁵. » L'un de ces moyens est la mise en place des lois-programmes d'équipement militaire, qui est un autre aspect de cette démarche volontariste. Le cadre annuel du budget se révélant trop étroit en raison des coûts et des délais de réalisation des armements, l'idée d'établir des programmes de fabrication pluriannuels (cinq ans en moyenne) soumis au vote du Parlement apparaît comme une solution, malgré les réticences du ministère des Finances et la fronde des parlementaires. Seule l'utilisation de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution en 1960 et en 1964 permet de faire adopter ces lois-programmes. En effet, les organisations politiques, du Parti communiste aux indépendants, les intellectuels et la presse sont dans leur grande majorité opposés à la politique militaire gaullienne. Les partisans de l'Algérie française lui reprochent d'abandonner l'empire au profit de l'atome. Les atlantistes considèrent que l'indépendance militaire est un anachronisme et nuit à l'Alliance atlantique. D'autres arguments incriminent le coût de cette force de frappe et son efficacité militaire nulle, la qualifiant de « bombinette ». De fait, son coût financier a été considérable : « un capital d'au moins 10 milliards de francs¹⁶ ». Et les dépenses ont été toujours supérieures aux prévisions. L'usine militaire de Pierrelatte a coûté trois fois plus cher que

14. Conférence de presse du 23 juillet 1964 (*Discours et messages, op. cit.*, t. 4, p. 231).

15. Cité par Pierre Guillaumat au cours de son intervention au colloque « L'aventure de la bombe », organisé à Arc-et-Senans en 1984.

16. Lothar Ruehl, *La Politique militaire de la V^e République*, Paris, Presses de la FNSP, 1976, p. 268.

prévu, et la base de lancement de missiles sur le plateau d'Albion deux fois. Malgré tout, le budget des armées est resté à un niveau supportable pour la France des années 1960. C'est que la mise en œuvre de la force de frappe a correspondu d'une part à la fin de la guerre d'Algérie, d'autre part à une période de forte croissance économique.

Cette arme politique est au service d'une stratégie « tous azimuts ». On a beaucoup glosé sur cette formule du général Ailleret. En réalité, pour de Gaulle, elle relevait de l'évidence. Dans son entretien avec John Foster Dulles en juillet 1958, après un long discours du secrétaire d'État qui présente la politique américaine, de Gaulle répond : « J'ai beaucoup apprécié votre exposé [...]. Vous avez exprimé votre sentiment concernant la France [...]. Cependant, la France est là, elle reprend ses moyens, elle est un élément considérable du monde, et, la preuve, c'est que vous êtes là et moi aussi [...]. Si la France cesse d'être mondiale, elle cesse d'être la France. » En novembre 1959, de Gaulle estime que notre force doit être « faite pour agir où que ce soit sur la terre ». Par conséquent, il y a bien une stratégie tous azimuts dans la pensée du chef de l'État qui exprime la cohérence entre une politique étrangère mondiale et une politique de défense, censée être mondiale également.

61

*

La période gaulliste a permis une adaptation harmonieuse de la défense à la politique extérieure française. Les objectifs et les principes de la politique étrangère du Général ont donc déterminé les moyens accordés et les buts fixés à la politique militaire. Quand, le 28 avril 1969, de Gaulle quitte l'Élysée, alors que la deuxième loi-programme d'équipement militaire approche de son terme, la force nucléaire stratégique devient tout juste opérationnelle : la France a expérimenté sa première bombe à hydrogène en 1968. Le principal vecteur, l'avion Mirage IV, a un rayon d'action limité, ce qui contraint la France à acheter des avions ravitailleurs KC 135 aux Américains ; il faudra attendre 1971 pour que soit mise en service la première unité de missiles sol-sol du plateau d'Albion, ainsi que le premier sous-marin nucléaire, le *Redoutable*. Bref, entre l'essai du 13 février 1960 et le début des années 1970, la France est une puissance nucléaire en devenir. L'introduction de l'arme nucléaire dans la défense française implique une profonde mutation de l'armée. Celle-ci passe en effet en quelques années du modèle des gros bataillons à un modèle d'armée de techniciens, avec une baisse considérable des effectifs. Après la guerre d'Algérie, l'armée de terre

est réduite à la portion congrue, menant des missions de valets d'armes de la force nucléaire stratégique.

62 Cette force constitue l'instrument privilégié d'une diplomatie indépendante et influente, et donne du poids aux initiatives et aux prises de position de la France. Est-ce à dire que l'outil militaire de la V^e République est parvenu à un régime de croisière ? En fait, une adaptation technique et une clarification politique sont tout à la fois nécessaires. L'ambiguïté principale réside en ceci que la politique de défense entend libérer la France de toute servitude d'alliance militaire à l'égard des États-Unis et de l'OTAN, tout en continuant à utiliser le bouclier américain sur le glacis allemand en participant seulement en deuxième ligne à la défense commune. De fait, la défense de la France n'est pas rigoureusement nationale. Elle dépend des réseaux de détection radar de l'OTAN. Elle compte sur la présence des forces américaines en Europe et sur l'arsenal américain. Comment imaginer qu'une guerre nucléaire qui toucherait l'Europe ne concernerait pas également la France ? Les intérêts vitaux du pays sont solidaires de ceux du reste de l'Europe occidentale. Et sa sécurité ne peut être dissociée du rapport de force entre les États-Unis et l'Union soviétique. Dans le cas d'une guerre menée avec des armes conventionnelles, que ferait la France ? Impossible de déclencher une guerre nucléaire ! Or l'outil militaire n'est pas prêt à subir une attaque massive de blindés. Pour ce qui est de la guerre subversive, par décision politique, après la guerre d'Algérie, on proscriit toute préparation à la guerre psychologique, si bien que tout un pan de l'expérience militaire passe à la trappe jusqu'à la redécouverte des guerres irrégulières dans les années 2000.

Néanmoins, en 1969, au terme de trente ans de bouleversements, l'armée apparaît encore comme l'élément stable de la nation. Elle le démontre à l'occasion des événements de mai 1968, où elle constitue pour de Gaulle, sinon le recours, du moins le havre de solidité des institutions.

Depuis lors, les successeurs du Général ont maintenu et modernisé l'arme nucléaire : la continuité dans ce domaine a bénéficié d'un certain consensus, et la France s'est dotée d'une force à la fois valable et suffisante. Mais les bouleversements géopolitiques des années 1990 et les menaces terroristes des années 2000 et 2010 ont conduit à un *aggiornamento* : priorité est donnée désormais à la projection et à l'engagement des forces, qu'accompagne en 2008 le retour de la France dans le commandement intégré de l'OTAN. Bref, comment maintenir un modèle d'armée susceptible théoriquement de tout faire en raison de missions élargies lorsqu'on dispose de capacités réduites ? La solution serait-elle européenne ? En

janvier 2020, le président Macron appelle les États membres de l'Union européenne à nourrir l'ambition collective de mettre en place une défense européenne afin de pouvoir peser sur le monde. Mais pas question de mesurer cette orientation à l'aune des années 1960 : la vraie leçon du gaullisme, c'est son aspect pragmatique et son adaptabilité.

R É S U M É

La politique militaire gaullienne est le fruit de la riche expérience du Général. Elle est aussi le produit d'une combinaison entre les contraintes (guerre froide et guerre d'Algérie) et la volonté du chef de l'État de sortir de l'intégration atlantique et de disposer de l'arme nucléaire, instrument politique et diplomatique au service de l'indépendance nationale.

DE GAULLE FACE AUX ÉLECTEURS

Si le général de Gaulle accordait la plus grande importance aux électeurs, il n'en était pas de même des élections. Curieux paradoxe qui signifie qu'il préférerait la consultation au vote¹. Sa conception du système politique mettait en avant deux pôles. D'abord l'État, à condition qu'il en soit un et qu'il ait à sa tête un chef. Les pouvoirs, exécutif et législatif, sont séparés. L'exécutif, c'est en premier lieu le chef de l'État, le Premier ministre qu'il choisit met en œuvre ses orientations et ses décisions, le gouvernement est le sien. Dans la conception du Général, le Parlement ne joue qu'un rôle second car les députés ne sont pas porteurs de la volonté nationale. Il peut être dissous par le président de la République avec la seule limitation qu'il ne soit procédé à la dissolution qu'une seule fois dans la même année. Le second pôle est le peuple considéré comme le souverain. Le peuple – donc les électeurs – est la source du pouvoir, il accorde (ou refuse) sa confiance au chef de l'État, il est amené à trancher les conflits éventuels entre les pouvoirs. Il peut être consulté (mot-clef pour de Gaulle, on l'a dit) par la voie du référendum pour décider des grandes questions, conforter l'autorité de l'État et de son chef, et, ajoutons-le, court-circuiter si nécessaire les corps intermédiaires et les partis politiques, vilipendés par le fondateur de la V^e République.

65

1. Cet article repose sur l'examen des textes du général de Gaulle publiés dans les volumes des *Discours et messages* (1970), ainsi que dans ceux des *Lettres, notes et carnets* (1980-1988). Il prend appui également sur le triptyque *C'était de Gaulle* (1994-2000), d'Alain Peyrefitte, tout autant essentiel sur ce sujet. On a par ailleurs consulté les mémoires de Georges Pompidou, *Pour rétablir une vérité* (1982) et *Lettres, notes et portraits* (2012), celles de Michel Debré, *Entretiens avec le général de Gaulle* (1993), les deux premiers tomes du *Journal de l'Élysée* (1997-1998), de Jacques Foccart, et *En écoutant de Gaulle* (1996), de Claude Guy.

Ces conceptions du général de Gaulle viennent de loin. Déjà sous la IV^e République, chef du Rassemblement du peuple français, il précisait : « Nous avons contre nous deux sortes de gens. Ceux qui ont peur du peuple [...] et également les gens qui ne veulent pas d'un État qui en soit un » (12 octobre 1952²). À l'un de ses visiteurs cinq ans auparavant qui s'inquiétait de savoir si les parlementaires le suivraient, le Général répondait : « Il faudra bien. Sinon dissolution ! » (rapporté par son aide de camp Claude Guy³). On retrouve bien sûr des traces, que les opposants évoqueront longtemps, du triptyque du général Boulanger « dissolution, révision, constituante » ou du constat d'André Tardieu, auteur en 1936 d'un livre fameux, *Le Souverain captif*, le souverain étant le peuple privé de son rôle par les dérives du parlementarisme de la III^e République. La trace de Tardieu est visible chez de Gaulle, qui se livre ainsi devant son ministre-confident Alain Peyrefitte : « Ce qu'il faut et suffit pour ne pas se laisser emprisonner, c'est s'adresser au souverain qui, lui, n'est pas un ingrat. Il faut interroger le pays⁴. » Tout au long de son décennat au pouvoir, le Général affirme la souveraineté du peuple : « Ce que notre Constitution comporte de tout nouveau et de capital [...], c'est l'avènement du peuple en tant que tel et collectivement comme la source directe du pouvoir du chef de l'État et, le cas échéant, comme le recours direct de celui-ci » (conférence de presse du 9 septembre 1965).

LE RÉFÉRENDUM PIÈCE CENTRALE, LES LÉGISLATIVES SECONDAIRES

Dans la conception du fondateur de la V^e République, qui va prédominer de 1958 à 1965, le référendum constitue une pièce centrale. Durant cette période, il a lieu à quatre reprises : en septembre 1958 pour établir la nouvelle République, en janvier 1961 pour permettre l'autodétermination de l'Algérie, en avril 1962 pour mettre fin à la guerre, et en octobre de la même année pour faire du président de la République l'élu du suffrage universel. À chaque fois, le « oui » l'emporte haut la main. De Gaulle en est si satisfait que, dans son allocution pré-référendaire du 6 avril

2. Sauf indication contraire, les citations datées du général de Gaulle sont extraites des *Discours et messages*, qui rassemblent, en cinq volumes parus chez Plon, ses interventions publiques de 1940 à 1969.

3. *En écoutant de Gaulle*, Paris, Grasset, 1996, notes du 8 avril 1947.

4. *C'était de Gaulle*, Paris, Éditions de Fallois-Fayard, 1994-2000, t. 2, conversation du 15 avril 1964.

1962, il indique : « Nous allons consacrer décidément la pratique du référendum, la plus nette, la plus franche, la plus démocratique qui soit. [...] Désormais sur un sujet vital pour le pays, chaque citoyen pourra être directement appelé à en juger. [...] Nul doute que le caractère et le fonctionnement des institutions n'en soient profondément marqués. » Mais le résultat du référendum d'octobre 1962 – seulement 62 % de « oui » – déçoit de Gaulle et rompt la magie. Songeons-y : 62 % de « oui » considéré comme un résultat médiocre alors qu'avec le recul dont on dispose aujourd'hui nous savons à quel point il est difficile de recueillir une simple majorité ! Sa mise en ballottage de 1965, qui l'atteint profondément, conduit le Général à ne plus recourir au référendum avant d'y revenir à l'extrême fin de sa présidence.

Pour leur part, les élections législatives comptent beaucoup moins dans la vision de De Gaulle, le pouvoir législatif ne pouvant, à ses yeux, être mis au même rang que le pouvoir exécutif. Au tout début de la V^e République, le Général va jusqu'à affirmer : « Je ne me mêle en rien de ce qui est électoral » (conférence de presse du 25 mars 1959). Étrange formule pour le citoyen d'aujourd'hui, habitué à l'omniprésence politique de ses successeurs et conscient de la double légitimité – présidentielle et législative – qui conditionne le fonctionnement normal de la V^e. À l'opposé, le général de Gaulle confie à Alain Peyrefitte quatre ans plus tard : « Le pays ne doit pas reposer sur l'Assemblée mais sur le Président. Alors, que les législatives soient gagnées ou perdues, c'est secondaire. Ce qui compte, c'est que le Président ait la majorité du peuple derrière lui⁵. » Dans cette façon de voir, la défaite de ses soutiens à des législatives ne serait pas la sienne, et même elle ne l'atteindrait pas ! Avec le recul, on mesure la rupture que sera dans la V^e République la mise en place des cohabitations. Au même Peyrefitte à l'approche des législatives de 1967, le Général précise qu'il ne nommera en aucun cas Mitterrand à Maignon ni d'ailleurs un autre leader de l'opposition. Il désignerait un Premier ministre gestionnaire entouré de techniciens et attendrait de pied ferme la réponse de l'Assemblée nationale⁶. Même si, après la présidentielle de 1965, il accepte de reconnaître le soutien d'une « majorité fidèle » comme l'une des conditions du bon fonctionnement du régime (conférence de presse du 21 février 1966), il continue de ne voir dans les législatives que « 487 compétitions locales » (conférence de presse du 16 mai 1967), c'est-à-dire, avec cette qualification, qu'il

5. *C'était de Gaulle, op. cit.*, t. 2, conversation du 12 juin 1963.

6. *Ibid.*, t. 3, conversation du 10 septembre 1966.

persiste à leur dénier la capacité d'exprimer la volonté nationale, que seuls, à ses yeux, permettent l'élection présidentielle ou le référendum.

Pour faire entrer les législatives dans le cadre de la V^e République, la matrice idéale, quoique implicite, du général de Gaulle consiste à enchaîner référendum et législatives. Il y a là bien sûr la recherche d'une dynamique créée par une victoire référendaire. Mais au-delà, lier les deux scrutins, c'est placer les législatives dans le tempo de la volonté nationale manifestée lors du référendum et dans la confiance renouvelée au chef de l'État. C'est obliger les candidats à la députation à se ranger dans le camp du « oui » ou du « non », n'accorder par définition l'investiture gaulliste qu'aux défenseurs du « oui » et faire des législatives un scrutin de confirmation du référendum. Ce schéma a fonctionné, sans être aussi structuré, en 1958, où le succès inattendu de l'UNR (Union pour la nouvelle République) en novembre s'inscrit dans le droit fil de l'écrasante victoire du référendum de septembre établissant la V^e République. Ce fut le cas, chimiquement pur, à l'automne 1962, où le vote de la motion de censure sur le recours à l'article 11 pour procéder au référendum conduisit à la dissolution puis à la conquête d'une majorité absolue UNR-RI (Républicains indépendants). Un risque extrême pour de Gaulle, qui vient d'échapper miraculeusement à l'attentat du Petit-Clamart, avec à l'arrivée un gain maximum qui lui fait conclure : « Cette double opération référendum-législatives a été bénéfique. Elle a prouvé que le peuple était du côté de l'État. Le peuple et l'État sont maintenant souverains⁷. » À d'autres reprises, il envisagea de coupler référendum et législatives comme il le confia à nouveau à Alain Peyrefitte. C'était, on le verra, son schéma de sortie de crise en mai 1968. C'est dire combien les législatives de 1967, tenues à leur date normale sans consultation électorale préalable et gagnées d'extrême justesse, n'ont pu que renforcer la préférence du Général pour la matrice référendum-législatives.

S'il minimise l'importance des élections législatives, le général de Gaulle a fait cependant un choix majeur pour la longévité de la V^e République en optant en 1958 pour le scrutin majoritaire uninominal à deux tours, qui allait rendre possible et même faciliter dans la quasi-totalité des scrutins à venir l'obtention d'une majorité absolue des sièges pour le parti au pouvoir et ses soutiens ou alliés. En 1945, le Général avait mis en place la proportionnelle départementale, choix apparemment curieux car favorable à la mainmise des partis mais, selon lui (et on ne peut lui donner tort), dans le contexte de l'époque l'instauration d'un scrutin

7. *Ibid.*, t. 1, conversation du 12 décembre 1962.

majoritaire aurait donné les clefs du pays au Parti communiste⁸. En 1958, la proportionnelle, scrutin de la IV^e République honnie, est évidemment écartée. Pour les législatives de novembre, le choix n'est opéré qu'au conseil des ministres du 7 octobre, une fois connu le triomphe du référendum du 28 septembre (plus de 80 % de « oui »). Le débat oppose les partisans du scrutin de liste départemental majoritaire à deux tours, défendu par l'état-major de l'UNR et Antoine Pinay, aux partisans du scrutin uninominal (donc de circonscription) majoritaire à deux tours, défendu par Guy Mollet⁹. Décision de circonstance où le Général ne voulait pas d'une écrasante majorité UNR-CNI (Centre national des indépendants) trop favorable à l'Algérie française ? Volonté de conserver la SFIO (ancêtre du Parti socialiste) comme partenaire et future alliée de sa politique algérienne ? Toujours est-il que de Gaulle tranche en faveur de la seconde proposition. Un choix capital pour la suite de l'histoire et en particulier les législatives de 1962. Un scrutin de liste départemental aurait donné davantage de poids aux partis politiques traditionnels et à leur capacité de se regrouper au second tour grâce à de larges alliances ou ententes antigaulistes.

69

EXCÈS ET FRAGILITÉS

Durant son décennat au pouvoir, le général de Gaulle ne cesse de pousser les feux de sa conception de la V^e République. Il fait ainsi du référendum bien plus qu'une réponse à une question fût-elle capitale pour l'avenir du pays. C'est aussi, à ses yeux, une manifestation de soutien et de confiance des Français à sa personne. D'une certaine façon, il transpose la question de confiance que le gouvernement posait aux députés sous la IV^e en une question de confiance posée au pays tout entier. Dans une lettre adressée à son fils, il précise : « J'ai tenu à procéder au référendum [du 8 janvier 1961] d'abord pour vérifier l'adhésion des Français à de Gaulle¹⁰. » Non seulement il fait cette lecture, mais il le demande expressément aux électeurs, dans un langage qui lie sa personne au régime politique qu'il a mis en place au risque de le faire disparaître en cas d'échec. « J'ai besoin, dit-il dans son allocution pré-référendaire, de savoir ce qu'il en est dans les esprits et dans les cœurs. En vérité – qui ne le sait ? –, l'affaire

8. *En écoutant de Gaulle, op. cit.*, conversation du 5 mars 1947.

9. On suit ici de près Maurice Duverger, « Paradoxes d'une réforme électorale », in *L'Établissement de la Cinquième République. Le référendum de septembre et les élections de novembre 1958*, Paris, Armand Colin, 1960, p. 221-240.

10. *Lettres, notes et carnets*, Paris, Plon, 1980-1988, t. 9, lettre du 22 janvier 1961.

est entre chacune de vous, chacun de vous et moi-même. » Et de Gaulle de demander un « “oui” franc et massif » (allocution du 6 janvier 1961). Car la simple majorité ne lui suffit pas, comme il le proclame à la veille du référendum décisif de l’automne 1962 : « Si la majorité des “oui” est faible, médiocre, aléatoire, il est bien évident que ma tâche sera terminée aussitôt et sans retour » (allocution du 18 octobre 1962). Avant un autre référendum, celui d’avril 1962, le Général, assuré d’un résultat triomphal, proclame qu’avec la victoire du « oui » il aura « leur confiance [celle des Français] pour aujourd’hui et pour demain » (allocution du 26 mars 1962). Non seulement le référendum vaut acceptation de la politique menée, adhésion à la personne, mais il vaut aussi approbation de la politique future dont on ignore les contours ! Au plus fort des événements de mai 1968, le Général propose au pays un référendum, auquel il devra renoncer, et formule l’exigence habituelle, cette fois hors du temps : « Si par un “oui” massif vous m’exprimez votre confiance, j’entreprendrai [...] de faire changer, partout où il le faut, des structures étroites et périmées » (allocution du 24 mai 1968).

Dans la conception du fondateur de la V^e République qu’il redit peu avant sa réélection en 1965, « le président est appelé et soutenu par la confiance de l’ensemble de la nation » (conférence de presse du 9 septembre 1965). Étonnante formule car, passé la période algérienne, l’exigence est impossible à remplir. Plus grave, avec « l’ensemble de la nation », elle paraît nier le droit à la confrontation politique et le fait qu’en raison des modes de scrutin adoptés pour la présidentielle et les législatives toute victoire est celle d’une majorité contre une minorité. Ce que nous savons de l’évolution de la V^e selon laquelle, à peine élu, le président ne dispose pas du soutien de la majorité des Français dit la distance prise avec la vision du fondateur. Pousser les feux, c’est aussi contester l’importance croissante prise par les élections législatives et les conséquences d’une défaite éventuelle de la majorité gaulliste.

Des quatre scrutins organisés durant la présidence du Général, celui de 1967 est le seul qui intervient dans un contexte « normal », hors référendum préalable ou situation de crise. Cette fois, de Gaulle se mêle franchement de ce qui est électoral. Tout en allant très loin dans son refus de la double légitimité – présidentielle *et* législative – que nécessitent pourtant les institutions. Il sort de son chapeau la notion de « majorité négative » (conférence de presse du 28 octobre 1966). Si d’aventure le camp des gaullistes et de leurs alliés devenait minoritaire, les oppositions – Parti communiste alors encore puissant, Fédération de la gauche, Centre démocrate – ne sauraient constituer une majorité de rechange

en raison de leurs désaccords. Le Général, on l'a dit, ne nommerait pas à Matignon l'un de ses dirigeants, attendant de voir l'attitude de l'Assemblée nationale menacée de dissolution. On est ici très loin de la cohabitation qui, de Mitterrand à Chirac, va dominer la vie politique en France de 1986 à 2002, mais cette lecture de législatives perdues s'entend.

Il reste que de Gaulle va beaucoup plus loin en laissant la campagne de 1967 se dérouler autour de la question de savoir si, en cas de perte de la majorité, il aurait recours à l'article 16 de la Constitution. L'article 16 ! Dans le texte en vigueur avant la révision de 2008, ce recours est à la discrétion du chef de l'État, et il lui permet de prendre toutes les mesures qu'il jugerait exigées par les circonstances ; pour le justifier, « une interruption du fonctionnement régulier des pouvoirs publics » est bien citée. Mais comment considérer qu'un article introduit en référence au drame de juin 1940 pourrait servir à corriger l'échec du pouvoir dans une élection démocratique ? Pourtant, des proches du Général – notamment Alain Peyrefitte – évoquent son application. Rien ne permet aujourd'hui de penser que l'article 16 aurait été appliqué dans le cas envisagé. Mais de Gaulle, au lieu de démentir publiquement, joue avec l'incertitude – est-ce pour accentuer la pression sur les électeurs ou tout simplement, en militaire, ne jamais dévoiler ses batteries ? À deux reprises, il nourrit l'hypothèse. Dans une intervention à quelques semaines du scrutin, il souligne qu'il a « la charge d'assurer le fonctionnement régulier des pouvoirs de la République » (allocution du 9 février 1967). Et dans sa dernière intervention, la veille du premier tour – quand les adversaires ne peuvent plus lui répondre –, il évoque un éventuel succès des oppositions, qui seraient alors « en mesure de [l]'empêcher d'accomplir [s]a tâche, et de bloquer le fonctionnement régulier des pouvoirs » (allocution du 4 mars 1967).

71

En s'exprimant de la sorte, le général de Gaulle fait apparaître la fragilité du régime dans la conception qu'il lui donne. La perte de la majorité à l'Assemblée nationale ouvrirait une crise majeure. Un référendum perdu le verrait (le verra) quitter immédiatement le pouvoir. À chaque scrutin, le régime politique né en 1958 est sur la sellette, selon les propos du Général lui-même. En 1965, le Président annonce qu'avec sa réélection « la République nouvelle sera définitivement établie » (intervention du 30 novembre 1965). Seize mois plus tard, il indique : « Le mois prochain, ce qui va être en jeu, c'est la V^e République » (allocution du 9 février 1967), et les candidats se réclamant de lui adoptent d'ailleurs l'appellation « V^e République », ce qui laisse entendre qu'une défaite y mettrait fin. L'argument de campagne permanent – qui s'use avec le temps – est de

conforter les nouvelles institutions ou de revenir à la IV^e. Mais, à jouer à chaque scrutin la survie du régime, le risque est grand de la chute finale. On comprend mieux que les opposants à de Gaulle aient si longtemps vu dans son passage au pouvoir une longue parenthèse.

SE TRANSFORMER POUR DURER

72 Avec la décision de faire élire le président de la République au suffrage universel direct, le général de Gaulle va ancrer la V^e République dans la durée. Le paradoxe est que cette réussite s'accompagne d'un affaiblissement du fondateur, pourtant réélu à son poste lors de la première édition en 1965. Dès ce moment, le nouveau scrutin passionne les Français et est immensément populaire. Même les électeurs communistes s'y rallient massivement. Pour de Gaulle, la réforme obligera ses successeurs à « porter la charge » et à se comporter comme l' élu de la nation et non d'un camp politique. Accessoirement, le Général se donne les moyens de rester au pouvoir car, après le grand affrontement de 1962, il n'était nullement évident que le collège de notables, jusque-là les grands électeurs du président, lui donne la préférence sur un Gaston Monnerville ou un Antoine Pinay.

S'il fallait une preuve que de Gaulle préfère la consultation à l'élection, la difficulté qui a été la sienne à assumer le rôle de candidat lors de la campagne de 1965 suffirait à en apporter la démonstration. Avant le scrutin, il dit à ses proches sa certitude d'une victoire facile dès le premier tour, s'accordant même près de 70 % des suffrages exprimés alors qu'il devra subir une mise en ballottage. Jusque-là, il refuse d'utiliser son temps de parole à la télévision sauf pour une petite part, empêche longtemps ses ministres de faire campagne, refuse que soient organisés de véritables meetings en sa faveur. À cinq jours du scrutin, le Général commence ainsi l'une de ses rares interventions télévisées : « Dimanche prochain, en élisant le chef de l'État, vous aurez à désigner le Français que vous estimez en conscience le plus digne et le plus capable de représenter la France et de garantir son destin » (intervention du 30 novembre 1965). Dans cette vision, l'élection est presque un sacre, à tout le moins pour l'avenir une liste d'aptitude ! Lourde erreur : de Gaulle ne voit pas ce qu'est par nature une élection, *a fortiori* la présidentielle. C'est une compétition où faire campagne est une nécessité absolue, où l'on ne peut se contenter de sa stature et de mettre en avant un bilan. Il faut présenter un projet, répondre aux attentes des citoyens. Or le Général se considère à ce point au-dessus du lot en raison de son rôle dans l'Histoire

qu'il refuse ces contraintes, se contente de parler de ses réussites et de la nécessité de confirmer la République nouvelle. Des baisses électorales subies, il conclura un jour en conseil des ministres : « Si on avait voté alors, les Français auraient voté contre Richelieu¹¹ ! »

Les critères de choix à la présidentielle sont plus divers que ne le croit de Gaulle. Et l'introduction du scrutin va modifier les relations des Français avec tout chef de l'État et aussi bouleverser la vie politique. Désormais, le président « surplombe » moins, selon l'un des verbes favoris du fondateur. Les électeurs le regardent – ce sera de plus en plus le cas de ses successeurs – comme leur élu sur lequel ils ont des droits. Ils veulent davantage être associés aux choix de l'État, ce qui entraîne un jugement permanent sur l'action menée et une exigence croissante. Au surplus, dès 1965, la présidentielle accélère la vie politique, pousse à la réorganisation et à la simplification des partis. Elle ancre les institutions de 1958-1962 dans la durée, mais elle donne également une vie nouvelle aux partis tant honnis par le Général et recycle même le vieux personnel politique, avec au premier rang un certain François Mitterrand. La créature échappe au fondateur pour mener son existence propre. Celui-ci le ressent immédiatement qui, dans l'entre-deux-tours de la présidentielle, observe : « Si malgré l'enveloppe, malgré les termes, malgré l'esprit de ce qui a été voté en 1958, les partis se réemparent des institutions, de la République, de l'État, alors, évidemment, rien ne vaut plus ! » Et d'ajouter dans une formule frappante pour la France catholique d'alors : « On a fait des confessionnaires, c'est pour tâcher de repousser le diable ! Mais, si le diable est dans le confessionnal, ça change tout » (entretien télévisé du 15 décembre 1965 avec Michel Droit).

73

Cette accélération de la vie politique transforme tout scrutin intermédiaire en match-revanche de la présidentielle précédente ou en compétition préparatoire à la présidentielle suivante. À l'issue du scrutin de 1965, lorsqu'il lui est suggéré de dissoudre l'Assemblée nationale pour s'accorder cinq ans de tranquillité politique, le Général refuse. Comment dissoudre une Assemblée qui a constamment soutenu le gouvernement ? (En 1997, Jacques Chirac aurait pu s'inspirer de cette juste remarque...) Surtout, à ses yeux, la quasi-simultanéité des deux élections placerait les députés à égalité avec le président, alors que ce dernier est le seul à détenir un mandat donné par la nation tout entière. « Elle [la dissolution] ferait, précise-t-il, naître l'idée que le mandat présidentiel a besoin d'être

11. *C'était de Gaulle, op. cit.*, t. 3, propos rapporté du conseil des ministres du 15 mars 1967.

validé par un vote législatif¹². » Il aura fallu trente-six années, le passage au quinquennat et l'inversion du calendrier électoral pour aboutir au schéma de présidentielles suivies dans la foulée par les législatives.

En 1967, ce sont les deux principaux adversaires du Général deux ans plus tôt, François Mitterrand et Jean Lecanuet, qui veulent faire des législatives un scrutin-revanche. À la tête respectivement de la Fédération de la gauche (alliée au Parti communiste) et du Centre démocrate, ils proposent des programmes électoraux pour gouverner le pays. La majorité gaulliste, qui se présente sous le sigle de la V^e République, veut en faire autant, ne serait-ce que pour l'équilibre des forces. C'en est trop pour de Gaulle, qui adresse une rude admonestation à son Premier ministre, Georges Pompidou conduisant la campagne de la majorité : « Je trouve fâcheux et d'ailleurs inadéquat au point de vue constitutionnel de faire faire un "programme" par un comité de la majorité. [...] Sortir un programme de la V^e République, c'est m'engager moi-même, ce que je n'admets pas¹³. »

74

FIN DE PARTIE

La crise de mai 1968 appelle à ce qu'à un moment donné la parole revienne aux électeurs. Sous quelle forme : référendum ou législatives ? On sait que, dans son allocution du 24 mai, de Gaulle annonce au pays la tenue d'un référendum imminent sur la participation et que Georges Pompidou obtient que, dans son appel du 30 mai, le Général annonce qu'il « en diffère la date » et le remplace par des élections législatives : « Je dissous aujourd'hui l'Assemblée nationale. » Il y aura une grande victoire tactique – les élections de juin seront un triomphe pour la majorité – mais une véritable *capitis diminutio* pour le chef de l'État. Son schéma, déjà envisagé en avril 1962 au lendemain des accords d'Évian mettant fin à la guerre d'Algérie, était : référendum puis législatives et changement de Premier ministre, l'ordre des deuxième et troisième points pouvant être inversé. Il y a là une question de doctrine pour de Gaulle. Le 23 mai, en conseil des ministres où est débattu le référendum qu'il annoncera le lendemain, à ceux des siens qui plaident de préférence pour des législatives immédiates, il rétorque : « Non, car l'opposition cherche à mettre en échec l'autorité de l'État et seul le référendum peut la confirmer. » Mais il ajoute, précision majeure, au cours des débats : « Le référendum n'exclut pas les législatives. »¹⁴

12. *Ibid.*, t. 2, conversation du 5 janvier 1966.

13. *Lettres, notes et carnets, op. cit.*, t. 11, lettre du 20 janvier 1967.

14. *C'était de Gaulle, op. cit.*, t. 3, propos rapportés du conseil des ministres du 23 mai 1968.

La sortie de Mai 68 par les législatives, donc sans référendum préalable, n'est pas son choix et le triomphe qui va être remporté pas suffisamment le sien. Il en a bien conscience comme il l'écrit dans sa lettre de séparation à Georges Pompidou : « Votre action a été exceptionnellement efficace. [...] Cela a été vrai lors de la crise grave que le pays a traversée en mai et juin derniers. Tel a été d'ailleurs le jugement du peuple français à ce sujet, ainsi qu'il vient de le marquer par les dernières élections¹⁵. » Dans ces conditions, le recours au référendum neuf mois plus tard par de Gaulle est l'ultime tentative de rétablir sa conception initiale de la V^e République et de consacrer le lien entre le chef de l'État et le pays. Le Général se fait pourtant plus modeste. C'est la seule consultation directe où à aucun moment il ne demande aux Français un « "oui" massif ». Au lendemain de sa défaite, recevant son conseiller Jacques Foccart à Colombey-les-Deux-Églises, il conclut : « J'avais un contrat avec le pays car c'est cela l'élection au suffrage universel. Je lui ai posé une question de confiance, il ne m'a pas suivi et, comme prévu, je suis parti¹⁶. »

75

*

On mesure aujourd'hui la force et la longévité des institutions de la V^e République mises en place par le général de Gaulle, les quatre référendums gagnés haut la main avant l'échec du cinquième lui assurant ce qu'il appelait « une sortie pas banale »¹⁷. Son score à la présidentielle de 1965 est exceptionnel y compris au premier tour, si l'on veut bien le comparer non à ses espérances mais aux résultats enregistrés dans tous les scrutins qui se sont succédé depuis le début des années 1970. Car, au fil du temps, la conception d'un chef de l'État assuré de « la confiance profonde de la nation » (intervention du 17 décembre 1965) a beaucoup diminué. Le référendum, pièce centrale de son dispositif, n'a plus jamais été utilisé après son départ dans les mêmes conditions d'engagement de responsabilité du président de la République. Après les scrutins sur l'Europe de 1992 et 2005, l'un gagné d'extrême justesse, l'autre perdu nettement, il est presque devenu un objet encombrant. Les pratiques de la cohabitation – à trois reprises – et une dissolution perdue sans conséquence pour le président qui y recourt ont également transformé la V^e République. La matrice idéale « référendum suivi de législatives »

15. *Lettres, notes et carnets, op. cit.*, t. 11, lettre du 10 juillet 1968.

16. *Journal de l'Élysée*, t. 2, Paris, Fayard-Jeune Afrique, 1998, conversation du 1^{er} mai 1969.

17. *Ibid.*, échange rapporté le 17 mars 1969.

n'est plus. Mais depuis 2002, avec le quinquennat, elle a été remplacée par une autre combinaison : la présidentielle suivie immédiatement de législatives, maintenant ainsi le choix des députés sinon comme une élection secondaire, du moins comme un scrutin second¹⁸.

18. En complément de cet article sur le rapport du fondateur de la V^e République aux électeurs, une étude sur les batailles électorales du général de Gaulle sera publiée par l'auteur en décembre 2020 dans le numéro 172 de la revue *Commentaire*.

R É S U M É

Le rapport du général de Gaulle aux électeurs et aux élections est complexe. Le Général considère la consultation des électeurs par référendum comme une manifestation supérieure de la démocratie. Mais il apprécie beaucoup moins les élections, soit parce qu'elles donnent trop de place aux partis politiques, soit parce qu'il accepte difficilement pour lui-même le statut de candidat et la compétition électorale.

LE GÉNÉRAL ET L'HISTOIRE

Le général de Gaulle entretient un double rapport avec l'Histoire à majuscule, ayant été une figure majeure de celle *s'écoulant* et restant massivement présent dans celle *se transmettant* – en d'autres termes, ayant pesé sur le fil du temps de la communauté nationale et pesant encore sur les mémoires plurielles qui tentent d'en restituer le cours et la signification, et notamment en leur sein cette mémoire savante qu'est la discipline historique : l'Histoire, donc, entendue à la fois comme le passé des groupes humains et comme les façons, « scientifiques » ou pas, d'en rendre compte. Un double rapport aussi dense n'est pourtant pas donné à tous les personnages dits historiques et, par-delà l'apparente contradiction d'un tel constat, s'y trouve précisément ce qui confère au général de Gaulle une place si particulière dans notre histoire nationale. Certes, si ces personnages acquièrent un tel statut, c'est qu'ils ont interféré dans l'histoire-s'écoulant et qu'ils figurent à ce titre dans l'histoire-se-transmettant, mais encore convient-il, sur ces deux registres, de distinguer une échelle de Richter de l'intensité historique. Et force est de constater que de Gaulle y occupe, dans les deux cas, l'échelon le plus élevé, en tout cas pour les cent cinquante dernières années. Sans compter que, étant devenu sur le tard mémorialiste, il a lui-même proposé une version de son passage d'une histoire à l'autre.

77

LA GUERRE, TOUJOURS RECOMMENCÉE

La place du général de Gaulle dans le cours de l'histoire française est indéniable et il paraît presque superflu de la rappeler. Il convient pourtant de le faire ici, au moins à gros traits, car c'est bien celle-ci qui détermine l'empreinte gaullienne sur la mémoire collective et de ce fait sur l'autre registre. D'autant que cette place dans l'histoire nationale a été triple, la première fois en mode mineur, les deux suivantes en majesté historique.

Mode mineur ? Entendons par là que cette première irruption dans cette histoire nationale s'est faite sans « h » majuscule, Charles de Gaulle n'étant alors qu'un acteur parmi tant d'autres de la Grande Guerre. Blessé dès l'été 1914 et à nouveau l'année suivante, décoré de la croix de guerre et promu capitaine, le jeune saint-cyrien est blessé une fois encore, le 2 mars 1916, devant le fort de Douaumont et se retrouve de surcroît prisonnier en Allemagne. Il tentera cinq fois de s'évader et sera cinq fois repris. Une guerre glorieuse, donc, certes pour l'heure sans émergence à l'existence historique mais avec déjà, sans que cela soit contradictoire, une identité historique forte : l'appartenance à la « génération du feu », qui revêt, de fait, chez de Gaulle, une signification historiquement et humainement très dense.

78

L'Histoire en mode majeur viendra pour lui par la suite, mais observons d'emblée que la vie du général de Gaulle va faire corps avec l'une des constantes de l'existence de l'État-nation France durant presque un siècle : la guerre, toujours recommencée, depuis le conflit franco-prussien en 1870 jusqu'à l'indépendance de l'Algérie en 1962. Du reste, l'enfant né en 1890 avait vibré tout au long de sa jeunesse à l'unisson d'un père au nationalisme sourcilleux, puis le jeune saint-cyrien passionné d'histoire paraît avoir été taraudé par le souvenir des provinces perdues en 1871.

La guerre, dès lors, sera toujours présente chez l'officier progressivement monté en grade, même durant cet entre-deux où rares sont ceux qui ont eu rapidement la prescience qu'il deviendrait un entre-deux... guerres. C'est d'ailleurs mû par une telle prescience que cet officier devient, durant cette période, un intellectuel réfléchissant sur *la France et son armée* : tel est le titre d'un de ses livres, paru en 1938, qui faisait suite à d'autres ouvrages ou articles sur le même thème. Et c'est bien à la croisée de la France et de la défaite de son armée qu'il va émerger à la surface de l'Histoire et qu'il s'y maintiendra désormais.

Il n'est nul besoin de développer ici. La Seconde Guerre mondiale, d'abord, lui confèrera une telle stature historique. Le général de brigade à titre temporaire du printemps 1940 devint l'homme du 18 Juin puis le chef de la France libre : la réaction de nationalisme blessé et le pressentiment que le conflit ne faisait que commencer placèrent bientôt le « général Micro » en situation d'incarner une France restée combattante dans l'épreuve et donc une alternative historique. D'une certaine façon, quand, presque cinq années plus tard, le maréchal Keitel sursaute, le 8 mai 1945, en apercevant le général de Lattre parmi les signataires de la capitulation allemande, son haut-le-corps est significatif : la France défaite en 1940, sortie de l'Histoire par l'armistice, y revenait

ainsi par la grande porte en figurant dans le camp des vainqueurs, et de Gaulle, le démiurge d'une telle métamorphose, y rentrait lui aussi, de conserve avec un pays qu'il avait replacé dans des vents historiques plus favorables.

Cela étant, il n'en avait pas terminé pour autant avec les tempêtes d'une histoire qui poursuivait son cours. C'est une autre guerre, en effet, qui le ramène au cœur de cette histoire. Certes, celle-ci n'est ici « que » nationale, mais pleinement rattachée à l'histoire mondiale : le conflit algérien se rattache, de fait, au mouvement universel de décolonisation. On sait ce qu'il en fut de ses retombées sur cette histoire nationale : le retour au pouvoir après le 13 mai 1958 puis la naissance de la V^e République. Avec, il est vrai, sur la résolution de la guerre d'Algérie, une trace mémorielle beaucoup plus composite et polémique que pour la Seconde Guerre mondiale.

79

À propos de cette guerre, seuls les anciens vichystes ont, par la suite, voué l'action du général de Gaulle aux gémonies, mais leur voix était historiquement un filet de voix car provenant de vaincus, délégitimés par la collaboration, minoritaires et sans réel écho dans le pays. Même par la suite, cette voix ne pourra ainsi jamais nourrir, sur ce registre en tout cas, une contre-figure du général de Gaulle. En revanche, elle viendra, si l'on peut dire, prêter main-forte à une mémoire, sur ce dernier, beaucoup plus contrastée : celle générée par le dénouement de la guerre d'Algérie. Les adversaires de l'indépendance crieront, en effet, à la trahison sur le moment puis au fil des décennies suivantes, et conserveront une hostilité souvent viscérale envers de Gaulle et ses partisans, transmise en outre de génération en génération.

LA STATUE DU COMMANDEUR

Le général de Gaulle acteur de l'histoire-s'écoulant n'est donc pas forcément le même que celui présent dans l'histoire-se-transmettant, d'autant qu'une telle transmission ne s'opère pas seulement par les historiens artisans d'une mémoire savante, mais également par des mémoires plurielles et parfois antagonistes. Un tel constat est assurément banal, mais il contraint les historiens à admettre, et à étudier, une dichotomie des rapports entre de Gaulle et l'Histoire. Il y a bien deux corps du Général, l'une dans l'histoire qu'ils ont pour fonction de reconstituer, l'autre dans cette autre forme d'histoire qu'est l'empreinte multiforme laissée par la première dans les mémoires. Cette dichotomie, du reste, renvoie à une autre dichotomie qui avait commencé lors de ses obsèques.

Bien des chefs d'État avaient fait le voyage ce jour-là pour assister à un *Te Deum* à Notre-Dame de Paris, en l'absence de la dépouille du défunt, demeurée à Colombey-les-Deux-Églises. La scène, d'une certaine façon, avait valeur de métaphore historique : il y a bien deux corps du président disparu, celui qui repose au cimetière de la commune auprès de sa fille Anne et, quelques années plus tard, de son épouse, et une sorte de corps déjà mémoriel le jour de son inhumation, qui allait bientôt se transformer en une véritable statue du Commandeur au sein de la conscience nationale.

80 Car, de fait, statue du Commandeur il y eut rapidement. À tel point qu'aujourd'hui, à la Bourse des valeurs mémorielles, le général de Gaulle occupe indéniablement une place à part, devançant régulièrement, dans un ordre au demeurant variable mais qui ne vient jamais lui disputer la première place, Jeanne d'Arc, Louis XIV et Napoléon. Assurément, par rapport à de tels concurrents, il bénéficie d'un atout intrinsèque : la proximité historique. Certes, seuls les grands-parents de la France de 2020 ont encore été les contemporains « conscients » – au sens de déjà sortis de l'enfance – du général de Gaulle, mort en 1970. Tous les Français et Françaises nés après cette date, et même après 1960, ne sont, en revanche, que les enfants ou, pour la génération suivante, les petits-enfants de ces contemporains, et la mémoire directe ne peut que s'estomper. La plus grande partie du corps social n'a donc, si l'on peut dire, côtoyé le grand homme que dans les manuels d'histoire. Pour autant, il y a encore là une prime de proximité historique : la réverbération existe, par le jeu des contacts générationnels, entre le souvenir direct et le sentiment d'avoir ainsi également côtoyé, au moins par procuration, le pan d'histoire durant lequel le général de Gaulle demeurait la figure centrale.

Une telle proximité directe ou indirecte ne suffirait néanmoins pas, à elle seule, à hisser le Général tout en haut du podium de l'histoire nationale, face à de redoutables rivaux auxquels c'est au contraire la profondeur des siècles qui a conféré tout à la fois la patine et l'épaisseur historiques qui sièent aux grandes figures de cette histoire. Son statut de statue du Commandeur tient, en fait, en premier lieu à sa stature historique : il incarne, on l'a vu, des moments clefs de ce xx^e siècle dont 2020 reste encore le produit, en dépit de la métamorphose en cours depuis plusieurs décennies. À la différence de ses rivaux des siècles précédents ayant connu, pour parvenir à leur statut mémoriel, une sorte de béatification laïque conférée par l'école primaire, qui a adouci leurs arêtes vives et ciselé des personnages édifiants et passablement compassés, le

statut de De Gaulle, précisément parce qu'il reste chargé d'une histoire proche, est davantage contrasté mais par là même plus présent.

D'une telle figure composite, dont nous avons présenté les différents ingrédients au fil de leur sédimentation progressive, le chef de la France libre et le fondateur de la V^e République constituent indéniablement les facettes historiquement les plus denses et, de ce fait, les plus à même de laisser une trace mémorielle. Quand, le 26 août 1944, Charles de Gaulle descend les Champs-Élysées, la France de Londres puis d'Alger qu'il incarne remplace *de facto* la France de Vichy, dont les figures de proue sont parties dans les fourgons de l'ennemi, et le peuple français se retrouve à nouveau en guerre contre l'Allemagne, comme si l'armistice de juin 1940 n'avait pas existé, et ainsi bientôt dans le camp des vainqueurs, comme si la défaite militaire endurée quatre ans plus tôt n'avait jamais eu lieu. À sa manière, le général de Gaulle est donc à ce moment l'acteur principal d'un blanchiment historique sans précédent. Les cloches de Notre-Dame qui retentissent ce 26 août 1944 résonneront longtemps après cette journée de liesse car, par-delà la joie d'une ville libérée, elles signifient que la France reprend alors, au moins en partie, la main sur son destin historique, qui aurait, de ce fait, été simplement suspendu en 1940. Et, quelques mois plus tard, le sursaut du maréchal Keitel est, on l'a déjà souligné, révélateur : la France défaite en ce printemps 1940 est bien alors dans le camp des vainqueurs et se proclame aussi à la face du monde comme l'une des grandes puissances de l'après-guerre.

81

Les anciens vichystes pourront d'autant moins parasiter cette mémoire gaulliste dominante que, bien des études historiques l'ont prouvé, celle-ci a trouvé dans la mémoire communiste une rivale devenue, sur ce plan, une alliée de circonstance. L'une et l'autre, tant qu'elles resteront fortes, s'épauleront dans la célébration et la perpétuation d'une mémoire célébrant une France victorieuse mais aussi largement résistante durant les années noires de l'Occupation.

La mémoire gaulliste ne puise cependant pas à cette seule source de la Seconde Guerre mondiale et du « rang » retrouvé à la Libération. La fondation de la V^e République en est, on l'a vu, l'autre ingrédient, cette mémoire étant bien une mémoire de synthèse. Outre les différences de sensibilité politique et indépendamment même des jugements initialement favorables ou pas du personnel politique de l'époque à propos des institutions de la V^e République, le fondateur de celle-ci, et son incarnation durant plus d'une décennie en tant que premier président de ce nouveau régime, devient bien la statue du Commandeur déjà évoquée. Ayant alors poursuivi son œuvre de rétablissement du « rang » et de la

« grandeur » de l'État-nation France, c'est sa personne ou son héritage qui furent souvent invoqués par la suite, et ce bien au-delà de la mouvance gaulliste, quand menaceront les atteintes à la souveraineté nationale ou, plus largement, quand se feront jour des périls, réels ou supposés, pour cet État-nation.

UN HOMME DE L'ATLANTIDE ?

82 Héritage : le terme convient-il encore, cinquante ans après la mort du général de Gaulle ? Ou bien seule la prime de proximité historique jouet-elle encore quelque peu, sans que subsiste une réelle adhésion à une vision politique, ou au moins historique, commune ? Et une telle prime suffirait-elle à constituer un des éléments du vivre-ensemble dans la France contemporaine ?

Car, à y bien regarder, cette prime de proximité historique perd, elle aussi, de façon mécanique, son efficacité. De Gaulle était un homme né au XIX^e siècle, historiquement présent durant les deux premiers tiers du siècle suivant, mais quand il meurt, en 1970, le monde est bipolarisé sur le plan géopolitique, les États-Unis en sont toujours la puissance dominante et le processus de globalisation s'amorce à peine. Autrement dit, la sensibilité politique qui s'était cristallisée autour de lui était le fruit d'une telle situation à laquelle s'ajoutait, bien sûr, la composante liée à son rôle durant la Seconde Guerre mondiale. Une sensibilité politique – et, quand elle est davantage structurée, une culture politique – est toujours, en effet, une réponse à des enjeux : littéralement, ce qui est en jeu, et donc en débat, à un moment donné, au sein d'une communauté donnée, souvent au XX^e siècle un État-nation. Le gaullisme, indéniablement, a été, à une époque précise, l'une de ces réponses, et même une réponse incarnée. Bien plus, l'aura historique du général de Gaulle a été si dense que, loin de déperir, la sensibilité cristallisée autour de lui s'est trouvée dans un premier temps vivifiée par un tel rayonnement posthume, débarrassé qui plus est des scories du combat politique au quotidien.

Pour autant, étant l'ombre portée d'une époque, ce gaullisme, même ainsi prolongé de quelques décennies, est donc historiquement daté et son aptitude à demeurer un ciment s'est forcément étiolée au fil de ces mêmes décennies. Et les générations gaullistes successives, qui, par la force des choses, n'ont plus eu bientôt d'adhérence historique directe avec la phase du gaullisme gaullien, ont perdu peu à peu, en outre, la souche politique originelle, à tel point du reste que, dès les années 1970, il sera question, jusque dans leurs propres rangs, de néogaullisme. Non que

les convictions gaullistes proclamées par ces générations n'aient pas été sincères mais, le renouvellement des classes d'âge aidant, elles ont perdu leurs teintes d'origine. C'est même cette baisse de densité gaulliste qui a permis aux générations du Rassemblement pour la République de se rapprocher, à partir des années 1980 et dans leur opposition commune à la gauche au pouvoir, des libéraux de l'Union pour la démocratie française. À tel point d'ailleurs qu'en 2002, soit deux décennies plus tard, la création de l'Union pour un mouvement populaire est venue entériner une telle évolution.

Vingt ans à nouveau plus tard, qu'en est-il de ce gaullisme à la fois comme trace mémorielle et comme éventuel ciment ? Certes, chaque année, les visites d'hommes et de femmes politiques continuent sur la tombe de Colombey, le 9 novembre, anniversaire de la mort du général de Gaulle. Assurément, l'onction gaulliste ainsi recueillie indirectement ce jour-là apparaît à beaucoup comme un baume de pureté politique et, de ce fait, un viatique électoral : se recueillir devant le corps défunt pour recueillir l'ombre portée, en d'autres termes le second corps. Et la trace mémorielle présumée resterait ainsi positive, au moins comme talisman. En 1990, en tout cas, à l'occasion du centenaire de la naissance de De Gaulle, une enquête de la Sofres donnait 84 % de réponses positives à la question : « Comment jugez-vous l'action du général de Gaulle ? »

83

Pour autant, puisque cette trace mémorielle relevait d'une empreinte politiquement et idéologiquement aux teintes peu à peu délavées, conservait-elle aussi ses vertus de coagulation au sein de la communauté nationale ? En 1990, à coup sûr : l'enquête mentionnée assortissait les réponses positives de qualificatifs sans ambiguïté sur ce point – les termes « grandeur » et « autorité », notamment, y étaient très souvent cités. Mais, trente ans plus tard encore, alors que cette communauté nationale n'a plus la même cohésion qu'au début de la V^e République et que l'État-nation France se retrouve dans un monde globalisé, de telles vertus sont-elles encore à l'œuvre ?

La réponse est-elle dans la question et faut-il considérer que le général de Gaulle est encore le représentant d'une France engloutie, celle d'avant le grand basculement anthropologique amorcé dans les années 1960 et d'avant la globalisation économique qui, avec l'implosion de l'Union soviétique, demeure la grande donnée constitutive de la fin du xx^e siècle ? Et, à supposer que tel soit le cas sur le strict plan du constat historique, celui-ci l'exclut-il pour autant totalement de notre contemporanéité, sa place en haut du podium n'étant somme toute qu'une situation hors

sol et non en surplomb ? Ce serait oublier tout ce qui précède : plus qu'un homme de l'Atlantide, il est resté à bien des égards une statue du Commandeur. La trace mémorielle a pu, certes, perdre de ses couleurs et devenir par là même en partie floue, elle n'en demeure pas moins présente et de surcroît, on l'a vu, ravivée par une vulgate scolaire qui survit aux changements de programme.

84 Le général de Gaulle demeure, dans cette mémoire et dans ces programmes, l'homme qui, tour à tour ou concomitamment, a incarné l'État-nation dans l'épreuve, proclamé sa « grandeur », défendu son « rang » et forgé des institutions qui ont paru lui redonner son efficience. Et ces institutions, même si elles sont parfois aujourd'hui remises en question, ont assuré la stabilité du pouvoir politique, y compris lors des deux derniers quinquennats : François Hollande face à des pics d'impopolarité jusque-là inconnus, Emmanuel Macron face à la crise des « gilets jaunes » et, plus largement, un malaise social persistant, sans compter, bien sûr, la crise sanitaire à partir de mars 2020. Une telle stabilité ainsi assurée n'apparaît plus forcément comme un legs du général de Gaulle mais confère confusément à celui-ci, sinon une ombre portée thaumaturge, en tout cas un supplément d'aura historique. Dans une Europe parcourue çà et là depuis plusieurs années par des nationalismes de fermeture, il est plutôt le symbole d'un État-nation restauré au nom de valeurs que foulait aux pieds l'Allemagne nazie, puis réhabilité en 1958 tout en menant à terme un processus de décolonisation. En d'autres termes, un État-nation à deux reprises resté maître de son destin historique dans l'épreuve sans renier la dose d'universalité tirée de son histoire. Il y a assurément une part de mythe dans une telle vision épurée de toutes ses scories, mais la mémoire collective charrie le plus souvent elle aussi une part de mythe qui contribue, du reste, à renforcer le ciment. Et c'est bien en ce domaine, probablement, qu'une telle fonction de liant conserve une réelle efficience. Homme d'une autre époque, le général de Gaulle peut difficilement apparaître comme une balise dans un monde déboussolé. Il garde cependant, par de telles capacités adhésives, son rôle de talisman : à défaut de donner le cap, il peut être invoqué, de façon au demeurant largement incantatoire, comme modèle historique de détermination. Avec l'espoir, peut-être, d'un peu de magie résiduelle : pas un roi thaumaturge, certes, mais les vestiges de mots qui paraissaient avoir prise sur le cours de l'Histoire et permettaient aussi d'y entrer en majesté.

R É S U M É

Le général de Gaulle n'est pas seulement une figure majeure de l'histoire française, il y est doublement présent : non seulement, bien sûr, par la forte empreinte directe qu'il y a posée, mais aussi par la trace mémorielle très dense qu'il y a laissée. Ce sont donc bien deux strates, à la fois distinctes et imbriquées, qu'il convient de sonder pour rendre compte de cette place gaullienne dans notre histoire nationale.

DE GAULLE RÉTROGRADE ? LE CAS DE LA PILULE

La présidence du général de Gaulle a vu l'écllosion de plusieurs mesures en faveur des femmes, comme la nouvelle loi sur le mariage qui instaure, en 1965, la communauté réduite aux acquêts, permet aux épouses de disposer de leurs biens et de les gérer, supprime l'autorisation du mari pour travailler ou ouvrir un compte en banque. Mais il n'est pas question d'un ministère pour les représenter. De Gaulle aurait déclaré, en 1967 : « Un ministère de la Condition féminine ? Et pourquoi pas un sous-secrétariat d'État au tricot ? » Toutefois, une loi (dite loi Neuwirth, du nom de son initiateur), promulguée cette même année 1967, constitue à mon sens *la* révolution du *xx*^e siècle pour la France. En effet peuvent être désormais dissociées la sexualité et la procréation. Avec les conséquences que l'on connaît : la fin (ou presque) de la « peur au ventre » pour les femmes redoutant une grossesse, la fin du retrait (le fameux *coitus interruptus*) pour les hommes, et un moindre recours à l'avortement clandestin, pourvoyeur de décès, de stérilités et de traumatismes divers. Mais cette loi n'est pas advenue en toute facilité. Le chef de l'État ne s'est pas montré d'emblée convaincu, même si, dans un second temps, il s'est rangé à l'avis de son initiateur. Ses réticences initiales suffisent-elles à qualifier de Gaulle de « rétrograde » sur les questions de société ? Donner une réponse nécessite de replacer cette posture dans son contexte.

87

LE CONTRÔLE DES NAISSANCES S'INVITE EN FRANCE

En mars 1956, Marie-Andrée Lagroua Weill-Hallé crée l'association Maternité heureuse. Gynécologue, elle a vu de près les ravages de l'avortement clandestin et les drames familiaux causés par les grossesses non

désirées, dont l'affaire des époux Bac¹. Car la France est alors sous le régime de la loi de 1920 interdisant l'accès aux contraceptifs dits modernes et n'autorisant que le préservatif, peu utilisé et d'un emploi soumis au seul bon vouloir des hommes. Le bricolage est à l'œuvre, *via* le retrait, la méthode Ogino-Knaus puis celle des températures. Connaissant les contraceptifs légalisés dans d'autres pays, notamment aux États-Unis, la jeune gynécologue veut les mettre à la disposition des Françaises. Aidée par le docteur Pierre Simon et par la sociologue Évelyne Sullerot, elle entame donc une longue marche qui va conduire en 1960 à la création du Planning familial et, le 10 juin 1961, à celle, à Grenoble, du premier centre ouvert au public : on y donnera des conseils pour éviter les grossesses non souhaitées. Elle est soutenue dès 1956 par les partis de la gauche non communiste, qui déposent des propositions de loi libéralisant les conditions d'accès aux contraceptifs – les progressistes (avec Emmanuel d'Astier de La Vigerie), les radicaux (avec Charles Hernu), les socialistes (avec René Dejean). Dès le début, cette campagne est ainsi cataloguée comme une « campagne de gauche » et recueille des soutiens dans l'électorat de cette famille politique.

Elle déclenche très vite des oppositions musclées. Tout d'abord, celle de l'Église catholique. Dès octobre 1951, Pie XII avait admis le principe de la « régulation des naissances », le seul moyen autorisé étant la méthode Ogino-Knaus, fondée sur l'observation des périodes infécondes. En effet, aucun rapport sexuel ne doit être détourné de sa vocation procréatrice, aucune goutte de sperme ne doit être répandue hors du vase (d'où la condamnation de la masturbation masculine). Les encycliques qui suivront iront dans le même sens : Paul VI rappelle encore, dans *Humanae vitae* (1968), que « tout acte matrimonial doit rester ouvert à la transmission de la vie », la contraception risquant d'entraîner l'homme à considérer la femme « comme un simple instrument de jouissance égoïste et non plus comme une compagne respectée et aimée ». Le 2 juin 1962, les évêques et archevêques des seize diocèses du Sud-Est avaient d'ailleurs condamné le Planning familial par lettre pastorale.

L'Ordre des médecins n'est pas en reste. En janvier 1962, il attire l'attention sur le fait que « le médecin n'a aucun rôle à jouer en ce domaine et aucune responsabilité à assumer l'application des moyens

1. Les époux Bac avaient été dans un premier temps condamnés à sept ans de réclusion par la cour d'assises de la Seine car, dans les plus grandes difficultés matérielles et morales, ils avaient laissé mourir leur quatrième enfant. Un second procès avait ramené la peine à deux années. Marie-Andrée Lagroua Weill-Hallé avait témoigné en leur faveur. Cf. Danièle Voldman et Annette Wiewiorka, *Tristes grossesses. L'affaire des époux Bac (1953-1956)*, Paris, Seuil, 2019.

anticonceptionnels, dans les conseils au public ou les démonstrations relatives à l'emploi de ces moyens », qu'il ne doit pas accueillir des personnes envoyées par le Planning familial, ajoutant : « le seul fait pour un médecin d'accepter de recevoir des clients qui lui seraient adressés dans de telles conditions le rendrait passible de sanctions disciplinaires »².

Dès sa création, l'association Maternité heureuse trouve aussi sur son chemin un adversaire de taille, le Parti communiste, qui dépose le 25 mai une proposition de loi, signée par Waldeck Rochet, demandant l'autorisation de l'avortement thérapeutique dans certains cas mais se prononçant contre le contrôle des naissances. Aux yeux de Maurice Thorez, le « *birth control* », comme l'appellent les communistes, fait partie des « théories barbares du néo-malthusianisme américain »³. Dans la même veine, sa compagne, Jeannette Vermeersch, déclare : « Depuis quand les femmes prolétaires luttent pour les mêmes droits que les dames de la bourgeoisie ? Jamais. Les femmes travailleuses n'ambitionnent nullement d'accéder au mode de vie des bourgeoises, souvent poupées luxueuses et inutiles, considérées comme telles par leur monde [...]. Depuis quand les femmes travailleuses réclameraient le droit d'accéder aux vices de la bourgeoisie ? Jamais⁴. »

89

On se doute bien que le général de Gaulle ne risquait guère d'être influencé par les prises de position des communistes. En revanche, celles de l'Église et de l'Ordre des médecins, comme les réactions de la majorité de sa famille politique, ne l'ont sans doute pas aidé à sortir de la conception somme toute assez traditionnelle qu'il avait des femmes et de leurs devoirs, ainsi que du souci démographique partagé notamment avec Michel Debré. À la fin des années 1950 et au début des années 1960, malgré les aspirations au changement de la jeunesse et d'une large partie de la population, les autorités campent sur des positions natalistes et moralistes, dans la crainte que la moindre mesure n'ouvre une brèche, que l'envie de liberté ne sape les fondements d'une société qui, quelques années plus tôt, ne s'était pas si mal accommodée du triptyque Travail, Famille, Patrie. Le climat n'est donc pas favorable du côté de ceux qui détiennent alors le pouvoir. D'ailleurs, le 21 octobre 1962, la diffusion d'une émission sur le contrôle des naissances est interdite à la télévision, où, le 31 décembre, lors de la présentation de ses vœux, le chef de

2. Cité par Dominique Wolton, *Le Nouvel Ordre sexuel*, Paris, Seuil, 1974, p. 81.

3. *L'Humanité*, 2 mai 1956.

4. Déclaration de Jeannette Vermeersch devant un groupe parlementaire du Parti communiste à l'Assemblée nationale, publiée dans le supplément à *France nouvelle* du 12 mai 1956.

l'État souhaite à la France cent millions d'habitants. Après le conseil des ministres du 24 novembre 1965, Alain Peyrefitte ayant suggéré au Général une délibération au Parlement à propos de la pilule, sa première réaction fut donc la suivante : « Vous avez songé à l'enjeu ? Ça veut dire que j'accepterais que la population française, au lieu de croître, diminue ? Que notre race disparaisse dans un siècle ou deux ? Les naissances, qui assurent le maintien de notre population et même, depuis la guerre, un progrès sensible, sont dues à des grossesses non désirées. La femme ne se doit pas seulement à elle-même, elle se doit à son foyer et à son pays ! Elle a reçu le pouvoir de donner la vie ; elle doit rendre ce qu'elle a reçu. C'est bien joli de favoriser l'émancipation des femmes, mais il ne faut pas pousser à leur dissipation⁵. » Trois semaines plus tard, intervenant entre les deux tours de l'élection présidentielle et développant sa conception de l'ordre et du mouvement, il délivre d'une certaine manière son point de vue sur les mœurs : « Il y a, pour ce qui est de la France, ce qui se passe dans une maison. La maîtresse de maison, la ménagère, veut avoir un aspirateur, elle veut avoir un frigidaire, elle veut avoir une machine à laver, et même, si c'est possible, une auto ; cela, c'est le mouvement. Et en même temps, elle ne veut pas que son mari s'en aille bambocher de toute part, que les garçons mettent les pieds sur la table et que les filles ne rentrent pas la nuit ; ça, c'est l'ordre. La ménagère veut le progrès, mais elle ne veut pas la pagaille, eh bien ! c'est vrai aussi pour la France. Il faut le progrès, il ne faut pas la pagaille⁶. »

Mais les dés sont jetés, la société évolue à grande vitesse et divers facteurs vont infléchir l'attitude gaullienne.

LES TEMPS CHANGENT

Malgré les obstacles dressés devant lui, le Planning familial connaît un réel succès. En 1966, date de son dixième anniversaire, il compte près de cent centres à Paris et en province, plus de cent mille adhérents et huit cents médecins prescripteurs. Ses partisans sont de plus en plus nombreux et comprennent, depuis 1965, les communistes, qui ont fini par se ranger aux côtés des autres partis de gauche. Pour accéder aux conseils, il faut adhérer à l'association, ce qui est censé la protéger juridiquement : elle ne donne des informations et des moyens d'obtenir des contraceptifs

5. Cité par Alain Peyrefitte, *C'était de Gaulle* (1994-2000), Paris, Gallimard, coll. «Quarto», 2002, p. 1198-1199.

6. Cité par Jean Touchard, *Le Gaullisme, 1940-1969*, Paris, Seuil, 1978, p. 341.

qu'à ses adhérentes. Ce n'est d'ailleurs pas si facile. Il faut commander le diaphragme (premier moyen disponible au départ) en Angleterre et la gelée spermicide à Grenoble⁷. Ultérieurement, les femmes auront accès à la pilule et au stérilet. Mais très vite l'affluence amène certains adversaires à ce constat : la loi est bafouée – peut-on conserver une loi qui n'est plus respectée ?

Le grand tournant intervient en 1965, lors de la première élection d'un président de la République au suffrage universel. Le 21 octobre, à Toulouse, François Mitterrand, qui se présente contre le général de Gaulle, a une conversation avec le journaliste Jacques Derogy (très proche de Marie-Andrée Lagroua Weill-Hallé), auteur, en 1956, du livre *Des enfants malgré nous*. Texte dans lequel, après enquête, il décrivait les horreurs de l'avortement, son histoire, et les remèdes proposés jusqu'ici (répression, malthusianisme, etc.), pour conclure à la nécessité du *birth control*. Jacques Derogy suggère à François Mitterrand de parler du contrôle des naissances, ce qui est mis à l'ordre du jour de la réunion tenue à Nevers le 24 octobre. Le candidat se prononce pour la légalisation. C'est la première fois que ce sujet est abordé dans une campagne électorale et les réactions ne tardent pas. Dans *La Nation*, journal de l'Union pour la nouvelle République, Frédéric Grendel ironise : « M. Mitterrand a fait entrer les relations sexuelles des Français dans le domaine réservé du président de la République [...]. Je suis persuadé que, le 5 décembre, les électrices feront avorter nombre de candidatures. Comme le dirait le candidat de la gauche unie, le 5 au soir, il faudra avaler la pilule. »⁸

91

Les autres candidats sont donc interpellés par cette initiative de François Mitterrand. Dès le 25 octobre, Jean-Louis Tixier-Vignancour, le candidat de l'extrême droite, demande l'abrogation de la loi en vigueur. Le 26, lors d'une conférence de presse, Jean Lecanuet, démocrate-chrétien, répond prudemment à une journaliste : « Je suis pour la liberté », ajoutant, le 29, que l'initiative d'une abrogation de cette loi reviendrait au Parlement, non au président de la République. Pierre Marcilhacy, sénateur modéré également candidat, s'exprime à son tour, considérant « que certaines méthodes pourraient cesser d'être, en elles-mêmes, illicites, dans la mesure

7. Pour la petite histoire : afin de ne pas tomber sous le coup de la loi, sur le mandat servant à rémunérer le fabricant anglais, il ne faut pas mentionner « commande d'un diaphragme » mais « commande de livres ».

8. Sur cette campagne, cf. Janine Mossuz, « La régulation des naissances : les aspects politiques du débat », *Revue française de science politique*, vol. 16, n° 5, 1966, p. 913-939. Sur l'ensemble de ces questions, cf. Janine Mossuz-Lavau, *Les Lois de l'amour. Les politiques de la sexualité en France (1950-2002)*, Paris, Payot & Rivages, 2002.

où la santé publique n'en souffrirait pas, dans la mesure aussi où l'ordre public et les bonnes mœurs n'en seraient pas offensés⁹ ».

92 Du côté des pouvoirs publics, on réagit également. Le 27 octobre, questionné par le docteur Paul Mainguy (Union pour la nouvelle République) et Jacqueline Thome-Patenôtre (Rassemblement démocratique), Raymond Marcellin, ministre de la Santé publique et de la Population, annonce à l'Assemblée nationale que le gouvernement et lui-même en particulier étudient le problème du contrôle des naissances : une commission de quatorze spécialistes est en effet chargée d'étudier les conséquences d'une absorption prolongée des progestatifs de synthèse. L'opposition réagit vivement, ne croyant pas à la sincérité de De Gaulle dans cette affaire. Dans *L'Espoir socialiste* du 13 novembre, Morvan Lebesque écrit : « Dans trois semaines, par le jeu normal de toute commission, le contrôle des naissances sera noyé. La bourgeoisie est nataliste et, quoiqu'il s'en défende, le Général l'a épousée pour le meilleur et pour le pire, en noces saint-cyriennes et gants blancs. Elle ne tolérera jamais qu'il enfrenne ses tabous sexuels. » Il est vrai que Michel Debré avait déclaré le 4 novembre, devant l'Assemblée nationale : « Si la personne humaine a le droit de prendre conscience de sa responsabilité, la nation, elle, a le droit de faire prévaloir ses nécessités. »

Divers événements (qu'on n'énumérera pas ici) vont maintenir les projecteurs sur ces débats et combats, très présents dans la presse, le moindre n'étant pas, le 18 novembre, l'acceptation par les trois tout récents Prix Nobel de médecine, François Jacob, André Lwoff et Jacques Monod, de présider le comité d'honneur du Planning familial. Mais surtout, l'affaire va être prise en main par Lucien Neuwirth.

Lucien Neuwirth, député gaulliste, questeur de l'Assemblée nationale de 1962 à 1975, avait découvert les spermicides à l'occasion d'un séjour en Angleterre (ralliée dès 1940 à la Résistance), où ils étaient en vente libre. Il avait aussi été traumatisé par le suicide, en France, d'une de ses amies, enceinte et rejetée par sa famille. Au cours d'un dîner, il est approché par le docteur Pierre Simon, cofondateur et président du Planning familial, qui va très sérieusement le briefer. Vite convaincu, Lucien Neuwirth convie à son tour un autre gaulliste, Alexandre Sanguinetti, proche sinon intime du général de Gaulle. Qui ne tente pas de circonvenir directement celui-ci mais rend visite à Mme de Gaulle. Il en revient « avec le sourire », tante Yvonne, comme on l'appelait, s'étant montrée plus qu'intéressée par le projet. Elle qui ne voulait pas recevoir les personnes divorcées,

9. *Le Monde*, 5 novembre 1965.

elle encore pour qui la police « nettoyait » le quartier de la Madeleine de ses prostituées quand elle prévoyait de faire des courses chez Fauchon, voyait d'un bon œil la contraception dite moderne. « La cause est gagnée, annonce Alexandre Sanguinetti à ses compères. Nous avons le feu vert de l'Élysée¹⁰. » Puis, à la fin d'un déjeuner au palais présidentiel, c'est le Général lui-même qui glisse à Lucien Neuwirth : « Dites donc, Neuwirth, il faudra que vous veniez me parler de votre affaire. » Peu de temps après, reçu par de Gaulle, le député lui expose en cinquante minutes, sans être interrompu, toutes les raisons qui militent en faveur d'une légalisation de la contraception, terminant ainsi son propos : « Mon général, vous avez donné le droit de vote aux femmes, donnons-leur cette loi, j'en prends seul la responsabilité et toutes ses suites, et j'accepte d'avance toutes les conséquences. » Sans autre considération, le Général lui répond : « C'est vrai, transmettre la vie, c'est important ! Il faut que ce soit un acte lucide. Continuez. »¹¹ Le 7 juin 1967, au conseil des ministres, de Gaulle déclare : « Les mœurs se modifient, nous n'y pouvons à peu près rien. » Mais, refusant le remboursement de la pilule par la sécurité sociale, il ajoute : « Ce ne sont pas des remèdes ! Les Français veulent une plus grande liberté de mœurs. Nous n'allons quand même pas leur rembourser la bagatelle ! »¹²

93

ENFIN UNE NOUVELLE LOI

Le 1^{er} juin 1966, Lucien Neuwirth dépose une proposition de loi visant à légaliser la contraception. Avec un argumentaire qui insiste sur sa fonction de prévention de l'avortement clandestin. À la différence de toutes celles qui l'ont précédée, cette proposition de loi est prise en compte par le gouvernement, qui fait constituer une commission spéciale (comprenant des députés de droite et de gauche) dont le rapporteur est Lucien Neuwirth. Le 12 avril 1967, celui-ci dépose une nouvelle proposition de loi, suivie par celles de François Mitterrand, de Joseph Fontanet et des communistes. Après des débats très animés, elle est votée par l'ensemble de la gauche mais une partie seulement de la droite¹³. On ne peut donner de décompte précis des voix, dans la mesure où le vote a été effectué à main levée, à la demande de Lucien Neuwirth. Le

10. Épisode raconté par le docteur Simon dans son livre *De la vie avant toute chose*, Paris, Mazarine, 1979, p. 143.

11. Lucien Neuwirth, *Que la vie soit !*, Paris, Grasset, 1979.

12. Cité par Alain Peyrefitte, *C'était de Gaulle*, op. cit., p. 1458.

13. Loi 67-1176 du 28 décembre 1967 (*Journal officiel*, 29 décembre 1967).

rapporteur savait que, si leurs noms devaient apparaître au *Journal officiel*, certains députés ne soutiendraient pas le texte, de peur de déplaire à leurs électeurs¹⁴. La contraception devient enfin légale en France.

Quand on lit les débats parlementaires ayant précédé le vote, on doit convenir que de Gaulle était moins rétrograde qu'un certain nombre de ses partisans. Car, au Parlement, si une fraction de la droite modérée et toute la gauche ont appuyé cette loi, il n'en est pas allé de même pour une bonne partie de la droite plus musclée.

94 En effet, l'Union des démocrates pour la V^e République, principale force parlementaire de droite à l'époque, va s'employer à décrire les catastrophes qui ne manqueront pas de s'abattre sur notre pays si le texte est adopté. Son premier argument est d'ordre nataliste. Le deuxième vise à présenter la pilule et le stérilet comme des méthodes comportant les plus grands dangers pour leurs utilisatrices, et risquant de perturber notre patrimoine héréditaire. De surcroît, la pilule va « déféminiser » la femme. Pour Jacques Henriot, sénateur républicain indépendant, « c'est l'inhibition complète du cycle féminin. C'est une dénaturation de la femme [...]. La nature se vengera. En effet, pas de cycle, pas de femmes, pas de libido. Finies ces fantaisies, finies ces chatteries qui font le charme féminin. Mais par contre des seins douloureux à ne pas toucher, agrémentés parfois de troubles psychiques. Et la première vengeance de la nature est que le partenaire s'éloigne [...]. Pour moi, sans l'approuver, je le comprends¹⁵. » Vient ensuite un argument religieux, selon lequel la pilule « engendre le néant, puisqu'elle empêche la formation même de l'œuf et porte atteinte à la finalité de la vie, œuvre sublime du Créateur ». Des arguments moraux sont également avancés, une méfiance apparaissant à l'égard de « la » femme qui détiendra un pouvoir absolu dans la mesure où elle pourra prendre la pilule à l'insu de son mari. Toujours prête, elle deviendra un « objet de volupté stérile » et les hommes « perdront alors la fière conscience de leur virilité féconde ». Enfin, « la pilule va encore favoriser davantage les amours illicites et ébranler les assises de la famille »¹⁶.

La droite modérée met en avant le fait que la loi n'est plus respectée et, surtout, la nécessité de la contraception pour réduire le nombre des avortements. La gauche quant à elle se bat pour la liberté de choisir, les

14. Précision apportée par Lucien Neuwirth au cours de notre entretien du 8 mars 1989.

15. Intervention lors de la séance du 5 décembre 1967 au Sénat (*Journal officiel. Débats parlementaires*, 6 décembre 1967, p. 2037).

16. Intervention de Jean Coumaros (Union des démocrates pour la V^e République) lors de la deuxième séance du 1^{er} juillet 1967 à l'Assemblée nationale (*Journal officiel. Débats parlementaires*, 2 juillet 1967, p. 2569).

socialistes défendant la libération de la femme, les communistes insistant sur la politique sociale qui doit être mise en œuvre. Car, selon eux, lorsque tous les moyens en termes de logements, de garderies, de crèches, de salaires et de prestations diverses seront obtenus, les femmes pourront pleinement connaître une maternité heureuse et la contraception sera moins nécessaire.

Au total, le général de Gaulle, homme de son époque, de son milieu, de son appartenance religieuse et de sa famille politique, n'a pas oublié qu'il avait été un rebelle, et pas l'un des moindres. Il a su, à temps, échapper à ces pesanteurs, ayant admis, mieux que d'autres qui présentaient des traits analogues aux siens, que l'évolution de notre société en matière de mœurs était irréversible – les femmes commencent alors à investir sérieusement l'Université et le marché du travail – et constaté qu'autour de nous, dans d'autres pays d'Europe, la contraception était légale depuis longtemps. Comprenant que la contraception dite moderne représentait un « progrès » et non pas la « pagaille », pour reprendre les termes qu'il avait lui-même employés le 15 décembre 1965, il a assez vite changé d'avis. En ce sens, le qualifier de « rétrograde » serait faire preuve de légèreté... sinon de cécité.

95

R É S U M É

Contrairement à l'image qu'on peut avoir de lui, de Gaulle n'était pas réellement rétrograde en matière de mœurs. En dépit des avis très conservateurs de certains ténors de sa famille politique, il a donné son accord pour la légalisation de la contraception dite moderne. Ce qui a permis, en 1967, le vote de la loi Neuwirth et l'accès des Françaises au diaphragme, à la pilule et au stérilet.

LES GAULLISTES :
DE LA FRANCE LIBRE
À AUJOURD'HUI ?

97

Dans le premier ouvrage – et un des rares – intitulé *Les Gaullistes*, le journaliste Pierre Vianson-Ponté évoque, dès 1963, « mille et un gaullismes » et avoue : « On a maintes fois tenté de les numéroter, de les classer, de les décrire : toujours, l'épisode suivant a obligé à reprendre les définitions et a renversé la démonstration. »¹ La tâche est encore plus difficile aujourd'hui, quatre-vingts ans après la naissance du vocable, au lendemain du 18 juin 1940. De Gaulle n'y aide pas, affirmant tantôt : « Chaque Français fut, est ou sera gaulliste² », tantôt – en privé, il est vrai : « Je ne permets à personne, même à ceux qui m'ont suivi fidèlement, de se servir de mon nom, fût-ce sous la forme d'un adjectif³. » Il a lui-même préféré le terme « compagnons » à celui de gaullistes pour désigner ses soutiens.

Avec le général de Gaulle, entre 1940 et 1970, trois générations de gaullistes se succèdent, tout en se superposant souvent mais jamais complètement : les gaullistes de la Résistance, ceux du Rassemblement du peuple français (RPF) à partir de 1947 et ceux de la présidence de Gaulle. Mais, à chacune de ces époques, les gaullistes ne forment jamais un groupe totalement monolithique. Pourtant, le lien de fidélité les unissant au Général l'emporte sur tout.

Après de Gaulle, un gaulliste historique, Edmond Michelet, en 1971, s'efforce dans un livre de répondre à la question « Peut-on être gaulliste

1. *Les Gaullistes. Rituel et annuaire*, Paris, Seuil, 1963, p. 7.

2. Conférence de presse du 10 mars 1952.

3. Cité par Alain Peyrefitte, *C'était de Gaulle*, t. 1, Paris, Éditions de Fallois-Fayard, 1994, p. 38.

aujourd'hui ? »⁴. L'ère commencée en 1969 avec l'élection de Georges Pompidou à la présidence de la République se caractérise, en effet, par des interrogations croissantes sur le bien-fondé de l'appellation « gaulliste ». À la suite de la mort du chef de l'État en 1974 et plus encore à partir de 1976, année de naissance du Rassemblement pour la République (RPR), voulu et présidé par Jacques Chirac, une minorité de gaullistes accuse le « chiraquisme » de dénaturer les idées du général de Gaulle. Bel exemple d'un débat durable, les lettres ouvertes publiées dans *Le Figaro* en juin 1998. À Maurice Druon et son « Ne vous appelez plus gaullistes ! », Hervé Gaymard répond : « Nous continuerons à nous appeler gaullistes. » Conflit de générations ? Oui, mais pas seulement.

98 À la fin du XX^e siècle et au début du XXI^e siècle, alors que la disparition, en 2002, du RPR met fin, pour la première fois depuis 1947, à la présence d'un parti se revendiquant du général de Gaulle, le mot « gaulliste » ne s'efface pas de la vie politique. Au contraire, de plus en plus nombreux sont celles et ceux qui se disent « gaullistes ». La formule « Tous gaullistes », souvent affirmée, comme dans le quotidien *L'Opinion* le 1^{er} janvier 2020 – « Commémorations : 2020, une année où tout le monde sera gaulliste » –, mérite évidemment d'être discutée...

LES « COMPAGNONS » AU TEMPS DU GÉNÉRAL

Les premiers parmi les gaullistes sont ceux de la France libre et de la Résistance, dont l'élite est composée des « compagnons de la Libération », membres de l'ordre créé par de Gaulle le 16 novembre 1940, choisis par lui, soit mille trente-six civils et militaires. C'est le régime de Vichy qui qualifie de « gaullistes » les Français continuant, depuis le 18 juin 1940, le combat par patriotisme, par refus de la défaite et de l'armistice. Dans la France libre, le vocable « gaulliste » s'impose de plus en plus, malgré de Gaulle. Il s'agit d'environ soixante à soixante-dix mille hommes et femmes, jeunes, venant pour moitié de Bretagne, d'Île-de-France et d'outre-mer (16 %), issus davantage des classes moyennes et surtout supérieures que des milieux populaires, plus instruits que la plupart des Français (plus de la moitié sont bacheliers)⁵. Quant aux résistants de l'intérieur, ils sont loin d'être tous initialement gaullistes. Un certain nombre d'entre eux se sont affirmés hors du gaullisme, voire contre de Gaulle, parfois présenté comme un dictateur potentiel, avant

4. *La Querelle de la fidélité. Peut-on être gaulliste aujourd'hui ?*, Paris, Fayard, 1971.

5. Jean-François Muracciole, *Les Français libres. L'autre Résistance*, Paris, Tallandier, 2009.

qu'une « gaullisation », selon le terme de l'historien Robert Belot⁶, ne se produise au fil des années, grâce à Pierre Brossolette et Jean Moulin. Le tournant date d'avril 1942 avec la déclaration aux mouvements de résistance, dans laquelle de Gaulle expose sa conception des « buts de guerre du peuple français ». Les perspectives tracées pour la France à la Libération rassurent. Les origines politiques de l'entourage du Général au temps du gaullisme de guerre frappent par leur diversité : des hommes venus du socialisme (Louis Vallon, Georges Boris, André Philip, Adrien Tixier), de l'antifascisme (Jacques Soustelle, René Capitant), du radicalisme (Henri Queuille, Pierre Mendès France) et de la démocratie-chrétienne (Georges Bidault, Maurice Schumann) côtoient ceux issus de la droite (André Diethelm, Louis Jacquinot).

Pendant la guerre et à la Libération, de Gaulle a refusé de prendre la tête d'un mouvement politique, malgré les appels de proches comme Brossolette. Les gaullistes des années de guerre optent pour des choix différents lors du retour à la démocratie en 1945. Beaucoup restent en dehors de tout engagement partisan. D'autres rejoignent leur parti d'origine (Pierre Mendès France) ou adhèrent à de nouvelles formations comme le Mouvement républicain populaire (Georges Bidault), l'Union démocratique et socialiste de la Résistance (René Pleven), ou encore intègrent une organisation ancienne comme le Parti radical (Michel Debré, Jacques Chaban-Delmas), parfois sur les conseils du Général. Mais, le 14 avril 1947, de Gaulle annonce la création d'un mouvement politique, le RPF, et il en prend la direction car, à ses yeux, la France est doublement menacée, à l'intérieur par un régime, la IV^e République, et à l'extérieur par l'extension du communisme et la naissance de la guerre froide. Il s'agit d'un tournant majeur dans l'histoire du gaullisme : désormais, les gaullistes, ce sont d'abord les militants d'une formation politique soutenant de Gaulle ou se revendiquant de ses idées. Les objectifs du gaullisme sont alors définis : des institutions fortes – donc le changement de régime pour en finir avec le système parlementaire –, l'indépendance et la grandeur de la France, ainsi que l'association, troisième voie entre capitalisme et communisme.

Pour le Général, le RPF ne doit pas être un parti mais rassembler, quelles que soient les opinions politiques, ce qui autorise la double appartenance. En réalité, le RPF fonctionne comme un parti, et seul le Parti radical autorise pendant quelques années ses membres à y adhérer. Le succès est rapide : quatre cent mille membres en 1948, avant de chuter à quatre-vingt-neuf

6. *La Résistance sans de Gaulle*, Paris, Fayard, 2006.

mille en 1951. Sans être « le métro aux heures d'affluence », selon la formule de Malraux⁷, les gaullistes du RPF ont des origines sociales variées – certains sont des ouvriers. Une majorité n'a pas d'antécédents politiques et les autres viennent surtout de la droite (dont des anciens du Parti social français) mais aussi du radicalisme et, pour un petit nombre, de la gauche. Les succès électoraux ne durent pas : si de nombreux maires gaullistes sont élus en 1947, dont Pierre de Gaulle, à Paris, et Jacques Chaban-Delmas, à Bordeaux, aucune majorité n'émerge parmi les sénateurs en 1948 ni à l'Assemblée nationale en 1951 (on compte 118 députés RPF sur 610)... Le RPF est mis en sommeil par étapes en 1953 et 1955.

100 Les gaullistes de guerre ont-ils suivi de Gaulle dans l'engagement politique gaulliste ? Chez les compagnons du RPF, la place qu'occupent les anciens résistants est importante, entre un tiers et deux tiers, plus parmi les dirigeants nationaux et les cadres qu'à la base. Au sommet, les anciens de la France combattante sont nombreux : Gaston Palewski, Christian Fouchet, Jacques Soustelle, Louis Vallon, Eugénie Éboué, Pierre Billotte, René Capitant, le général Koenig... Plus de la moitié des parlementaires gaullistes de la IV^e République sont issus de la Résistance (dont 18 % des Forces françaises libres) et plus de quatre sur dix des délégués départementaux du RPF (dont 15 % de la France libre). Pourtant, plus nombreux encore sont les compagnons de guerre qui n'ont pas adhéré au RPF : parmi les « connus », René Cassin, Pierre Mendès France, Romain Gary, Alain Savary ou, chez les futurs notables gaullistes de l'après-1958, Pierre Messmer, Louis Joxe, Yves Guéna, Robert Galley⁸.

Avec le retrait du RPF de la vie politique électorale et parlementaire en 1953, peu de gaullistes choisissent l'engagement partisan au Centre national des républicains sociaux, intégré à la IV^e République, à l'image de Jacques Chaban-Delmas, Michel Debré ou Edmond Michelet. Certains demeurent des « compagnons du Rassemblement », liés par un engagement personnel de fidélité à de Gaulle au temps de la « traversée du désert ». Après le retour au pouvoir du général de Gaulle, en 1958, les gaullistes se retrouvent principalement dans un parti qui change à plusieurs reprises de nom : l'Union pour la nouvelle République (UNR) de 1958 à 1962, puis l'UNR-UDT (pour Union démocratique du travail) de 1962 à 1967, l'Union des démocrates pour la V^e République de 1967 à 1968 et, enfin, l'Union des démocrates pour la République (UDR) à partir de juin 1968. Le

7. *Le Monde*, 14 octobre 1948.

8. Bernard Lachaise, « Qu'est-ce qu'un compagnon ? », in Serge Berstein, Pierre Birnbaum et Jean-Pierre Rioux (dir.), *De Gaulle et les élites*, Paris, La Découverte, 2008, p. 62-73.

terme « union » est toujours préféré à celui de parti. Progressivement, les anciens résistants et compagnons du RPF sont rejoints par des adhérents d'une nouvelle génération comme Jean Charbonnel, Robert Poujade ou Jacques Chirac. Durant les années de la présidence de Gaulle, les gaullistes se divisent en 1960-1961 sur la politique algérienne du chef de l'État : une petite partie s'y oppose fortement en défendant l'Algérie française et, menée par Jacques Soustelle, devient violemment antigauilliste. Sans aller jusqu'à la rupture, les gaullistes de gauche se différencient du parti majoritaire en regrettant une dérive droitière et l'absence de réalisation de l'objectif social du gaullisme, dont ils accusent le Premier ministre Georges Pompidou d'être responsable. Avec pour leaders Louis Vallon, René Capitant, Yvon Morand, Jacques Dauer, Philippe Dechartre, divisés en groupuscules (Union démocratique du travail, Front du progrès, Front travailliste, Convention de la gauche V^e République, etc.), ils ne sont pas visibles électoralement mais disposent de bons relais médiatiques, dont leur journal, *Notre République*.

101

Au soutien par l'engagement partisan, d'autres gaullistes préfèrent la voie de l'adhésion à une association qui se veut « apartisane ». Née en mai 1958, l'Association nationale pour l'appel au général de Gaulle devient, à partir du retour du Général au pouvoir, l'Association nationale « pour le soutien de l'action du général de Gaulle ». Elle attire une centaine de milliers de Français au début, mais ils ne sont plus qu'une dizaine de milliers au milieu des années 1960⁹.

GAULLISTES ET NÉOGAULLISTES : LA « QUERELLE DE LA FIDÉLITÉ »

Avec l'après-de Gaulle, si l'appartenance au parti qui affiche son soutien aux idées et valeurs du Général reste majoritairement le choix des gaullistes, le lien personnel, ô combien constitutif du compagnonnage, n'existe plus avec les successeurs. Dès 1967 et plus encore en 1969, des gaullistes expriment leurs réserves envers Georges Pompidou – parfois violemment comme Louis Vallon, publiant cette année-là *L'Anti-de Gaulle*, ce qui lui vaut l'exclusion du parti. Une distinction s'opère progressivement entre « gaullistes » et « pompidoliens ». Certains, menés par Pierre Lefranc, continuent à s'engager dans l'Association nationale devenue « pour la

9. Bernard Lachaise, « De l'Association nationale... », in Claire Andrieu, Gilles Le Béguec et Danielle Tartakowsky (dir.), *Association et champ politique. La loi de 1901 à l'épreuve du siècle*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2001, p. 403-417.

fidélité à la mémoire du général de Gaulle ». Comme l'exprime Edmond Michelet cependant : « On n'a pas exclu Vallon du gaullisme, ce qui aurait été intolérable, mais d'une formation politique qui s'appelle l'UDR¹⁰. » Quant aux gaullistes de gauche, ils restent peu nombreux et divisés, avec Philippe Dechartre, Léo Hamon, Yvon Morandat, Gilbert Grandval ou Jean Charbonnel, ancien ministre du Général et de Pompidou à la tête, à compter de 1976, de la Fédération des républicains de progrès. Des divergences éclatent entre gaullistes sur l'élargissement de la majorité aux centristes, l'entrée du Royaume-Uni dans l'Europe en construction et le quinquennat envisagé par Pompidou. Chaque fois, la fidélité à la politique de De Gaulle sert d'argument d'opposition.

102 Les tensions et les désaccords s'accroissent lors de la mort du président Pompidou, en 1974. Les gaullistes se divisent : la majorité soutient la candidature de Jacques Chaban-Delmas, une minorité prend position dès le premier tour de l'élection présidentielle pour Valéry Giscard d'Estaing – dont Jacques Chirac, lui aussi ancien ministre du Général et de Pompidou – et quelques-uns comme d'autres anciens ministres du Général, Jean-Marcel Jeanneney ou Edgard Pisani, votent François Mitterrand. L'un de ces derniers, Léo Hamon, ancien membre du gouvernement de Jacques Chaban-Delmas, explique : « Je refuse de me rallier à Valéry Giscard d'Estaing : ce serait, selon moi, se ranger à droite, ce qui est contraire à l'esprit du gaullisme [...]. Je ne reprendrai pas ma carte à l'UDR, dont la dérive à droite me paraît désormais irrésistible¹¹. » La présidentielle de 1974, puis la création à l'initiative de Jacques Chirac d'un nouveau parti gaulliste en 1976, le RPR, sont, pour un certain nombre de gaullistes, à l'image de Maurice Druon, une cause d'éloignement d'abord, puis de rupture parfois avec la forme partidulaire de l'engagement gaulliste. Jacques Chirac est perçu plus comme issu du pompidolisme que du gaullisme. Beaucoup restent cependant au RPR, à l'instar de Jacques Chaban-Delmas, attaché au compagnonnage et depuis toujours favorable à l'ouverture : « C'est au sein du RPR que se trouve le plus grand nombre de gaullistes [...]. Mais certains gaullistes n'appartiennent pas au RPR. Eh bien, ils jouent leur rôle [...]. D'autres encore sont des formations politiques qui sont gaullistes en partie. Peu importe¹². » D'autres y viennent puis en partent, comme Jean Charbonnel.

10. *La Querelle de la fidélité*, op. cit., p. 128.

11. Archives du Centre d'histoire de Sciences Po, fonds Léo Hamon, script des mémoires.

12. Cité par Olivier Wieviorka, *Nous entrerons dans la carrière. De la Résistance à l'exercice du pouvoir*, Paris, Seuil, 1994, p. 315.

Au temps du RPR, un important renouvellement de générations a lieu : aux gaullistes historiques issus de la guerre et du RPF, dont beaucoup disparaissent de la vie politique lors des scrutins de 1977, 1978 et 1981, s'ajoutent les générations des pompidoliens et de ceux qui adhèrent au nouveau parti de Jacques Chirac, comme Alain Juppé et Nicolas Sarkozy. L'un d'eux, le jeune Hervé Gaymard, l'explique à son aîné : « Il y a, cher Maurice Druon, après vous, des gaullistes qui n'étaient pas nés en 1940, ni en 1958, pas même en 1970¹³. » Ainsi renouvelé, face aux mutations du contexte national et international (la dépression économique, l'arrivée de la gauche au pouvoir, l'approfondissement de l'intégration européenne vers l'Union européenne, la fin de la guerre froide), le RPR effectue des choix sur lesquels se divise la famille gaulliste. Ceux qui se disent être « les vrais gaullistes » – tel Michel Debré, candidat à l'élection présidentielle de 1981 – côtoient ceux qui sont désignés comme les « néogaullistes ». 1981 constitue un nouvel exemple de la perte pour les gaullistes d'un « chef » incontestable : en plus de Michel Debré, Jacques Chirac et Marie-France Garaud se disputent leurs voix... tandis que quelques-uns soutiennent François Mitterrand ou appellent à voter pour lui au second tour plutôt qu'à soutenir un néogaulliste. Et aux présidentielles suivantes, la division se maintient : si la plupart soutiennent Jacques Chirac en 1988, des gaullistes s'engagent en faveur du libéral Raymond Barre ; en 1995, le clivage est plus marqué (Jacques Chirac se retrouve face à Edouard Balladur, tous deux issus du RPR) ; en 2002, quelques gaullistes historiques soutiennent la candidature de Jean-Pierre Chevènement, défenseur de l'indépendance nationale.

103

Entre 1976 et 2002, les divisions se multiplient sur les institutions, sur le programme économique et sur la politique étrangère. En 1986, la majorité, avec Edouard Balladur et Jacques Chirac, accepte la cohabitation, mais d'autres, comme Jean Foyer, la rejettent. La réforme de 2000 sur le quinquennat, à l'initiative du président Chirac, suscite l'opposition de gaullistes historiques tels qu'Olivier Guichard. L'adoption, à partir de 1981, par le RPR d'un libéralisme inspiré des modèles anglosaxons de Margaret Thatcher et de Ronald Reagan, qui tourne largement le dos aux politiques des années de Gaulle, ne convainc pas tous les gaullistes – Philippe Séguin, attaché à un « gaullisme social », dénonce alors les « libéralomaniaques ». Le discours de Jacques Chirac lors de la campagne présidentielle de 1995 sur « la fracture sociale » est considéré comme un retour aux sources du gaullisme, peu durable cependant.

13. *Le Figaro*, 23 juin 1998.

Les nouvelles étapes de l'intégration européenne divisent les gaullistes comme jamais depuis la guerre d'Algérie, qu'il s'agisse de l'élection du Parlement européen au suffrage universel direct (1979), de l'Acte unique (1986), du traité de Maastricht (1992) – Jacques Chirac l'approuvant tandis que Philippe Séguin et Charles Pasqua s'y opposent – ou du traité d'Amsterdam (1997). La dénonciation de la politique européenne du RPR et du président Chirac conduit à une scission du parti : Charles Pasqua fonde avec Philippe de Villiers un nouveau RPF (Rassemblement pour la France), dont le nom et le sigle renvoient aux racines du gaullisme. L'intervention de l'Organisation du traité de l'Atlantique nord en Serbie en 1999, approuvée par le président Chirac, est condamnée par certains gaullistes proches de Charles Pasqua, qui qualifient le chef de l'État d'« antigauilliste acharné »¹⁴. Évoquant dans ses mémoires son discours du 16 juillet 1995 au Vél'd'Hiv, où il reconnaît la responsabilité de l'État français dans la déportation des juifs durant la Seconde Guerre mondiale (« Le 16 juillet 1942 [...], la France, ce jour-là, accomplissait l'irréparable »), Jacques Chirac donne une réponse globale à ses détracteurs. Il explique le mécontentement des « gaullistes les plus orthodoxes » lui « reprochant d'avoir commis une sorte de sacrilège vis-à-vis de la mythologie gaullienne » : « Ce n'est pas la première fois que je bouscule quelque peu les “barons” dans leur noble et respectable certitude d'être les détenteurs exclusifs de l'héritage du Général. Mais le gaullisme est-il autre chose, en fait, qu'une exigence de vérité au service de la seule cause qui vaille : celle de la France, de sa grandeur, de son unité et de l'exemple d'humanisme qu'elle se doit de donner au reste du monde ? »¹⁵

Malgré les écarts entre la pensée du général de Gaulle et la pratique politique de Jacques Chirac, une culture politique spécifique aux gaullistes reste dominante au sein du RPR. Ses fondements reposent sur des convictions et des formes d'expression. Si les néogaullistes ont adopté « le moins d'État » en matière économique et sociale, ce qui constitue une rupture avec le gaullisme initial, ils restent viscéralement attachés à la Constitution de la V^e République et à une haute conception de la place de la France dans le monde. Ils conservent longtemps la croix de Lorraine sur leur emblème, l'attachement aux mêmes lieux de mémoire – le Mont-Valérien, Colombey-les-Deux-Églises –, le même panthéon, la même « langue gaulliste » – dont les mots « compagnon » et « ardeur » – et la pratique des grands rassemblements. Ces signes extérieurs constituent le facteur

14. *Le Monde*, 5 juillet 2000.

15. Jacques Chirac, *Le Temps présidentiel. Mémoires 2*, Paris, Nil, 2011, p. 74 et 77.

d'identification le plus fort des militants du RPR, à la fois à l'intérieur du parti et à l'extérieur, pour se distinguer, par exemple, de l'UDF (Union pour la démocratie française) au sein des droites¹⁶. Pour les gaullistes « chiraquiens », l'essentiel est là : « Sans Jacques Chirac, écrit Hervé Gaymard, sans son énergie, sans sa volonté et sa persévérance, il y a bien longtemps que l'expression politique du gaullisme aurait sombré corps et biens¹⁷. » Pourtant, le questionnement scientifique sur le lien entre gaullisme et chiraquisme a commencé dès le début des années 1980, longtemps avant le coup de colère de Maurice Druon. L'historien René Rémond n'écrit-il pas que « le néogaullisme qu'incarne le chiraquisme est un gaullisme rétréci [...], appauvri idéologiquement », et le politiste Jean Baudoin ne réfléchit-il pas à l'idée d'« un adultère »¹⁸ ?

« T O U S G A U L L I S T E S ? »

105

2002 marque un tournant dans l'histoire du gaullisme et des gaullistes. Le 21 septembre, le RPR prononce sa dissolution et les gaullistes sont invités à adhérer au nouveau parti d'union des droites et du centre, l'Union pour la majorité présidentielle (UMP). C'est la fin du parti fondé vingt-six ans plus tôt et la disparition – fait inédit depuis 1947 – d'une grande force politique se réclamant du gaullisme. L'origine de l'UMP date de la fin des années 1990 et des déboires électoraux du RPR, de l'UDF et de Démocratie libérale. Il s'agit, à partir de 2000, de regrouper l'ensemble des forces d'opposition dans un parti unique pour préparer la réélection de Jacques Chirac en 2002. Le RPR soutient, à compter de 2001, l'Union en mouvement « pour la création d'une grande formation unie, pluraliste, démocratique et décentralisée de soutien au président de la République ». Une fois Jacques Chirac réélu, elle prend pour nom, le 17 novembre 2002, « Union pour un mouvement populaire », avant de devenir en 2015, à l'initiative de Nicolas Sarkozy, le parti Les Républicains. Bien que majoritaires dans la nouvelle formation, présidée d'abord par Alain Juppé, les gaullistes côtoient dans la même structure des libéraux et des centristes, avec lesquels ils ont été souvent alliés depuis les années 1970-1980 mais dont ils ne partagent pas la même culture politique.

16. Bernard Lachaise, « Le RPR et le gaullisme. Les infortunes d'une fidélité », *Vingtième siècle. Revue d'histoire*, n° 44, 1994, p. 25-30.

17. *Le Figaro*, 23 juin 1998.

18. René Rémond, *Les Droites en France*, Paris, Aubier, 1982, p. 334-335 et 341 ; Jean Baudoin, « "Gaullisme" et "chiraquisme" : réflexions autour d'un adultère », *Pouvoirs*, n° 28, 1984, p. 53-66.

La fin de l'existence d'un parti se revendiquant des idées du général de Gaulle trouble de nombreux gaullistes. Philippe Séguin a mené en vain, à l'intérieur du RPR, le combat pour s'opposer à la création de l'UMP, parti vis-à-vis duquel il a des mots très durs : « club de supporters » de Jacques Chirac et « marais qui tient lieu de parti unique de la droite »¹⁹. Michèle Alliot-Marie, dernière présidente du RPR, ne cache pas sa réticence en affirmant, en janvier 2001, que « le gaullisme n'est pas soluble dans l'eau tiède », avant de céder. Le jeune Nicolas Dupont-Aignan s'oppose également à la création de l'UMP. Ses efforts pour faire accepter un courant au sein du nouveau parti échouant, il démissionne de l'UMP en 2007 et transforme, l'année suivante, le club « Debout la République », qu'il a fondé en 1999, en parti politique.

106 Même si les partis gaullistes n'ont jamais rassemblé tous les gaullistes, identifier ces derniers est de plus en plus difficile au XXI^e siècle. Après Michel Debré en 1996, Jacques Foccart et Roger Frey en 1997, Maurice Schumann en 1998, Maurice Couve de Murville et Alain Peyrefitte en 1999, les dernières figures historiques, compagnons depuis la guerre pour la plupart, disparaissent peu à peu²⁰. Un des derniers moments d'unanimité date de 2003, lorsqu'il fallut approuver le choix du président Chirac et de son ministre des Affaires étrangères, Dominique de Villepin, refusant de s'engager aux côtés des États-Unis dans la guerre en Irak contre Saddam Hussein. Mais, face au projet visant à établir une constitution politique pour l'Europe en 2005, la division l'emporte. Si le président Chirac s'engage en faveur de la ratification du texte qu'il soumet au référendum le 29 mai, une minorité au sein de l'UMP s'y oppose, tout comme des « gaullistes sociaux » – menés par Jean Charbonnel – appelant à « un non gaulliste » et des figures telles que Pierre Lefranc ou Jean Foyer.

La défense exigeante de la souveraineté de la France, qu'il s'agisse des relations avec les États-Unis ou de la construction européenne, constitue le marqueur le plus visible d'une identité gaulliste depuis les années 1990, l'autre acquis de l'œuvre du général de Gaulle, les institutions de la V^e République, faisant désormais largement consensus

19. *Itinéraire dans la France d'en bas, d'en haut et d'ailleurs*, Paris, Seuil, 2003, p. 500 et 598.

20. Comme Jacques Chaban-Delmas en 2000, Henri Duvallard en 2001, Olivier Guichard en 2004, Jacques Baumel, Michel Habib-Deloncle et Raymond Triboulet en 2006, Pierre Messmer en 2007, Jean Foyer en 2008, Yvon Bourges en 2009, Pierre Lefranc et Robert Galley en 2012, André Bord en 2013, Jean Charbonnel et Philippe Dechartre en 2014, Charles Pasqua en 2015, Yves Guéna en 2016, Robert Poujade en 2020. Des hommes de gouvernement gaullistes des années de Gaulle-Pompidou, seuls sont en vie en mai 2020 : Albin Chalandon, André Fanton, Hubert Germain, Jacques Limouzy, Pierre Mazeaud, Christian Poncelet, Bernard Pons, Olivier Stirn et Henri Torre.

malgré les appels croissants à une VI^e République. Ce positionnement peut conduire à réduire les gaullistes à une des composantes de la sphère souverainiste, en plein essor depuis la ratification du traité de Maastricht. Nicolas Dupont-Aignan a contribué à cette assimilation de par son discours et son parcours du RPR à Debout la République, transformé en Debout la France en 2013. Mais un tel choix contribue à accentuer la dérive droitière des gaullistes. Il peut mener jusqu'à des rapprochements voire des alliances avec l'extrême droite – ainsi le Front national a-t-il bénéficié en 1999 du soutien de Charles de Gaulle, un des petits-fils du Général, et en 2017 de celui de Nicolas Dupont-Aignan –, ce qui est contraire aux valeurs du général de Gaulle et suscite la protestation publique de la famille de Gaulle²¹.

Alors, que signifie l'expression « Tous gaullistes », fréquemment utilisée en ce début de XXI^e siècle, dans la presse mais aussi par les historiens... avec un point d'interrogation²² ? En réalité, elle ne correspond plus à un compagnonnage, à une appartenance politique désignant celles et ceux qui partageraient les idées du général de Gaulle. Elle renvoie à l'image désormais consensuelle du Général, cinquante ans après sa mort. La présence de De Gaulle dans les discours politiques dépasse le clivage droite-gauche. Lors des élections présidentielles de 2007, 2012 et 2017, de Gaulle a été cité par la droite et le centre surtout, un peu à gauche et, fait nouveau dans le dernier cas, par la candidate du Front national. De Gaulle échappe à un parti ou à une seule partie de l'échiquier politique. Sa mémoire aussi a été « nationalisée », et elle devient « unanimiste » quand, dans un sondage TNS Sofres publié en 2010, de Gaulle apparaît comme le plus important personnage de l'histoire de France, pour 70 % des personnes interrogées²³. Le gaullisme, quant à lui, est considéré, à la même date, comme une référence qui appartient au passé, par 67 % d'entre elles. Les Français sont sans doute devenus moins gaullistes que

107

21. « Le nom que vous portez ne vous appartient pas ; il ne vous appartient pas de vous en servir pour défendre des idées et des hommes qui, depuis plus d'un demi-siècle, sont les ennemis de ce qu'incarnait le général de Gaulle » (*Le Monde*, 19 mai 1999) ; « Ça suffit ! Rappel aux gaullistes et autres [...], l'action et les valeurs de mon grand-père appartiennent à l'Histoire, c'est-à-dire à tout le monde, écrit Yves de Gaulle, [...] honte à ceux qui oublient, ou, pire, dévoient le message de ce qui fut notre honneur » (*Le Télégramme*, 2 mai 2017).

22. Cf. notamment Jean-Louis Matharan, « Tous gaullistes aujourd'hui ? », in François Audigier, Bernard Lachaise et Sébastien Laurent (dir.), *Les Gaullistes. Hommes et réseaux*, Paris, Nouveau Monde Éditions, 2013, p. 555-572 ; François Audigier, « De Gaulle, l'héritage et les héritiers », in Tristan Lecoq (dir.), *Enseigner de Gaulle*, Paris, Canopé Éditions, 2018, p. 159-166.

23. Bernard Lachaise, « De Gaulle dans les élections présidentielles du XXI^e siècle : “un homme à aimer” ? », *Cahiers d'histoire immédiate*, n° 50, 2017, p. 29-39.

« charles-de-gaullistes », selon la formule de l'historienne Frédérique Neau-Dufour²⁴.

Quand on porte un regard sur la place des gaullistes dans l'histoire de France depuis 1940, nul ne peut contester qu'elle est grande, pendant la Seconde Guerre mondiale d'abord, dans les fondements de la V^e République ensuite, tant en ce qui concerne les institutions que la politique étrangère. Les gaullistes sont venus à la fois de la droite, pour la plupart, du centre – radical ou démocrate-chrétien – et de la gauche. Le rassemblement ainsi réalisé correspond à la conviction profonde du général de Gaulle, réaffirmée le 15 décembre 1965 face à Michel Droit : « La France, c'est tout à la fois, c'est tous les Français. Ce n'est pas la gauche, la France ! Ce n'est pas la droite, la France ! » Pourtant, au fil des années, surtout dans l'après-de Gaulle, les nouveaux adhérents et leurs dirigeants ont accentué la droïtisation des gaullistes. Ils ont contribué à des infléchissements sensibles dans les programmes et les politiques des partis se revendiquant du Général : plus d'Europe, moins d'État. Les néogaullistes succèdent aux gaullistes. L'historien se doit, cependant, de rappeler que le « procès » en néogaullisme est ancien – Jacques Soustelle y a recours pour décrire la V^e République avec laquelle il rompt en 1960²⁵. Face aux accusations portées par ceux qui s'autoproclament comme « les vrais gaullistes », il faut aussi rappeler que le gaullisme n'est pas une doctrine, qu'il a, depuis ses débuts, considéré le poids des circonstances et fait preuve de pragmatisme. Si l'évolution de la politique algérienne du général de Gaulle au pouvoir a provoqué une profonde rupture, l'acceptation du traité de Rome en 1958, pourtant rejeté par les gaullistes l'année précédente, n'a pas eu de telles conséquences. Dans l'histoire des gaullistes, le plus grand tournant se situe au début du XXI^e siècle avec la disparition d'un parti se revendiquant du Général. Désormais, les gaullistes peuvent être partout et nulle part, mais ils sont difficilement identifiables dans la vie politique car l'affirmation « ni droite ni gauche » comme un positionnement souverainiste ne sauraient suffire à les repérer. La place qu'occupe le général de Gaulle est si forte dans la mémoire des Français qu'elle dépasse les clivages politiques. Les gaulliens remplacent les gaullistes.

24. *Yvonne de Gaulle*, Paris, Fayard, 2010.

25. *Vingt-huit ans de gaullisme*, Paris, La Table ronde, 1968, p. 149.

R É S U M É

Le vocable « gaullistes » – auquel de Gaulle préférerait celui de compagnons –, d'abord utilisé pendant la Résistance, désigne, à partir de 1947, principalement mais pas exclusivement les membres des partis engagés dans le combat politique de Charles de Gaulle, dans l'opposition puis au pouvoir. Après sa présidence, les pompidoliens et les chiraquiens se veulent les héritiers du Général, mais de fortes différences séparent gaullistes et néogaullistes. Depuis le début du XXI^e siècle, les gaullistes ne sont plus identifiables dans la vie politique : si l'image consensuelle du général de Gaulle peut faire croire que tous les Français sont désormais gaullistes, ils sont surtout gaullois.

CHARLES DE GAULLE, LE COMMUNICANT

C onsidérer de Gaulle comme un maître de la communication est devenu une sorte de lieu commun. Encore faut-il s'entendre sur le sens des mots. Ainsi, le Général n'a pas inventé les modes d'expression qui le caractérisent, ni l'allocution, ni la conférence de presse, ni le voyage en province. Il n'est pas non plus le premier à avoir compris le rôle politique de la télévision : en 1956, les rendez-vous réguliers donnés aux téléspectateurs par Guy Mollet, interviewé par Pierre Sabbagh, peuvent l'attester. Mais il a fait mieux : il s'est approprié des espaces et des formes de communication existants et en a personnifié les usages, au point de sembler les avoir inventés.

111

En incarnant la V^e République, en ritualisant ses interventions, en sacralisant sa parole, en solennisant même le décorum, de Gaulle familiarise les Français avec les nouvelles institutions, en dessine durablement l'imaginaire collectif et définit finalement les canons d'une communication présidentielle. C'est si vrai que la manière de communiquer de ses successeurs sera toujours évaluée à l'aune de la sienne.

« L'autorité ne va pas sans prestige, ni le prestige sans éloignement », écrivait-il, en 1932, dans *Le Fil de l'épée*¹. La parole de De Gaulle est rare. Elle doit susciter l'attente, faire événement, et s'exprimer dans des cadres dont le président a le monopole. Elle doit aussi nourrir le dialogue direct entre le chef et son peuple. La communication du Général est marquée par le strict contrôle, laissant peu de latitude à ceux qui la commentent. Ce contrôle est rendu possible à la fois parce que les médias audiovisuels sont verrouillés et parce que sa popularité, en partie fondée sur sa légitimité historique, réduit l'écho des critiques de la presse ou de ses opposants.

1. Paris, Plon, 1999, p. 180.

UNE COMMUNICATION CONTRÔLÉE

L'avènement de la V^e République montre un tournant dans les relations entre le pouvoir et les journalistes. Jusqu'ici, l'Assemblée nationale était au cœur des sources d'informations politiques et une certaine proximité – pour ne pas dire promiscuité – rapprochait les ministres, les parlementaires et les journalistes. Désormais, tout se concentre à l'Élysée et à Matignon : c'est de là que part l'information, et les journalistes accrédités, peu nombreux, sont triés sur le volet. Les ministres eux-mêmes sont priés de se taire ou, s'ils veulent parler, d'en référer à l'exécutif. Pour de Gaulle, l'avantage du dispositif est double : il permet de contrôler étroitement la communication du pouvoir, en rendant la presse dépendante de l'information que l'Élysée veut bien lui fournir.

112 Que le général de Gaulle n'aime pas les journalistes, qu'il les qualifie avec mépris de « stylographes », c'est incontestable. Mais dire que l'hostilité généralisée de la presse explique son usage personnel de l'audio-visuel public, et singulièrement de la télévision, est bien excessif. Des journaux influents, parisiens (*France-Soir*, *Le Figaro*) ou régionaux (*Ouest-France*, *Le Dauphiné libéré*), sont loin d'être véhéments à son égard. La réalité est plus simple : pour de Gaulle, les médias du monopole ont une mission qui se confond avec le service de l'État. « Voix de la France », ils ont pour vocation de répercuter et d'amplifier la communication du pouvoir. Du reste, les journalistes de télévision ou de radio sont considérés comme des fonctionnaires, écartés des conférences de presse, jamais présents aux déjeuners de presse.

On a parfois tendance, en valorisant la télévision, à oublier le rôle de la radio dans la communication de De Gaulle. Bien sûr, les « années de Gaulle » sont celles de la révolution télévisuelle. Mais, lorsque le Général arrive à l'Élysée, seuls 13 % des foyers sont équipés de téléviseurs. Le cap des 50 % est franchi au cours de l'année 1966, pour atteindre les deux tiers en 1969. Ces chiffres, il est vrai, minimisent l'audience, souvent collective (au café, chez les voisins...). Reste que, pour se faire entendre, de Gaulle a besoin de la puissance de la radio, que reçoivent la quasi-totalité des familles françaises. Télévisées, ses allocutions et conférences de presse sont aussi radiodiffusées. Les ondes peuvent également s'inscrire dans une démarche spécifique de communication. Entre 1958 et 1968, le Général les utilise quatre fois. Le 13 juin 1958, il prononce son premier discours comme président du Conseil. Le 13 juillet 1958, il s'adresse à l'outre-mer. Le 25 janvier 1960, au lendemain des émeutes d'Alger, c'est encore la radio qu'il choisit :

elle lui permet de répondre rapidement à l'urgence de la situation et de pouvoir toucher le plus grand nombre des militaires et des civils en Algérie. Pour l'homme du 18 juin 1940, la radio reste un instrument de combat. Il l'indique encore le 30 mai 1968, en y prononçant son célèbre discours (« Je ne me retirerai pas »), à 16 h 30, permettant au message qu'il estime historique d'être propagé partout sur le territoire national, notamment grâce au transistor. Selon l'Ifop, 69 % des Français l'ont écouté, en direct (23 % en différé).

La maîtrise de sa communication est d'autant plus aisée que de Gaulle peut compter sur une information radiotélévisée dévouée. Prenons un seul exemple pour l'illustrer. Le 23 novembre 1965, en pleine campagne présidentielle, le présentateur du journal télévisé évoque le soixante-quinzième anniversaire du général de Gaulle. L'âge du président est alors un angle d'attaque privilégié pour ses adversaires. Or le journaliste explique : « 75 ans, un an de moins que n'en avait Clemenceau lorsqu'il a gagné la guerre; trois ans de moins que n'en avait Clemenceau lorsqu'il a signé la paix de Versailles; et quatre ans de moins que n'en avait Clemenceau lorsqu'il a laissé ses amis poser sa candidature à la présidence de la République. » Et pour le téléspectateur qui n'aurait pas compris le message, il ajoute, à propos des parlementaires qui firent échouer le Tigre sur la route de l'Élysée : « Ils n'ont pas voulu de Clemenceau parce qu'ils le trouvaient trop énergique. »

113

UNE COMMUNICATION RITUALISÉE

Le chef décide, fixe le cap, établit un contact direct avec son peuple. Cette vision très gaullienne du président de la V^e République se traduit dans les modes de prise de parole du Général : l'allocution, la conférence de presse et le voyage ont chacun leur fonction dans le dispositif de communication.

Rien qu'entre janvier 1959 et l'élection présidentielle de 1965, de Gaulle prononce vingt-neuf allocutions (sans compter les vœux présidentiels), particulièrement fréquentes au temps de la guerre d'Algérie : six en 1960, cinq en 1961 et jusqu'à dix en 1962. À leur propos, le Général écrit : « Pour être fidèle à mon personnage, il me faut m'adresser à eux [les Français] comme si c'était les yeux dans les yeux, sans papier et sans lunettes. [...] Pour ce septuagénaire, assis seul derrière une table sous d'implacables lumières, il s'agit qu'il paraisse assez animé et assez spontané pour saisir et retenir l'attention, sans se commettre en gestes

excessifs et en mimiques déplacées². » Cette étonnante leçon de théâtre politique souligne combien il a compris les mécanismes de la télévision, média d'image, d'émotion et de spectacle, où 80 % de ce que le public retient d'une communication orale relève du langage du corps. S'ils n'ont pas toujours les moyens de comprendre les subtilités ou les nuances du discours politique, les téléspectateurs ont tous la capacité de juger l'attitude, la sincérité apparente, le tempérament, la personnalité de celui qui le porte. À la télévision, le comportement fait image.

114 Dès son allocution télévisée du 27 juin 1958, alors qu'il est encore président du Conseil, de Gaulle se montre sans lunettes et a appris son texte par cœur, même s'il paraît se rassurer en conservant, sous la main, les feuillets de son discours (habitude qu'il gardera). Certes, il semble parfois hésiter, chercher dans sa mémoire, manquer de mobilité, oublier l'œil de la caméra, et plusieurs prises ont été nécessaires. Mais, conseillé par Philippe Ragueneau, chargé dans son cabinet des relations avec la presse et sensible aux questions de télévision³, de Gaulle forge déjà les contours de son « personnage », pour reprendre son propre mot.

Le Général travaille sa gestuelle pour rythmer son discours : les avant-bras qui se tendent pour ponctuer une exclamation, le poing qui se serre pour exprimer la résolution, le doigt pointé pour mettre en garde contre un danger. Il exprime sa colère ou son étonnement, son approbation ou sa dénégation par les expressions changeantes de son visage (sourcils levés, sourcils froncés). Il ponctue ses paroles de petits coups de tête, brusques, vifs, de gauche à droite, de bas en haut, sans jamais, pourtant, manquer de regarder le téléspectateur.

Les allocutions du Général sont marquées par la mise en scène symbolique et le soin accordé aux conditions du tournage. Dans un coin de la salle des fêtes de l'Élysée, on aménage le pseudo-bureau présidentiel depuis lequel de Gaulle s'adresse aux Français : une table Empire où on place un sous-main, le fauteuil où il s'assiera, des guéridons. Tout le reste est factice. Au début, on installe une bibliothèque, bientôt remplacée par un faux mur de salon chargé de stucs et d'ors flamboyants, pour éviter que les lumières des projecteurs ne viennent dégrader le vrai. De Gaulle a ses propres réalisateurs (Jacques Anjubault, jusqu'en 1960, puis Gilbert Larriaga), ses cameramen et ingénieurs du son réputés. Ils connaissent ses manies, comme sa façon de marquer un temps entre deux phrases qui orientera les changements de plan des trois caméras. On évite aussi

2. *Mémoires d'espoir*, t. 1, Paris, Plon, 1970, t. 1, p. 304.

3. De Gaulle le nomme directeur des programmes de la télévision en octobre 1959.

les gros plans, qui accentueraient les rides du Président. Le Général, souffrant de la cataracte, ne voit pas le petit signal lumineux qui avertit que la caméra tourne : on a donc disposé sur chaque caméra une lampe dans un gros cube rouge, parfaitement visible. Pour éviter l'éblouissement, Jacques Manier, un des plus inventifs directeurs de la photographie à la télévision, a placé un éclairage indirect : les projecteurs sont dirigés sur des draps blancs, suspendus au plafond et sur les côtés.

De mauvaise grâce, de Gaulle accepte de se faire maquiller (par l'un des plus renommés maquilleurs du cinéma, Igor Keldich), mais il refuse de troquer sa chemise blanche, qui prend trop la lumière et accentue le contraste avec son costume sombre, contre une chemise bleue. Après le tournage, de Gaulle choisit lui-même la meilleure prise, sans jamais faire de commentaire. L'allocution est filmée le matin. Vers 16 heures, le texte du Général est communiqué à l'Agence France-Presse, trop tard pour que les quotidiens du soir le commentent, assez tôt pour que les journaux du lendemain en parlent : il faut pousser les Français à être présents à 20 heures, devant leur téléviseur ou leur poste de radio.

115

UNE COMMUNICATION SANS MÉDIATEURS

La majesté de la République est éclatante lors des conférences de presse que tient de Gaulle, deux fois par an, dans la salle des fêtes de l'Élysée, devant trois cents à quatre cents journalistes, français et étrangers. Le Président pénètre sur une estrade en franchissant un rideau rouge. À sa droite, en contrebas, ont pris place l'ensemble des membres du gouvernement, par ordre protocolaire. De l'autre côté, leur faisant face, sont installés les représentants des maisons civiles et militaires, en ordre hiérarchique. La mise en scène élyséenne tient lieu de communication, affirme l'autorité de l'État, sous la direction de son chef, comme ce qui suit : une longue déclaration liminaire du Général, des questions négociées à l'avance avec les journalistes par l'attaché de presse de l'Élysée, leur mise en gerbe qui permet au Président de répondre même à celles qu'on ne lui a pas posées, l'absence de « droit de suite », c'est-à-dire l'impossibilité pour un journaliste de reprendre le micro s'il n'est pas satisfait de la réponse. Et, à la fin, comme au spectacle, l'assistance applaudit !

Les conférences de presse ne donnent jamais lieu à l'annonce de grandes décisions ni ne « réagissent » à chaud. De Gaulle les tient quand il le juge nécessaire, pour expliquer, justifier, éclairer sa politique nationale ou internationale. Comme l'écrit Raymond Aron, dans *Le Figaro* du 25 janvier 1963 : « L'exercice de haute voltige politico-historique que

l'on baptise conférence de presse sous la V^e République ne ressemble guère à ce que les journalistes appellent ainsi aux États-Unis. La conférence de presse du général de Gaulle est une œuvre de grand art. » Les journalistes n'y sont pas acteurs mais simples témoins : avec irritation, Hubert-Beuve Méry parle de « conférence à la presse », le 23 février 1966 dans *Le Monde*. Rien d'étonnant à cela : c'est aux Français que le Président s'adresse, les conférences étant retransmises en direct puis en différé. Ils sont assidus, comme l'indique le sondage, premier du genre, conduit par la direction de la télévision après sa prestation du 21 février 1966 : deux personnes interrogées sur trois l'ont regardée ou écoutée (grâce à la radio), de bout en bout; 15 % d'entre elles ont même lu intégralement le texte, le lendemain, dans les journaux. Le paradoxe est là, et de Gaulle le sait : la presse a beau être bafouée, marginalisée, elle est bien obligée de porter sa parole, parce que ses lecteurs l'attendent.

116

La communication de cérémonie se poursuit avec les voyages en province. « Il faut que les Français me voient et m'entendent, que je les entende et les voie. La télévision et les voyages en province m'en donnent la possibilité », écrit de Gaulle⁴. Entre février 1959 et juin 1962 seulement, il effectue dix-neuf voyages au travers de soixante-sept départements. Là aussi, la télévision accompagne sa communication de manière décisive. Le compte rendu de son déplacement à Toulouse, le 14 février 1959, par exemple, occupe vingt-six minutes du journal télévisé de 13 heures, qui d'habitude ne dure pas plus d'un quart d'heure. Non seulement la couverture des voyages par les médias audiovisuels est obligatoire, mais les équipes de tournage reçoivent, de la part du ministère de l'Information, des consignes précises sur la prise de vues ou les images à diffuser : le produit final est quasiment fourni « clef en main ». Par précaution, avant d'être projeté, le sujet est visionné et validé par des délégués du ministère de tutelle.

Invariablement, les reportages font émerger deux moments forts : d'abord, le bain de foule, les poignées de main, la population enthousiaste derrière les barrières, agitant des drapeaux tricolores, hurlant « Vive de Gaulle ! », sollicitant un regard ou un mot du héros qui va à leur rencontre; ensuite, quelques paroles du discours du Général, devant une assistance nourrie et attentive. Ce qui compte, ici, c'est l'image symbolique du lien vivant entre le Président et son peuple, diffusée certes par la télévision, mais aussi par les photos dans la presse ou les actualités cinématographiques.

4. *Mémoires d'espoir*, op. cit., p. 303.

LE STYLE DU GÉNÉRAL

De Gaulle n'est pas seulement le président de la République. Il est aussi l'homme du 18 Juin. Sa double légitimité, politique et historique, sur laquelle il joue, lui donne une position unique pour porter son discours. Elle lui permet ainsi de s'approprier des mots qui finissent par être identifiés à lui : la « France », la « République », l'« État », le « pays », le « peuple », la « nation », le « progrès », l'« avenir »... Mais, dans les séquences les plus dramatiques de la crise algérienne, lorsque l'intégrité nationale est menacée, l'axe de communication se recentre sur le chef militaire, qui revêt son uniforme pour lancer un appel aux Français. On le voit en deux circonstances, le 29 janvier 1960, au moment de la semaine des barricades (« Si j'ai revêtu l'uniforme pour parler aujourd'hui à la télévision, c'est pour marquer que je le fais comme étant le général de Gaulle aussi bien que le chef de l'État »), et le 23 avril 1961, après le coup de force des généraux, à Alger.

117

Plus généralement, le style du discours de De Gaulle est marqué, comme autrefois, par la maîtrise de la syntaxe et la richesse du vocabulaire (environ cinq mille mots, ce qui le classe très haut parmi les orateurs contemporains). Il affectionne le rythme ternaire, l'anaphore, les mots un peu désuets, les métaphores, comme le 27 avril 1965, à propos de l'hégémonie américaine et de l'indépendance nationale : « Aussi grande que soit la coupe que l'on nous tend du dehors, nous préférons boire dans notre verre, tout en trinquant aux alentours. » Il use aussi, pour frapper le bon sens des Français, de formules tautologiques (« La France est la France », « Ce qui reste à faire reste à faire »).

De Gaulle aime les formules. Parfois, son lyrisme verse dans le truisme, par exemple quand, en mai 1960 à Saint-Nazaire, venu inaugurer le paquebot *France*, il lance à la foule : « Il va épouser la mer. La mer si redoutée et si désirée des peuples, la mer qui sépare les nations mais leur permet de se joindre, la mer où les pires dangers peuvent menacer les États mais sans laquelle il n'est point de grandeur. » Cependant, de Gaulle sait aussi attirer l'attention de la presse en distillant des petites phrases dont il sait qu'elles feront mouche, comme le 28 octobre 1966, lorsque, à propos de la Bourse, il déclare : « La Bourse de 1962, elle était exagérément bonne. En 1966, elle était exagérément mauvaise. Mais vous savez, la politique de la France, elle ne se fait pas à la Corbeille. » Enfin, lors des conférences de presse, il montre sa maîtrise de la répartie et de l'humour. En février 1965, répondant à un journaliste qui l'interroge sur sa santé (il a été opéré de la prostate en avril 1964), il s'amuse : « Je ne vais

pas mal, mais rassurez-vous, un jour, je ne manquerai pas de mourir.» Évidemment, la salle s'esclaffe.

Les mots qu'emploie de Gaulle ont aussi valeur stratégique, visant à montrer qu'il est au-dessus de la mêlée politique, qu'il ne peut avoir de rivaux. C'est pourquoi il s'applique à ne jamais nommer ses adversaires politiques, confondus avec les « nuages », la « mélancolie », avec l'« impuissance » du passé, le « tumulte » ou le « tracassin », mot qui intrigue beaucoup les journalistes durant sa conférence de presse du 2 octobre 1961. Il enfonce le clou, le 15 décembre 1965, lors de l'un de ses entretiens avec Michel Droit, en refusant de prononcer le nom de Mitterrand, l'appelant avec mépris « le personnage que vous citez ». Piqué au vif, l'intéressé réplique en parlant de De Gaulle comme de « l'autre candidat ».

118 À L'ÉPREUVE DES TEMPS ORDINAIRES

Une fois l'affaire algérienne réglée, la courbe de popularité de De Gaulle s'affaisse. En mars 1963, dans les sondages qui suivent immédiatement la grève des mineurs, la part des satisfaits et celle des mécontents s'équilibrent. C'est à ce moment que l'exécutif décide de faire régulièrement intervenir le Premier ministre, Georges Pompidou, à la télévision, pour expliquer la politique gouvernementale, avec son propre outil de communication, l'interview. Dès lors, la cote de popularité de De Gaulle remonte, sans jamais atteindre toutefois les sommets de 1961-1962.

De ce point de vue, l'action du Général sur le plan international et la médiatisation de ses voyages à l'étranger sont utilisées tactiquement pour regagner la confiance perdue. À l'automne 1964, de Gaulle visite une dizaine de pays en Amérique latine. À la veille de ce déplacement, seules 34 % des personnes interrogées par l'Ifop disent en attendre des effets importants. Les autres craignent qu'il ne détourne le Président des affaires françaises (30 %) ou se disent indifférentes (36 %). La communication présidentielle démontre pourtant son efficacité. La télévision et la radio couvrent avec attention un voyage où de Gaulle est accueilli comme le chef d'État d'une grande nation. Au retour du Général, plus de la moitié des personnes interrogées par le même institut (52 %) estiment que de tels déplacements ont des retombées positives pour la place de la France et ses intérêts économiques dans le monde.

Incarner la grandeur ne peut cependant suffire dès lors que, sortie de la crise algérienne, la France en revient à des temps plus ordinaires. De Gaulle néglige le souhait des Français d'une plus grande attention apportée à leur vie quotidienne. À quelques semaines de la présidentielle

de décembre 1965, le ministère de l'Information commande à l'Ifop un sondage, livré sous la forme de deux « Cahiers rouges », avec chiffres et analyses. Le verdict tombe brutalement. Que pense l'opinion de De Gaulle, que tout le monde, alors, voit réélu dans un fauteuil ? « Le Général se conduit comme s'il aimait la France, mais pas les Français. »

De Gaulle ne change pourtant pas sa ligne de communication. La démarche qu'il adopte avant le premier tour du scrutin est conforme à son personnage. D'abord, il crée l'attente qui attire tous les regards – sera-t-il candidat ? Ensuite, après l'annonce radiotélévisée de sa candidature, il garde le silence et refuse de se mêler à ses rivaux – de Gaulle n'est pas un candidat comme les autres. Le Général ne paraît pas comprendre qu'avec la campagne présidentielle la politique ordinaire reprend son cours.

« Je ne croyais pas qu'il pouvait y avoir quelqu'un qui parle aussi bien que le général de Gaulle », répond, à Claude Angeli, une dame qui, gaulliste de toujours, se dit prête à voter pour Jean Lecanuet, après l'avoir vu à la télévision⁵. Pendant que de Gaulle se tait, ses adversaires font campagne et profitent à plein de leur accès aux médias publics. Les Français suivent attentivement la campagne officielle radiotélévisée, et les sondages s'affolent. Avec mauvaise grâce, le Général finit par céder aux pressions de son entourage et parler, le 30 novembre 1965. Ce soir-là, son allocution, qui se fonde sur un modèle classique et porte sur un thème très attendu (le retour de la IV^e République), semble prononcée avec lassitude.

En acceptant – tout en bougonnant – de descendre dans l'arène politique lors de la campagne du second tour, de Gaulle retrouve son image de combattant. Les trois entretiens qu'il donne à Michel Droit (filmés dans la même journée) révèlent un homme vif, percutant, plein d'humour. Mais, au-delà, trois éléments doivent être mis en exergue. D'abord, si, pour la première fois, il accepte l'interview (mené par un journaliste de confiance, gaulliste, rédacteur en chef du *Figaro littéraire*), il reste le Président : le tournage a lieu à l'Élysée, dans un petit salon du palais. Ensuite, s'il convainc, c'est parce qu'il parle enfin des préoccupations quotidiennes des Français : de Gaulle a demandé à Michel Droit d'orienter ses questions à partir des « Cahiers rouges » déjà évoqués et de consacrer une émission entière aux « Français ». Enfin, en dé-solennisant sa rhétorique, en adoptant délibérément le ton de la familiarité, qui confine parfois à la gouaille, il crée avec son auditeur un lien inédit de proximité. Ainsi, pour faire passer l'idée qu'un président doit demeurer au-dessus des fractions et, pour gouverner efficacement, arbitrer entre

5. *Le Nouvel Observateur*, 1^{er}-7 décembre 1965.

deux tendances contradictoires, le mouvement et l'ordre, il image son propos : « Il y a, pour ce qui est de la France, ce qui se passe dans une maison. La maîtresse de maison, la ménagère, veut avoir un aspirateur, elle veut avoir un frigidaire, elle veut avoir une machine à laver, et même, si c'est possible, une auto ; cela, c'est le mouvement. Et en même temps, elle ne veut pas que son mari s'en aille bambocher de toute part, que les garçons mettent les pieds sur la table et que les filles ne rentrent pas la nuit ; ça, c'est l'ordre. La ménagère veut le progrès, mais elle ne veut pas la pagaille, eh bien ! c'est vrai aussi pour la France. »

120 L'orage passé, de Gaulle en revient à ses dispositifs de communication habituels. Mais, quand ils sont en décalage avec les attentes des Français, la magie n'opère plus. C'est ainsi flagrant lors de son allocution du 24 mai 1968, où, pour résoudre la crise qui secoue le pays, il propose un référendum sur la participation. Son discours renvoie aux causes profondes des événements et se projette dans un avenir lointain, alors que l'opinion attendait qu'on lui parle du présent. « J'ai mis à côté de la plaque », se désole de Gaulle, en privé⁶. Le Général met trois ans à se souvenir de l'effet positif de l'interview de 1965, acceptant tardivement (les 7 juin 1968 et 10 avril 1969) de rencontrer à nouveau Michel Droit à l'Élysée. Son dernier acte de communication, le 28 avril 1969, à 0 h 10, au soir de l'échec du référendum sur la régionalisation, tient dans un communiqué laconique : « Je cesse d'exercer mes fonctions de président de la République. Cette décision prend effet aujourd'hui à midi. »

*

L'efficacité de la communication présidentielle repose sur un imaginaire partagé, fondé sur la convergence de trois éléments : la représentation que l'opinion se fait d'un chef de l'État, la cohérence entre l'image que l'hôte de l'Élysée souhaite donner et celle qu'en ont les Français, la confiance que ceux-ci lui accordent. De Gaulle a su réunir, en sa personne, ces trois conditions pour porter un discours d'autorité. Cependant, si sa communication est si singulière, c'est parce qu'en raison de sa légitimité historique il a pu construire un récit crédible pour tout un peuple, celui d'une France redressée, fière de son passé, sûre de son avenir. Les choses sont devenues plus difficiles le jour où les Français ont vu en de Gaulle moins le général que le président. Ce qui apparaissait

6. Cité par François Flohic, *Souvenirs d'outre-Gaulle*, Paris, Plon, 1979, p. 175.

comme de la grandeur a été perçu, pour un certain nombre d'entre eux, comme de la distance; ce qu'ils s'accordaient à voir comme de la hauteur nécessaire s'est transformé en pouvoir personnel.

Rétrospectivement, la communication gaullienne peut sembler paradoxale, à la fois référence et contre-exemple, moderne et d'un autre temps. Bien sûr, la libéralisation de la parole, l'explosion des médias audiovisuels, la vague du marketing, l'instauration du quinquennat, les injonctions du présent, l'information en temps réel, ainsi que d'autres facteurs encore, ont bouleversé les conditions, le rythme, les temps de l'expression présidentielle. Il est aussi devenu impossible, pour un président de la République, de s'affranchir de certaines règles démocratiques, comme intervenir à la télévision et à la radio un soir de fin de campagne électorale pour indiquer le bon choix à faire (voire engager son mandat), alors que l'opposition ne peut plus lui répliquer.

121

Mais regardons les choses de plus près. L'allocution radiotélévisée reste un monopole présidentiel, sous les ors de l'Élysée, et les vœux du 31 décembre sont un rituel auquel ne renoncerait nul chef de l'État. Une conférence de presse présidentielle demeure un moment attendu et solennel, qui se tient dans la salle des fêtes de l'Élysée. Les voyages présidentiels sont toujours destinés à montrer le chef en proximité avec son peuple. La parole même du président est sacralisée. Certes, de nos jours, le chef de l'État répond communément aux interviews, mais aucun, de Georges Pompidou à Emmanuel Macron, n'a accepté de dialoguer publiquement avec un leader de l'opposition (cela, c'est éventuellement le rôle du Premier ministre). Périodiquement, aussi, on s'interroge sur la nécessaire rareté de la parole présidentielle. Bref, sans le savoir parfois, sans se l'avouer toujours, l'ombre de De Gaulle a plané et plane encore sur la communication du président de la République, sans doute parce que, au-delà de l'exceptionnalité du personnage, cette communication répond aux logiques d'institutions bâties, sinon pour le Général, du moins à son image.

R É S U M É

De Gaulle présente un modèle accompli de communication contrôlée, ritualisée, personnalisée, dont l'objectif stratégique est à la fois la mise en place d'un dialogue direct avec les Français et la construction d'un imaginaire collectif de la V^e République. Efficace pendant la crise algérienne, la communication gaullienne nécessite, aux temps plus ordinaires, des adaptations, pas toujours comprises et acceptées par le Général. Reste que le modèle imprime durablement sa marque sur la communication présidentielle.

CONSTRUCTION ET LIMITES
DU MYTHE GAULLIEN

De Gaulle est devenu l'archétype du héros positif : c'est le premier résistant du 18 juin 1940, l'homme providentiel, le père fondateur de la V^e République, l'éducateur politique, le prophète, le sage, et – plus récemment – l'incarnation des vertus publiques et privées. Il représente l'idéal du politique : c'est le personnage historique préféré des Français dans les sondages depuis les années 1980; des centaines d'ouvrages lui ont été consacrées par ceux qui l'ont connu, de ses ministres à ses cuisiniers; il est élogieusement cité par les hommes politiques, de droite comme de gauche; il inspire les écrivains et les romanciers; il a son monument pharaonique à Colombey-les-Deux-Églises, sa statue martiale aux Champs-Élysées, ses musées à Paris et à Lille; une commune sur dix en France possède sa rue, son avenue, ou sa place Charles-de-Gaulle. Et à chaque élection présidentielle – nous en avons encore fait l'expérience en 2017 –, les principaux candidats – d'Emmanuel Macron à Jean-Luc Mélenchon, en passant par François Fillon et Marine Le Pen – rivalisent de références zélées au grand homme pour souligner à la fois leur légitimité et les carences de leurs adversaires. De Gaulle, en bref, est la figure incontournable de l'imaginaire politique français contemporain – comme le démontre bien ce numéro spécial qui lui est consacré.

123

LE MYTHE DE GAULLE PAR DE GAULLE LUI-MÊME

Cependant, avant d'incarner cette exemplarité – on l'a un peu oublié –, de Gaulle fut aussi diabolisé, surtout de son vivant : l'imaginaire politique français est richement peuplé de figures sataniques, et de Gaulle a longtemps occupé une place privilégiée dans cette démonologie, aux côtés notamment du général Boulanger et de Napoléon III. Pendant

la Seconde Guerre mondiale, on l'a appelé « général Micro », vendu aux Anglais (ce qui est cocasse lorsqu'on sait à quel point les rapports entre Charles de Gaulle et Winston Churchill étaient compliqués – un jour, Churchill lui a même dit, dans son français un peu approximatif : « De Gaulle, si vous m'obstaclez, je vous liquiderai »); l'extrême droite l'a accusé de trahison, sous Vichy et, plus tard, pour sa politique algérienne; et avant de l'encenser aujourd'hui, la gauche l'a qualifié de dictateur, de fasciste, d'agent du grand capital, de concepteur du *coup d'État permanent* (titre d'un pamphlet aussi brillant qu'outrancier de François Mitterrand), et comparé à Napoléon Bonaparte, et même à Pétain. Ces représentations négatives ont aussi nourri la légende : appartenir à l'histoire, c'est appartenir à la haine, comme le rappelle Malraux. Mais elles ont disparu de nos jours – ce qui prouve le dynamisme, la créativité, la capacité d'adaptation, la ténacité de la légende gaullienne. Le Général l'avait bien prédit : « Tout le monde a été, est ou sera gaulliste. »

124

C'est donc cette montée en puissance qui sera racontée ici, cette fabrique de la légende : comment et par quels moyens la figure héroïque du Général s'est imposée dans l'imaginaire collectif – et aussi ce que ce phénomène nous révèle sur la culture politique nationale. D'abord (à tout seigneur tout honneur), il faut insister sur la contribution gaullienne, car c'est le Général lui-même qui a le plus œuvré à fabriquer sa propre légende. Depuis juin 1940 et jusqu'à ses derniers moments (le retrait de la vie politique, le silence, l'organisation de funérailles simples à Colombey, le refus d'obsèques nationales), de Gaulle a toujours pris grand soin de se mettre en scène : cet artiste du politique a utilisé tous les éléments à sa disposition pour construire son personnage. Prenons l'exemple de l'appel du 18 juin 1940, date canonique dans la mythologie gaullienne. Les historiens s'accordent sur ce point : très peu de Français entendirent l'Appel du Général, même parmi ceux qui voulaient continuer le combat contre l'occupant allemand (selon la formule consacrée, ceux qui entendirent l'Appel ne le comprirent pas, et ceux qui avaient déjà compris ne l'ont pas entendu). Mais c'est de Gaulle qui construisit la légende de l'Appel, notamment à travers l'auto commémoration. Chaque 18 juin, pendant la guerre, il évoque son propre discours, tout en radicalisant progressivement sa signification et sa portée : en 1942, dans son discours à l'Albert Hall, il lui donne un sens républicain; et en 1944, à Alger, il affirme que, si son appel avait eu quelque résonance, c'était parce que la « nation française avait jugé bon d'y répondre ». Voilà, dans cette transformation d'un geste isolé en plébiscite national, un exemple parfait du grand illusionnisme gaullien. C'est précisément ce que Roland Barthes

appellera un peu plus tard une « mythologie » : la représentation d'une contingence de l'histoire en une nécessité impérieuse.

UNE LÉGENDE CONSTRUITE PAS À PAS

Mais ce mythe ne s'est pas fabriqué par la seule volonté du Général. Il a été porté par des élites intellectuelles et politiques, par des institutions, par des groupes sociaux, par des associations d'anciens combattants, et surtout par la masse des citoyens ordinaires – et comprendre la gestation du mythe, c'est aussi essayer de saisir comment a pu s'établir ce rapport affectif privilégié entre de Gaulle et les Français. Une source capitale ici est la correspondance reçue par de Gaulle. Ces lettres sont un peu éparpillées (aux Archives nationales, à la fondation Charles-de-Gaulle, aux archives départementales de la Haute-Marne et à la chancellerie de l'ordre de la Libération ; certaines sont encore conservées par la famille, notamment les lettres à sa fille Élisabeth). Ces lettres représentent une somme considérable. Il faut savoir que, pendant ses années présidentielles (entre 1958 et 1969), de Gaulle recevait en moyenne cent mille lettres par an, avec des pics spectaculaires lors d'événements particuliers : vingt-deux mille lettres lui sont ainsi adressées fin janvier 1960, lors de la semaine des barricades à Alger, et quarante mille en avril-mai 1969, au moment de sa démission. De Gaulle répondait parfois directement à quelques-uns de ses correspondants, à partir d'une sélection présentée par son secrétariat et qu'il emportait avec lui en fin de semaine à Colombey.

125

Ces lettres à de Gaulle s'avèrent précieuses surtout de par le regard intime porté sur le Général. Toute la gamme de la typologie épistolaire y est représentée : on y trouve la confession (quand les correspondants racontent leur vie, souvent douloureuse, au Général) mais aussi la polémique (quand l'action et la parole gaulliennes sont dénoncées, parfois de manière haineuse). Mais le genre le plus répandu est l'admiration, lorsque de Gaulle fait l'objet d'affection, de respect et souvent d'amour. Considérées dans leur ensemble, ces lettres jettent une lumière fascinante sur les représentations charismatiques du pouvoir à l'aube de la V^e République, tout en témoignant de la capacité gaullienne à incarner les différentes figures du mythe politique : le sauveur, le prophète, le juste, et le père – des jeunes femmes lui demandent la permission de se marier (et par ailleurs ses gardes du corps l'appelaient « pépère »).

Prenons à présent la mesure du développement chronologique de la légende gaullienne. Cette construction se fait par paliers successifs, au

126 cours d'une période qui s'échelonne sur une cinquantaine d'années. La première étape, on le devine déjà, c'est bien entendu la Résistance, où de Gaulle émerge comme l'incarnation de la souveraineté nationale : il est le libérateur, le sauveur de la patrie (ces expressions apparaissent déjà dans sa correspondance personnelle). Ensuite, deuxième séquence, les années 1950, doublement importantes : d'une part, du fait de la traversée du désert, quand de Gaulle se positionne habilement en « recours » (c'est le moment où Colombey entre dans la conscience nationale en tant que symbole d'exil intérieur et de recueillement); mais, d'autre part, cette décennie voit également la consécration liturgique du mythe, à travers la parution en trois volumes des *Mémoires de guerre* – texte capital, dont le succès auprès du public (et de la critique) est retentissant et qui fixe la légende gaullienne de la même manière que l'avait fait *Le Mémorial de Sainte-Hélène* pour Napoléon dans les années 1820. C'est tout à la fois une relecture idéologique des événements passés (et souvent tendancieuse – notamment dans la minoration de Vichy, la sous-estimation du rôle de la Résistance intérieure et le fantasme d'une France qui se libère elle-même), un projet d'avenir (qui prépare son retour au pouvoir), et surtout une affirmation de l'équation absolue entre de Gaulle et la nation (il incarne la France, il l'« assume »).

Troisième grand moment : les années 1960, sous la présidence gaullienne de la nouvelle République. De Gaulle devient pendant ces années-là le père de la nation : symbole d'autorité, on l'a vu, mais aussi figure contestée. Un père, nous rappelle Freud, est fait pour être tué : avec Mai 68, la défaite lors du référendum d'avril 1969 et sa mort en novembre 1970, de Gaulle subit une triple mort – suivie d'une résurrection légendaire (on y reviendra). Vient ensuite ce qu'on pourrait appeler le « moment Colombey » : la construction d'un véritable culte gaullien dans son village, à travers notamment l'érection de l'immense croix de Lorraine, puis la transformation de la maison du Général en musée : ce culte, à mi-chemin entre la ferveur religieuse de Lourdes et la célébration de la gloire napoléonienne, connaît son apogée entre les années 1970 et la fin des années 1990 – c'est en quelque sorte la dernière grande religion laïque nationale (dans les archives du monument, les visiteurs sont appelés « pèlerins »). Enfin, à partir des années 1990, dernier temps, dans lequel nous nous trouvons encore : la consécration d'une icône politique, par le ralliement de toutes les grandes forces partisans à la mémoire du Général – et en particulier la gauche socialiste, qui se réconcilie avec la V^e République après l'élection de François Mitterrand en 1981. En 1990, c'est l'homme qui avait dénoncé le « coup d'État permanent » qui

inaugure la plaque de l'appel du 18 Juin à l'Arc de triomphe – certains socialistes (on pourrait citer, par exemple, le souverainiste Jean-Pierre Chevènement) deviennent même plus gaulliens que les gaullistes.

UNE FIGURE MAGNIFIQUEMENT COMPLEXE

Voilà donc un survol rapide de l'ensemble du phénomène. Arrêtons-nous à présent sur quelques aspects particuliers de cette fabrique de la légende gaullienne, afin d'en faire ressortir la singularité historique. D'abord, un retour à de Gaulle lui-même. Il faut aussi souligner l'importance d'éléments plus personnels : son nom, qui est déjà une confirmation de sa vocation à incarner la nation (imaginons qu'il se fût appelé Dupont); son gabarit, sa voix, ses gestes particuliers, qui sont amplement commentés dans sa correspondance.

127

Dans les années 1960, outre le succès des aventures d'Astérix, deux éléments supplémentaires sont essentiels dans l'essor de sa légende : ses interventions télévisées et ses voyages officiels à travers la France. Bien que la télévision ne soit alors reçue que par une petite minorité de Français à l'aube de la V^e République, de Gaulle exploite l'instrument fort intelligemment, avec des effets mesurables (notamment pendant la rébellion des généraux putschistes en Algérie, fin avril 1961, qu'il désamorce grâce à une intervention télévisée foudroyante). Ses voyages officiels aux quatre coins de l'Hexagone (il visite tous les départements métropolitains entre 1958 et 1965) attirent des foules considérables, et souvent frénétiques, surtout dans les communes rurales : de Gaulle comprend que sa mystique politique se fonde également sur cette possible proximité, du moins sur ce regard populaire. Nous pourrions même nous aventurer plus loin en affirmant que ces voyages au sein de la France profonde ont davantage contribué au mythe gaullien que l'élection au suffrage universel en 1965, qui à vrai dire est un demi-échec – on ne met pas un grand homme en ballottage.

Autre aspect de la légende gaullienne, la représentation de la guerre. Nous avons déjà évoqué les *Mémoires de guerre*, mais de Gaulle entretient aussi son mythe en inventant un nouveau rite politique après 1945 : la célébration de l'anniversaire du 18 juin 1940 au Mont-Valérien, fort militaire situé aux abords de Paris où furent internés et exécutés plus d'un millier de résistants. Ce rite, auquel il se consacre tous les ans entre 1946 et 1968, est remarquable dans sa singularité. C'est tout à la fois une célébration de son propre leadership, un hommage collectif à la Résistance et à ses martyrs, une commémoration de l'héroïsme

individuel (le rite est organisé par l'ordre de la Libération, la chevalerie créée par de Gaulle pendant la guerre) et une instrumentalisation de la Résistance au profit du gaullisme – bien que la plupart des résistants exécutés au Mont-Valérien fussent des communistes, le mémorial de la France combattante que le Général fait construire sur le site au début des années 1960 est un monument dont toute la symbolique est gaullienne.

128 La manifestation est républicaine par sa sobriété, mais pas dans son organisation. C'est de Gaulle qui est au cœur du rituel, et il ne prononce aucun discours (le silence joue un rôle important dans la mythologie gaullienne, car le Général comprend que parfois la meilleure manière de se faire entendre est de ne rien dire). L'héroïsme gaullien est bien particulier : de Gaulle n'est pas le grand capitaine de la tradition napoléonienne (ce rôle est attribué à Leclerc), mais plutôt l'organisateur de la victoire (ce n'est pas un hasard si un de ses héros historiques préférés est le révolutionnaire Lazare Carnot). Il y a également chez lui, comme chez tous les grands héros, un certain stoïcisme, une aptitude à déjouer la mort : il échappe aux tentatives d'assassinat, et sait aussi les exploiter avec humour – notamment quand il se présente à Romain Gary comme « l'écrivain français sur lequel on a le plus tiré ».

Dernier aspect, essentiel à toute grande légende politique : la plasticité, la capacité à incarner des figures contrastées. On le constate déjà à sa mort, en novembre 1970, quand les Français se rendent dans leurs mairies pour signer les registres de condoléances. Ces registres, également conservés à la fondation Charles-de-Gaulle, ne contiennent pas seulement des signatures, mais aussi des messages : ils témoignent de la remarquable complexité de la figure gaullienne dans l'imaginaire national à ce moment-là. De Gaulle est saint et martyr, grand chrétien, père de la nation, incarnation de la grandeur retrouvée : il faut noter ici l'importance de la politique étrangère gaullienne, qui est saluée à la fois dans ses aspects positifs (l'indépendance à l'égard des superpuissances, la reconnaissance de la Chine, l'ouverture vers le tiers-monde) et négatifs : l'anti-américanisme et l'anglophobie, qui est parfois bruyamment approuvée – dans l'inconscient national, nous le constatons encore aujourd'hui avec le Brexit, Albion est toujours perfide. Surtout, de Gaulle est célébré comme le « sauveur ». On le remercie d'avoir permis à la France de traverser les grandes épreuves de l'Occupation, la guerre d'Algérie et Mai 68. Une idée qui revient de manière persistante dans ces hommages populaires est que, sans l'intervention providentielle du Général, la France aurait été tout simplement rayée de la carte : il était « celui sans qui la France ne serait plus » ; un autre exprima cette reconnaissance en interpellant

directement l'homme providentiel : « Si nous sommes encore français, c'est à vous que nous le devons. » On le compare volontiers aux plus grands : César, Charlemagne, Jeanne d'Arc, Louis XIV et (le plus souvent) Napoléon. De Gaulle devient ainsi, dans l'imaginaire populaire, « le plus illustre des Français depuis Napoléon », ou encore le « Napoléon du xx^e siècle ». Quand j'ai eu l'honneur d'interviewer Jean Daniel en 2010, et que je lui demandais ce que de Gaulle signifiait pour lui, il me répondit simplement : « Il est celui qui m'a permis de rester français. »

Une absence importante doit être notée dans ces hommages rendus en 1970 : la fondation de la V^e République. Elle y figure très peu en effet. Il faut attendre la fin du siècle, notamment la célébration du centenaire de la naissance du Général, en 1990, pour que la qualité de père fondateur vienne s'ajouter à ses autres titres de gloire. Cette fin de siècle, ainsi que le début du nouveau millénaire, représente la consécration absolue du mythe gaullien : c'est le moment où il se nationalise (le phénomène des rues et places françaises au nom de Charles de Gaulle prend alors son essor), s'universalise (tous les partis, de l'extrême droite à l'extrême gauche, lui rendent hommage – les membres du Front national, Marine Le Pen et Louis Aliot en particulier, citent souvent de Gaulle dans leur propagande électorale, et il est mondialement célébré comme l'incarnation de la Résistance), se privatise (dans son livre d'entretiens intitulé *De Gaulle, mon père*, son fils, Philippe, met en scène un de Gaulle probablement vertueux, tout à la fois bon père et époux parfait) et surtout s'exemplarise : alors que la France connaît des scandales politiques à répétition et se met à douter de la probité de ses élites, de Gaulle devient le modèle absolu du désintéressement, du dévouement à la chose publique – on se souvient qu'il réglait sa note d'électricité à l'Élysée. Cette figure magnifiquement complexe, qui hante la mémoire collective nationale, est évoquée avec brio dans le roman de Benoît Duteurtre *Le Retour du Général* et avec humour dans la bande dessinée de Jean-Yves Ferri *De Gaulle à la plage*.

129

*

La légende gaullienne doit être saisie dans une perspective historique mais aussi comparative. La France est un pays hautement mythogène. Depuis la Révolution française se sont ainsi succédé plusieurs schémas qui ont dominé l'imaginaire national : d'abord, le mythe napoléonien, qui est la légende dominante du premier xix^e siècle ; par la suite, le mythe républicain, qui connaît son apogée sous la III^e République ;

après la Seconde Guerre mondiale, le communisme, qui, pour reprendre l'expression de Sartre, est « l'horizon indépassable ». Et c'est le mythe gaullien qui affirme ensuite son hégémonie, et prend effectivement le relais à partir des années 1960.

130 Le mythe gaullien est donc un aboutissement, dans un double sens. Il succède aux autres grandes constructions qui l'ont précédé tout en étant la forme la plus achevée du mythe politique national : il incorpore l'idéal jacobin de l'intérêt général, le volontarisme et le refus de la fatalité du communisme, la synthèse véritable de la « monarchie républicaine » que tenta en vain d'incarner le bonapartisme. En fait, la légende gaullienne constitue un dépassement par la transcendance des grands clivages qui ont divisé l'imaginaire national depuis la Révolution : de Gaulle cherche à réconcilier dans l'idéal qu'il incarne le pouvoir personnel et le régime parlementaire, l'administration civile et la force militaire, la République et la nation, l'ordre et le mouvement. Symbole de cette puissance du culte gaullien, les *Mémoires de guerre* sont devenus l'incarnation littéraire du surmoi français. L'ouvrage est entré dans la prestigieuse « Bibliothèque de la Pléiade » et figure en position notable dans les « mémoires d'État » recensés par Pierre Nora dans ses *Lieux de mémoire*. Et ce n'est pas par hasard qu'Emmanuel Macron a choisi de placer un exemplaire de cet ouvrage-talisman à ses côtés dans son portrait officiel, photographié en 2017. Le trait d'humour du dessinateur de *L'Express* Tim conserve donc toute son actualité : « L'humanité se divise en deux groupes, les gaullistes de droite et les gaullistes de gauche. »

Mais terminons quand même sur une interrogation. Même si Charles de Gaulle est un héros national admirable, qui n'a rien à envier aux monstres sacrés de l'ère contemporaine (Franklin Roosevelt, Mahatma Gandhi, Nelson Mandela), sa légende, qui témoigne bien de son rôle historique, peut-elle aider la France à faire face aux grands défis du XXI^e siècle – la mondialisation, l'intégration européenne, la réforme de l'État, la création d'une démocratie plus citoyenne ? Il est en partie possible de répondre par l'affirmative, dans la mesure où le mythe gaullien véhicule des valeurs fondamentales pour un pays qui se veut républicain : la prééminence du politique sur l'économie, de l'intérêt collectif sur l'individualisme mercantile, de la fraternité sur l'égoïsme. Cependant, l'exemple de la présidence de la République est plus troublant. Est-ce une bonne chose qu'un système politique repose entièrement sur les capacités d'un seul homme, sur lequel se focalisent les attentes de tout un peuple ? La réponse est évidemment oui si l'homme en question est Charles de Gaulle. Mais elle est beaucoup

moins certaine lorsqu'on considère la classe politique contemporaine, et Emmanuel Macron en a fait la difficile expérience : il ne suffit pas de s'autoproclamer « président jupitérien » pour arriver à en être pleinement l'incarnation.

Le providentialisme pose un problème particulièrement redoutable pour la gauche en France. Elle s'est « réconciliée » avec la V^e République, on le sait, mais n'a pas encore vraiment pensé en quoi pourrait consister une présidence de gauche. Elle a suivi deux stratégies : assumer pleinement la monarchie républicaine, sous François Mitterrand, et, à l'opposé, essayer d'imaginer une présidence « normale », selon la formulation maladroite de François Hollande. Toutes deux ont finalement échoué, et la nécessité de trouver une autre voie s'impose avec encore plus de force depuis la bérézina électorale qu'ont connue les socialistes en 2017. L'héritage gaullien reste donc un boulet encombrant pour la gauche française, et cette remarque de Winston Churchill pourrait également s'appliquer à elle en particulier, ou même à la France en général : « J'ai porté beaucoup de croix dans ma vie, mais aucune n'a été plus lourde que la croix de Lorraine. »

131

BIBLIOGRAPHIE

- Maurice AGULHON, *De Gaulle. Histoire, symbole, mythe*, Paris, Plon, 2000.
 Louis ARAGON, *Le Général de division*, Paris, Le Nouveau Clarté, 1968.
 Riccardo BRIZZI, *De Gaulle et les médias*, Rennes, PUR, 2014.
 Régis DEBRAY, *À demain de Gaulle*, Paris, Gallimard, 1990.
 Benoît DUTEURTRE, *Le Retour du Général*, Paris, Fayard, 2010.
 Jean-Yves FERRI, *De Gaulle à la plage*, Paris, Dargaud, 2007.
 Charles DE GAULLE, *Mémoires de guerre (1954-1959)*, Paris, Plon, 1989, 3 vol.
 Philippe DE GAULLE, *De Gaulle, mon père. Entretiens avec Michel Tauriac*, Paris, Plon, 2003-2004, 2 vol.
 Sudhir HAZAREESINGH, *La Légende de Napoléon*, Paris, Tallandier, 2005.
 – , *Le Mythe gaullien*, Paris, Gallimard, 2010.
 Jean-Noël JEANNENEY (dir.), *Le Récit national. Une querelle française*, Paris, Fayard, 2017.
 André MALRAUX, *Les Chênes qu'on abat...*, Paris, Gallimard, 1971.
 François MITTERRAND, *Le Coup d'État permanent (1964)*, Paris, Presses de la Cité, 1993.

Pierre NORA, « Gaullistes et Communistes », in *id.* (dir.), *Les Lieux de mémoire*, t. 3, vol. 1, Paris, Gallimard, 1992, p. 346-393.

Philippe OULMONT (dir.), *Les Voies « de Gaulle » en France*, Paris, Plon, 2009.

Alain PEYREFITTE, *C'était de Gaulle (1994-2000)*, Paris, Gallimard, coll. « Quarto », 2002.

R É S U M É

Quelle place occupe la figure du général de Gaulle dans l'imaginaire national en France – c'est-à-dire dans l'ordre de la symbolique politique et de la mémoire collective ? Pour répondre à cette question, l'article analyse les idées, les valeurs, les images, les rêves, les passions et les représentations historiques qui se rattachent à de Gaulle dans la culture politique française de 1940 à nos jours.

CHRONIQUES

LES ÉLECTIONS ISRAËLIENNES DU 2 MARS 2020

135

Début 2020, les Israéliens étaient appelés aux urnes pour la troisième fois en moins de onze mois. Les élections du 9 avril et du 17 septembre 2019 n'ayant pas abouti à la constitution d'une majorité¹, la Knesset fut à nouveau dissoute le 11 décembre, et le corps électoral convoqué le 2 mars 2020.

Cette troisième consultation ne se présente pas sous les meilleurs auspices pour le Premier ministre sortant, Benyamin Netanyahou. Lors des élections du 17 septembre 2019, il a perdu trois mandats par rapport à celles du 9 avril précédent, et même sept si l'on compte ceux d'un petit parti de centre droit, Koulanou, qui a fusionné avec le Likoud. Après avoir échoué à deux reprises à former un gouvernement, il doit bientôt être mis en examen dans trois affaires pénales, et rien ne dit que dans cette nouvelle situation judiciaire il sera autorisé à tenter de constituer un gouvernement². Benny Gantz, le leader du

parti du centre Bleu-Blanc, est en meilleure position : il avait perdu deux sièges lors du dernier scrutin, mais ses alliés de gauche en avaient gagné un et la Liste unifiée (des partis arabes) trois. De surcroît, il a fait preuve de plus de professionnalisme dans ses prestations télévisées et se trouve désormais bien installé dans son rôle de challenger du Premier ministre. La campagne électorale va cependant rebattre les cartes. Bleu-Blanc se focalise pendant des semaines sur les problèmes judiciaires de Benyamin Netanyahou en multipliant les manœuvres procédurières à la Knesset, alors que le Premier ministre sortant fait de la politique. Un troisième

* Docteur en droit, enseignant à l'Université numérique européenne des études juives (UNEEJ.com).

1. Cf. nos deux précédentes chroniques sur ces élections (*Pouvoirs*, n° 170, 2019, p. 145-152, et n° 172, 2020, p. 153-159).

2. La législation autorise un Premier ministre déféré devant la justice à gouverner jusqu'à épuisement de toutes les voies de recours, mais elle ne précise pas si un député mis en examen peut recevoir du président de l'État le mandat de former un gouvernement.

acteur s'impose : la Liste unifiée, qui mobilise son électorat comme jamais. Les résultats reflètent un rapport de force qui n'évolue guère, mais les électeurs récompensent ceux qui tiennent un discours idéologique cohérent – une droite forte et des partis arabes décomplexés – et sanctionnent un centre indécis et une gauche inaudible.

KING BIBI, ROI DE LA POLITIQUE

Tard dans la nuit qui a suivi les élections, c'est au rythme de la chanson

traditionnelle « David, roi d'Israël » (*David, melech Yisrael*) transformée en « Bibi, roi d'Israël » que Benyamin Netanyahou est accueilli par ses partisans. Les paroles auraient pu très bien être : « Bibi, roi de la politique ». Car le Premier ministre sortant réussit à opérer un rétablissement spectaculaire en deux mois : avec trente-six sièges, il en gagne quatre par rapport à la consultation de septembre et un par rapport à celle d'avril, qui avait déjà permis au Likoud d'obtenir son meilleur résultat depuis 2003.

Élections législatives en Israël

Inscrits	6 453 255		
Votants	4 615 135	(71,52 %)	
Suffrages non validés	25 073		
Suffrages exprimés	4 590 062		
<i>Seuil électoral</i>	149 177	(3,25 %)	
<i>Partis</i>	<i>voix</i>	<i>%</i>	<i>sièges</i>
Likoud (droite nationaliste)	1 352 449	29,46	36 (+ 4)
Bleu-Blanc (centre)	1 220 381	26,59	33 (=)
Liste unifiée (partis arabes)	581 507	12,67	15 (+ 2)
Shas (ultra-orthodoxes séfarades)	352 853	7,69	9 (=)
Yaadout Hatorah (ultra-orthodoxes ashkénazes)	274 437	5,98	7 (=)
Parti travailliste-Gesher-Meretz (union de la gauche)	267 480	5,83	7 (- 4)
Israel Beitenou (russophone laïque)	263 365	5,74	7 (- 1)
Yamina (extrême droite sioniste religieuse)	240 689	5,24	6 (- 1)

Note : Ne sont pas repris ici les scores des partis n'ayant pas obtenu de sièges.

La stratégie « Père de la nation »

Benyamin Netanyahou n'a pas hésité à changer de stratégie en cours de campagne. Afin de rétablir son image d'homme d'État, abîmée par ses échecs dans la formation d'un gouvernement et par sa mise en examen, il adopte une stratégie que l'on nommera « Père de la nation » et ne ménage pas ses

efforts pour l'imposer. À l'occasion de la commémoration du soixante-quinzième anniversaire de la libération du camp d'Auschwitz, il réunit à Jérusalem, le 23 janvier, une soixantaine de dirigeants du monde entier, dont les présidents Emmanuel Macron et Vladimir Poutine ainsi que le vice-président Mike Pence. Il profite de

leur présence pour rappeler le danger représenté par l'Iran pour l'État juif. La conférence internationale à peine close, il se rend à Washington pour la publication, le 28 janvier, du « plan Trump », cette « affaire du siècle » censée apporter la paix au Moyen-Orient. Il entend souligner que, grâce à sa vigilance, aucun Israélien des territoires palestiniens (c'est-à-dire aucun colon) ne sera obligé de partir, et que ce plan donnera à Israël l'« occasion historique » d'annexer 30 % du territoire de la Cisjordanie. Il aurait bien voulu mettre en application immédiatement cette disposition, mais les négociateurs de la Maison-Blanche le lui interdisent. Le lendemain, il quitte Washington pour Moscou, où il obtient du président Poutine la grâce de Naama Issachar, Israélienne de 26 ans qui crouissait dans les geôles russes pour une peccadille³. Sous l'œil des caméras, il la ramène en compagnie de sa mère à Tel-Aviv, dans son avion officiel. Il s'envole immédiatement après pour l'Ouganda, où il s'entretient avec le président du Soudan, le 4 février, rencontre qu'il considère comme une preuve du succès de son approche vis-à-vis des pays arabes et musulmans. Las ! les sondages réalisés dans la foulée de ces voyages qui donnent le tournis ne signalent aucune progression pour le Likoud. Benyamin Netanyahu décide alors de changer de stratégie en reprenant celle de « chef de la droite », qui lui a toujours réussi.

La stratégie « chef de la droite »

La droite a deux credo : « Seulement Bibi » (*Rak Bibi*) et « Bibi ou Tibi » (*Bibi o Tibi*), qui fait référence au leader de

la Liste unifiée. Le premier credo est celui par lequel Benyamin Netanyahu survalorise son bilan : une économie prospère avec un taux de croissance annuel supérieur à la moyenne des pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (de l'ordre de 3 % du produit intérieur brut), un taux de chômage à 4 %, son minimum historique, et des prodiges à l'exportation pour les produits high-tech de la « *start-up nation* ». Le commerce extérieur a largement facilité l'établissement ou le rétablissement des relations économiques et/ou diplomatiques avec les grands pays émergents (Chine, Inde) et certains pays africains, ou encore des pays musulmans du Caucase et du Golfe. Benyamin Netanyahu a tissé des liens privilégiés avec Donald Trump et tous les dirigeants populistes de la planète, de Jair Bolsonaro au Brésil à Narendra Modi en Inde. Il a su jouer des divisions de l'Union européenne en s'alliant avec les pays du groupe de Visegrád (Hongrie, Pologne, République tchèque et Slovaquie), empêchant ainsi le vote à l'unanimité de résolutions condamnant sa politique dans les territoires palestiniens.

Pour imposer l'ensemble des idées inhérentes au second credo, il ne cesse de rappeler que, sans l'appui de la Liste unifiée (les partis arabes étant présentés comme des « soutiens du terrorisme »), Benny Gantz ne peut former de gouvernement. Ce slogan va d'autant plus marquer l'électorat qu'il traduit un préjugé que la droite israélienne a réussi à inculquer à ses sympathisants et au-delà : l'impossibilité de faire confiance aux Arabes. D'ailleurs, Benny

3. Cette jeune touriste, qui voyageait entre l'Inde et Israël, était en transit dans la capitale russe. Un peu moins de dix grammes de cannabis ayant été trouvés dans son bagage, elle avait été condamnée pour trafic de drogue à sept ans et demi de prison.

Gantz s'engagera à ne pas constituer une telle alliance... promesse qu'il ne tiendra pas une fois les élections passées.

Le discours anti-arabe présente un autre avantage. Il permet à Benyamin Netanyahou de chasser très à droite sur les terres des kahanistes⁴, qui, seuls, ne peuvent parvenir à franchir le seuil d'éligibilité (fixé à 3,25 % des suffrages exprimés et permettant d'obtenir quatre sièges). Le 2 mars, le Likoud récupère de ce fait soixante mille suffrages kahanistes, soit l'équivalent d'un mandat et demi. Ce vote utile explique aussi largement la marginalisation de l'extrême droite sioniste religieuse. Deux autres raisons ont conduit au faible résultat du parti Yamina (qui, avec six sièges, en perd un par rapport au dernier scrutin) : d'une part, l'union entre les différents groupuscules qui le composent a été particulièrement difficile à mettre en place ; d'autre part, le Likoud ayant repris, au fur et à mesure du temps, la plupart des thèmes de ce courant historique de la vie politique israélienne, l'existence d'un parti sectoriel sur ce créneau se justifie de moins en moins. En obtenant de très bons résultats et en phagocytant ses concurrents immédiats, le Likoud devient ainsi le grand parti de la droite – qui, à l'instar du Parti républicain aux États-Unis, tend à occuper tout l'espace au sein du camp conservateur.

L'OPPOSITION INDÉCISE

Alors que les voyages du Premier ministre accaparent l'attention des médias, l'opposition ne s'exprime pas sur ces initiatives.

Une erreur stratégique : privilégier l'aspect judiciaire

Le parti Bleu-Blanc concentre son action sur les déboires judiciaires de son adversaire. Son groupe parlementaire veut empêcher le vote d'une immunité en faveur de Benyamin Netanyahou, mais ce dernier contourne la difficulté en retirant sa demande. Bleu-Blanc plaide ensuite pour qu'un député mis en examen ne puisse se voir confier le mandat de former un gouvernement. La Cour suprême, saisie de cette question, déclare ne pouvoir répondre à des interrogations d'ordre théorique. Après ce revers sur le terrain judiciaire, l'opposition se montre incapable de tenir un discours cohérent vis-à-vis des sujets importants. Sur la question sensible de l'annexion des territoires palestiniens notamment, les adversaires de Benyamin Netanyahou sont divisés. Les deux partis de gauche, unis au sein d'une même liste dirigée par le travailliste Amir Peretz, réclament la reprise des négociations avec l'Autorité palestinienne, toute rectification des frontières devant être autorisée par un accord de paix. Bleu-Blanc est sur une autre ligne, se disant favorable à l'annexion des territoires mentionnés dans le plan Trump, tout en soulignant timidement la nécessité de procéder « en coordination » avec les pays de la région et la communauté internationale, et ce pour éviter d'employer les mots « négociation » et « accord ». Cette rhétorique s'adresse en particulier aux électeurs de la droite modérée, qui partagent avec la base électorale du Likoud une méfiance instinctive à l'égard des responsables politiques arabes. Le 2 mars, l'électeur de la droite modérée que

4. Du nom du rabbin Meir Kahane, assassiné en 1990, qui prônait le transfert des Arabes en dehors des frontières du Grand Israël.

Benny Gantz ne voulait pas effrayer et préférera l'original à la copie, ce qui offrira au Likoud un siège supplémentaire. Bleu-Blanc essaie de sortir du piège dans lequel son obsession judiciaire l'a enfermé en brandissant le slogan « Il faut avancer », en vain. Les propositions concrètes du parti du centre, celle visant à réhabiliter le système hospitalier par exemple, ne pèsent pas lourd face au rouleau compresseur de la propagande du Likoud.

Benyamin Netanyahu a retenu les leçons de son premier mentor en matière de tactique électorale, le communicant américain Arthur Finkelstein. Celui-ci dirigea les opérations de propagande qui lui permirent d'être élu pour la première fois, en 1996, avec deux convictions simples : seules les campagnes négatives et la « technique Coca-Cola » (la répétition sans fin d'un même slogan) sont efficaces. Pour le scrutin du 2 mars 2020, Benyamin Netanyahu ne lésine pas sur les moyens. Avec ses proches, il multiplie les attaques personnelles contre Benny Gantz, laissant entendre que le piratage de son téléphone portable par les services iraniens fait de lui un homme soumis à tous les chantages en raison de ses infidélités conjugales. Cette affaire déstabilise le leader de l'opposition sur le plan psychologique. Il va jusqu'à refuser de participer à un débat télévisé dont la tenue est proposée par Benyamin Netanyahu. Au terme de cette campagne, Bleu-Blanc conserve ses positions, avec trente-trois sièges, mais cela se fait au détriment de la gauche, qui en perd quatre et ne parvient à survivre que grâce à la fusion de ses listes, lui permettant d'obtenir sept mandats. Son discours traditionnel, axé sur les problèmes sociaux et la défense des libertés individuelles, ne suffit pas à endiguer la fuite de ses électeurs vers le

centre. Car la polarisation est également à l'œuvre au centre gauche : un parti dominant, Bleu-Blanc, tend à occuper tout l'espace progressiste, ainsi que le fit le Parti travailliste durant quatre décennies – et à l'instar du Parti démocrate aux États-Unis. C'était du moins la volonté des électeurs de Bleu-Blanc, mais elle ne devait pas résister aux négociations post-électorales. Seuls les partis ultra-orthodoxes, à droite, et les partis arabes, à gauche, résistent, et de belle façon, à la bipolarisation.

Le succès des partis arabes

Les partis arabes ont réussi à fortement mobiliser leur électorat pour ce scrutin. Traditionnellement, les Arabes israéliens votent beaucoup moins que leurs concitoyens juifs (dix points au-dessous de la moyenne nationale). Ainsi, le 17 septembre 2019, près de 60 % des électeurs arabes s'étaient déplacés, alors que la participation s'établissait à 69,8 %. Mais, le 2 mars 2020, ils sont 67 % à aller voter, ce qui permet à leurs partis de réaliser ensemble, avec quinze sièges, leur meilleur résultat depuis la création de l'État. Ce succès a des raisons conjoncturelles et d'autres plus structurelles. Au titre des premières se trouve la volonté des électeurs arabes de sanctionner un Premier ministre perçu comme raciste et des partis d'opposition préférant ne pas s'afficher à leurs côtés. Au titre des secondes, ce vote traduit la révolution sociologique que connaît la société arabe israélienne. Les citoyens arabes étudient et travaillent beaucoup plus qu'auparavant en raison de la transition démographique, qui dans cette communauté a fait passer le nombre d'enfants par femme de neuf lors de la création de l'État à trois aujourd'hui. Les jeunes filles arabes savent désormais

qu'elles ne sont plus seulement destinées au mariage et à la maternité. Elles étudient, travaillent... et font de la politique. Au sein de la nouvelle Knesset siégeront notamment quatre femmes arabes, dont une voilée. Cette profonde évolution de la société arabe n'est pas étrangère à un événement qui a transformé le monde politique. Depuis 2015, en créant la Liste unifiée, les partis arabes ont surmonté leurs divisions entre communistes, nationalistes et islamistes afin de porter deux types de revendications : l'égalité complète entre citoyens juifs et arabes, et le soutien au mouvement national palestinien. Signe des temps, dans de nombreuses localités ne comptant aucun habitant arabe, la Liste unifiée remporte plus d'une centaine de voix de jeunes gens juifs sensibles à l'argument selon lequel l'avenir de la gauche et celui du pays passent par une alliance judéo-arabe.

Les élections du 2 mars 2020 confirment donc une tendance ancienne – la bipolarisation de l'électorat – et une tendance plus récente : l'éveil du monde politique arabe. D'ailleurs, c'est grâce au

soutien unanime des partis arabes que Benny Gantz se voit confier, le 16 mars, le mandat de constituer un gouvernement. Cette issue inespérée pour le leader de l'opposition résulte aussi du soutien apporté par le « faiseur de roi » Avigdor Lieberman, celui-là même qui, en trahissant Benyamin Netanyahu, a provoqué la crise politique que connaît le pays depuis novembre 2018.

Finalement, le 20 avril, Benny Gantz, échouant à former un gouvernement, finira par signer un accord de gouvernement avec Benyamin Netanyahu qui prévoit notamment une rotation au poste de Premier ministre. Le parti Bleu-Blanc ne résistera pas à cette décision : il se scindera en deux, les opposants à Benny Gantz reprochant à celui-ci de trahir l'engagement pris devant les électeurs de ne pas siéger dans un gouvernement dirigé par un Premier ministre mis en examen. Le respect de l'accord de coalition pourrait encore réserver bien des surprises dans un paysage politique totalement bouleversé.

PIERRE ASTIÉ
DOMINIQUE BREILLAT
CÉLINE LAGEOT*

REPÈRES ÉTRANGERS

(1^{er} JANVIER – 31 MARS 2020)

141

AFGHANISTAN

29 février, 5 et 23 mars 2020. **Guerre civile.** Le 29 février, un accord est signé à Doha entre l'émissaire américain Zalmay Khalilzad et le chef politique des talibans, Abdul Ghani Baradar, prévoyant un retrait total des forces étrangères d'ici quatorze mois et l'engagement des talibans de ne plus accueillir et soutenir de groupes djihadistes et de participer à des pourparlers avec Kaboul.

Dès le 2 mars, les talibans annoncent mettre un terme à la trêve partielle mais déclarent qu'ils ne s'attaqueront pas aux troupes étrangères, conformément à l'accord conclu deux jours plus tôt.

Le 5 mars, la Cour pénale internationale autorise en appel l'ouverture d'une enquête pour crimes de guerre et crimes contre l'humanité en Afghanistan commis par les belligérants. En première instance, les juges s'étaient

prononcés contre ce projet au motif que « cela ne servirait pas les intérêts de la justice ». Les États-Unis menacent de sanctionner par des restrictions de visas tous ceux qui participeraient à l'enquête.

Le 23 mars, le secrétaire d'État américain, Mike Pompeo, vient à Kaboul pour relancer le dialogue. Afin de faire pression sur le président afghan, Ashraf Ghani, et son rival Abdullah Abdullah pour qu'ils forment un gouvernement d'union nationale, Washington décide de réduire son aide d'un milliard de dollars.

ALLEMAGNE

5 février 2020. **Thuringe.** FDP. AfD. CDU. Le *Landtag* de Thuringe élit Thomas Kemmerich, 55 ans, FDP (Parti libéral-démocrate), comme ministre-président par 45 voix contre 44 à Bodo Ramelow, 64 ans, Die Linke, ministre-président

* Centre d'études sur la coopération juridique internationale-Université de Poitiers (CECOJI-UP) – EA 7353.

depuis le 5 décembre 2014, au troisième tour. L'élection a suscité la polémique car Kemmerich a été élu avec les voix de l'AfD (Alternative pour l'Allemagne), extrême droite, parti anti-migrants. Le cordon sanitaire a été brisé. L'affaire provoque des remous au sein de la CDU (Union chrétienne-démocrate), où l'autorité d'Annegret Kramp-Karrenbauer est entamée ainsi qu'au sein du FDP pour son président, Christian Lindner. De façon courageuse, Angela Merkel réagit vivement, déclarant au cours d'une visite en Afrique du Sud, alors qu'elle s'absentait habituellement de tout commentaire sur la politique nationale quand elle est à l'étranger, que cette élection est « impardonnable » et que c'est « un mauvais jour pour la démocratie ». La Chancelière demande que le scrutin soit « invalidé ». Le 6 février, Thomas Kemmerich annonce sa démission. Christine Lieberknecht, 61 ans, CDU, théologienne, ancienne ministre-présidente du *Land* de 2009 à 2014, assure l'intérim en attendant un nouveau scrutin dans les soixante et onze jours. La Chancelière limoge le secrétaire d'État en charge des *Länder* de l'Est, Christian Hirte, 43 ans, CDU, qui s'était félicité de l'élection de Kemmerich. Le 10 février, Annegret Kramp-Karrenbauer quitte ses fonctions et annonce qu'elle ne briguera pas la Chancellerie en 2021. Le revers électoral subi à Hambourg le 23 février accentue la crise que traverse le parti.

Le 4 mars, Bodo Ramelow retrouve son poste de ministre-président, élu au troisième tour avec 42 voix contre 23 à Björn Höcke, 48 ans, aile radicale de l'AfD, et 20 abstentions.

26 février 2020. **Cour constitutionnelle. Suicide assisté.** Le Tribunal

constitutionnel fédéral juge que l'article 217 du code pénal, adopté en 2015 et interdisant le suicide assisté, est contraire au « droit à la mort autodéterminée ». La décision ne se limite pas aux personnes atteintes d'une maladie incurable, mais elle n'oblige pas un médecin à procéder à un suicide assisté s'il y est opposé. En mars 2017, le Tribunal administratif fédéral avait autorisé cette pratique « dans des cas exceptionnels ».

25 mars 2020. **Santé publique.** Troisième foyer européen de la pandémie liée au coronavirus, l'Allemagne annonce ses premiers décès le 9 mars. Deux jours plus tard, Angela Merkel se montre pessimiste, estimant que « 60 à 70 % de la population allemande sera infectée ».

Le Bundestag lève, le 25 mars, l'obligation constitutionnelle de limitation de la dette publique. Les restrictions aux mouvements et rassemblements sont en place au moins jusqu'au 20 avril. La mortalité reste faible. Un dépistage systématique est effectué afin d'éviter le confinement total.

AUTRICHE

7 janvier 2019. **Gouvernement.** C'est un beau revirement politique qu'opère le chancelier Kurz, 33 ans, Parti populaire (ÖVP), en fonction du 18 décembre 2017 au 28 mai 2019. Après avoir gouverné avec l'extrême droite, il se rapproche des Verts pour former une coalition « turquoise ». L'accord est conclu le 2 janvier prévoyant dix ministères pour la droite et quatre pour les Verts, qui participent à un gouvernement pour la première fois. Un objectif de neutralité carbone pour 2040 est fixé. Le 4 janvier, les Verts, en congrès extraordinaire à Salzbourg,

plébiscitent la coalition. Le gouvernement entre en fonction le 7 janvier. Il comprend neuf femmes contre huit hommes.

Les Verts ont bien du mal à faire valoir leurs objectifs.

BELGIQUE

19 mars 2020. **Gouvernement.** Le roi Philippe demande, le 16 mars, à la Première ministre du gouvernement d'affaires courantes en fonction depuis le 27 octobre 2019, Sophie Wilmès, 45 ans, Mouvement réformateur, libérale francophone, de former un gouvernement, « dix partis démocratiques » libéraux, socialistes, chrétiens-démocrates et écologistes francophones et néerlandophones (sans l'extrême droite flamande ni la gauche radicale) ayant la veille trouvé un accord en vue de confier des pouvoirs spéciaux au gouvernement pour lutter contre l'épidémie de coronavirus. Le 17 mars, son gouvernement prête serment sans changement dans les postes majeurs. Le 19 mars, elle obtient la confiance de la Chambre des représentants par 84 voix contre 44.

CHINE (RÉPUBLIQUE POPULAIRE DE)

Janvier-mars 2020. **Hong Kong.** Le 1^{er} janvier, plus d'un million de personnes manifestent pour la démocratie. Des affrontements ont lieu avec la police.

Le 4 janvier, pour ne pas avoir anticipé la révolte, Wang Zhimin, 52 ans, directeur du bureau de liaison avec Hong Kong, plus haut représentant de Pékin dans la région administrative spéciale, en poste depuis septembre 2017, est démis de ses fonctions. Luo Huining, 65 ans, promu

sous-gouverneur en 2003, gouverneur en 2010, secrétaire du Parti communiste dans le Qinghai en 2013, puis dans le Shanxi en 2016, à la retraite depuis octobre 2019, lui succède. Le choix surprend car Luo Huining n'a aucun lien avec Hong Kong, mais cette décision témoigne d'une volonté de reprise en main de la part de Pékin.

Hong Kong connaît son premier décès dû à la maladie à coronavirus 2019 le 4 février, alors que les grévistes hospitaliers demandent l'arrêt total des arrivées en provenance de la Chine. Le 5 février, Carrie Lam décide de mettre en quarantaine les personnes arrivant de Chine.

Le 12 février, Xia Baolong, 67 ans, très proche du président Xi Jinping, est nommé à la tête du bureau des affaires de Hong Kong et Macao au sein du Conseil d'État (le gouvernement chinois), en remplacement de Zhang Xiaoming, 56 ans, qui est rétrogradé au poste de directeur adjoint de cet organe.

À la mi-mars, Hong Kong doit faire face à une deuxième vague de contamination et met en cause le manque de discipline des étrangers. Or Hong Kong avait été jusque-là exemplaire. Les grandes manifestations ont cessé, mais la contestation continue notamment sur les réseaux sociaux.

9 janvier-31 mars 2020. **Santé publique.** Les autorités sanitaires annoncent le 9 janvier l'existence d'une nouvelle maladie à coronavirus proche du SRAS (syndrome respiratoire aigu sévère). Elle est apparue fin décembre à Wuhan, dans le Hubei. Cinquante-neuf cas sont enregistrés au 9 janvier. Les autorités sortent vraiment de leur silence le 19 janvier en annonçant que dix-sept personnes supplémentaires sont infectées (dont deux décédées).

Au 20 janvier, trois morts sont recensés. Le président Xi Jinping appelle pour la première fois à « enrayer » l'épidémie. Au 22 janvier, il y a dix-sept morts et plus de cinq cent quarante cas.

La ville de Wuhan, qui compte onze millions d'habitants, est mise en quarantaine le 23 janvier, ainsi que Wuchang et Hanyang, qui se trouvent en périphérie – soit vingt millions de personnes au total.

Nommé à la tête d'une « *task force* », le Premier ministre, Li Keqiang, vient à Wuhan le 27 janvier.

144 On apprend le 29 janvier que la Chine a fait pression sur l'Organisation mondiale de la santé afin que ne soit pas proclamée les 22 et 23 janvier l'« urgence de santé publique de portée internationale », la moitié des membres du comité d'urgence y étant pourtant favorable.

Tandis que huit « habitants de Wuhan » avaient été interpellés le 1^{er} janvier pour avoir répandu des « fausses rumeurs », un juge de la Cour suprême reconnaît le 28 janvier dans un article que l'information « n'était pas fabriquée de toutes pièces ». L'ophtalmologue de Wuhan Li Wenliang, 34 ans, qui avait été arrêté après avoir sonné l'alerte et se trouvait ainsi réhabilité, meurt le 7 février. Ce décès entraîne de vives réactions sur les réseaux sociaux.

Le 30 janvier, l'Organisation mondiale de la santé se décide à qualifier d'« urgence de santé publique de portée internationale » l'épidémie de coronavirus « 2019-nCoV ».

Le 3 février, le bilan s'élève à plus de trois cent soixante morts et dix-sept mille deux cents cas d'infection. Un mort est déploré hors de Chine pour la première fois, aux Philippines.

Le 10 février, Xi Jinping fait une première apparition dans un quartier résidentiel de Pékin, muni d'un masque de protection, et appelle à des « mesures plus fortes et décisives ».

Le 12 février, Ying Yong, maire de Shanghai et proche de Xi Jinping, est nommé secrétaire du Parti communiste dans le Hubei, en remplacement de Jiang Chaoliang, et son homologue à Wuhan est limogé.

Alors que trois cas avaient été confirmés en France le 24 janvier, un touriste chinois de 80 ans y décède le 14 février. C'est le premier mort hors d'Asie.

Dans un discours diffusé le 15 février, il est affirmé que Xi Jinping avait donné des instructions dès le 7 janvier.

Au 18 février, près de six cents millions de Chinois vivent confinés.

Prévue pour le 5 mars, la session de l'Assemblée nationale chinoise est reportée.

Le 24 mars, les Jeux olympiques qui devaient avoir lieu à partir du 24 juillet, au Japon, sont reportés à 2021.

À la suite de l'appel lancé le 23 mars par le secrétaire général des Nations unies, António Guterres, un cessez-le-feu est proclamé aux Philippines, en Colombie, au Cameroun, au Yémen et en Syrie afin de protéger les civils.

Le nombre réel de décès en Chine est mis en doute.

CROATIE

22 décembre 2019 et 5 janvier 2020. **Élection présidentielle.** Alors que le révisionnisme antiserbe s'était fortement installé à l'approche du premier tour de l'élection présidentielle, les trois principaux candidats – Kolinda Grabar-Kitarović, 51 ans, sans étiquette

mais soutenue par le parti dont elle est issue, l'Union démocratique croate, droite national-conservatrice et chrétienne, pro-européenne, élue de justesse en 2015, Zoran Milanović, 53 ans, Parti social-démocrate, pro-européen, et Miroslav Škoro, 57 ans, chanteur qui se voulait « le candidat du peuple » – affichaient des positions nationalistes, se voulant les héritiers de Franjo Tuđman. Arrivé troisième avec 24,8 % des voix, le chanteur est l'arbitre du second tour entre l'ancien chef du gouvernement

(29,9 %) et la présidente sortante (27,0 %).

La Croatie connaît l'alternance à la présidence de la République. Zoran Milanović est élu de façon inattendue par 52,7 % des voix, contre 47,3 % à Kolinda Grabar-Kitarović. La participation a été de 55,0 %. L'élection intervient au moment où la Croatie prend la présidence de l'Union européenne pour le premier semestre 2020. Le nouveau président prend ses fonctions le 18 février.

Élection présidentielle en Croatie

145

PREMIER TOUR

Inscrits	3 719 532	
Votants	1 903 853	(51,19 %)
Blancs et nuls	22 218	
Suffrages exprimés	1 881 635	

<i>Candidats</i>	<i>voix</i>	<i>%</i>
Zoran Milanović, Parti social-démocrate	562 779	29,91
Kolinda Grabar-Kitarović, indépendante	507 626	26,98
Miroslav Škoro, indépendant, populiste	465 703	24,75
Mislav Kolakušić, indépendant	111 916	5,95
Dario Juričan, indépendant	87 882	4,67
Dalija Orešković, indépendante	55 163	2,93
Ivan Pernar, Parti d'Ivan Pernar	44 057	2,34
Katarina Peović, Front des travailleurs	21 387	1,14
Dejan Kovač, Parti social libéral	18 107	0,96
Anto Đapić, Alliance démocratique du renouveau national	4 001	0,21
Nedjeljko Babić, parti régional HSSČKS	3 014	0,16

SECOND TOUR

Inscrits	3 734 115	
Votants	2 053 292	(54,99 %)
Blancs et nuls	89 415	
Suffrages exprimés	1 963 877	

<i>Candidats</i>	<i>voix</i>	<i>%</i>
Zoran Milanović, Parti social-démocrate	1 034 170	52,66
Kolinda Grabar-Kitarović, indépendante	929 707	47,34

ÉGYPTE

25 février 2020. **Ancien président.** Vice-président de la République du 16 avril 1975 au 14 octobre 1981, président du 14 octobre 1981 au 11 février 2011 et Premier ministre du 7 octobre 1981 au 2 janvier 1982, Hosni Moubarak décède au Caire, à 91 ans. Commandant des forces aériennes, maréchal, accédant à la vice-présidence sous Anouar el-Sadate, il arrive au pouvoir le 14 octobre 1981, une semaine après l'assassinat du président. Le 25 janvier 2011 commencent les manifestations contre son pouvoir, et il démissionne le 11 février suivant. Le 2 juin 2012, il est condamné à la prison à vie pour avoir laissé les forces de l'ordre tirer à balles réelles sur les manifestants, conduisant à la mort de huit cent quarante-neuf personnes. Blanchi de ces accusations en mars 2017 par la Cour de cassation, il redevient libre.

146

ESPAGNE

Janvier-mars 2020. **Catalogne.** La Commission électorale espagnole décide le 3 janvier de priver Quim Torra, centre droit, de son mandat de député régional. En conséquence, il devrait perdre son poste de président de la Catalogne, ce qui entraînerait la tenue de nouvelles élections régionales auxquelles il ne pourrait se présenter. Un manque de neutralité pendant la campagne des municipales de mai 2019 lui est reproché. La décision intervient alors que les indépendantistes sont divisés.

Afin de bénéficier du soutien des députés catalans pour pouvoir gouverner, Pedro Sánchez fait des gestes d'apaisement. Le 9, il appelle Quim Torra pour convenir d'une rencontre. Le 14 janvier, en conseil des ministres, la députée Dolores Delgado, ancienne

ministre de la Justice, est nommée procureure générale de l'État.

Le cas catalan embarrasse le Parlement européen : le coprésident des Verts Philippe Lamberts s'oppose, le même jour, à ce que Carles Puigdemont et Toni Comín rejoignent leur groupe.

Le 26 février, Pedro Sánchez, après avoir été reçu à Barcelone par Quim Torra, annonce que des négociations auront lieu. Un groupe de travail va être mis en place et une rencontre est prévue tous les mois à Madrid et à Barcelone.

Le 3 mars, la Cour de justice de l'Union européenne rejette le recours d'Oriol Junqueras, qui, condamné à treize ans de prison par le Tribunal suprême espagnol, n'avait pas été autorisé à siéger au Parlement européen. La Cour s'est jugée incompétente pour annuler la suspension du constat de vacances de son siège prononcée par le Parlement européen le 13 janvier et pour adresser des injonctions aux autorités espagnoles (CJUE, 3 mars 2020, *Junqueras i Vies c. Parlement*, T-24/20).

7 janvier 2020. **Gouvernement.** Le Congrès de députés ne parvient pas le 5 janvier à confirmer Pedro Sánchez dans ses fonctions de Premier ministre. Un second vote a lieu le 7 janvier avec cette fois l'exigence de la majorité simple, qui est obtenue par 167 voix contre 165 et 18 abstentions. Les treize députés de la Gauche républicaine de Catalogne se sont abstenus, ainsi que les députés séparatistes basques d'Euskal Herria Bildu. Pedro Sánchez prête serment sans aucun symbole religieux à ses côtés. Le 10 janvier, Arancha González Laya, 50 ans, économiste, est nommée ministre des Affaires étrangères. La composition générale du nouveau gouvernement est soumise au roi Felipe VI le 12 janvier. Les ministres de la Défense,

de l'Intérieur et des Finances conservent leur poste. Le gouvernement entre en fonction le 13 janvier. Podemos obtient la vice-présidence avec Pablo Iglesias Turrión, 41 ans, en charge des droits sociaux, et quatre autres portefeuilles (Égalité des sexes, Travail, Consommation et Universités). On compte vingt-deux membres dont onze femmes.

La coalition met en place des mesures sociales, augmentant notamment le salaire minimum de 5,5 %.

14 mars 2020. **Santé publique.** L'état d'urgence est décrété le 14 mars pour affronter l'épidémie de coronavirus. Le confinement généralisé est décidé. Le 22 mars, Pedro Sánchez prolonge l'état d'alerte dans un pays très fortement touché. Le 28 mars, le confinement est renforcé.

L'Espagne est le deuxième pays le plus endeuillé par la pandémie en Europe, avec plus de huit mille morts au 31 mars. Le gouvernement subit de fortes critiques. L'armée joue un rôle important dans la lutte.

ÉTATS-UNIS

Février-mars 2020. **Élection présidentielle.** Le *New York Times* soutient les candidatures des sénatrices démocrates Elizabeth Warren et Amy Klobuchar, alors que d'ordinaire il n'apporte son soutien qu'à une seule personne.

Le 3 février, l'Iowa donne le départ de la course à l'investiture présidentielle démocrate. Le caucus tourne au fiasco en raison d'une application mobile défectueuse, tournant la situation au ridicule. Pete Buttigieg crée la surprise en arrivant en tête avec 26,8 % des délégués, contre 25,2 % pour Bernie Sanders. Elizabeth Warren en a 18,4 % et Joe Biden seulement 15,4 %, ce qui

constitue un grave échec. La sénatrice modérée Amy Klobuchar a pour sa part 12,6 % des délégués. Mais Bernie Sanders est en tête du suffrage populaire, avec 24,4 % des voix contre 21,4 % à Pete Buttigieg. Michael Bloomberg n'est pas en lice.

Le 11 février, lors de l'élection primaire du New Hampshire, Bernie Sanders l'emporte avec 26 % des voix, contre 24 % à Pete Buttigieg, 20 % à Amy Klobuchar, 9 % à Elizabeth Warren et 8 % à Joe Biden, qui n'a aucun délégué. Andrew Yang et Michael Bennet retirent leur candidature, sans avoir obtenu de délégués. Il n'y a plus que neuf candidats.

Le 22 février se déroule le caucus du Nevada. Bernie Sanders l'emporte avec une large avance, obtenant 47 % des voix.

Le 29 février a lieu la primaire de Caroline du Sud. Elle est remportée par Joe Biden, qui relance ainsi sa candidature.

Le 1^{er} mars, Pete Buttigieg, qui avait obtenu vingt-six délégués, renonce mais prend date pour 2024. Le lendemain, Amy Klobuchar, qui n'avait que sept délégués, se retire et apporte son soutien à Joe Biden.

Le 3 mars se déroule le « Super Tuesday » dans quatorze États et un territoire, ainsi que parmi les démocrates de l'étranger, pour désigner un tiers du nombre total de délégués. Victorieux dans neuf États (Minnesota, Texas, Arkansas, Alabama, Tennessee, Caroline du Nord, Virginie, Oklahoma et Massachusetts) et en tête dans le Maine, Joe Biden apparaît comme le grand vainqueur de ces scrutins et devient favori face à Bernie Sanders, qui l'emporte seulement dans trois États (Vermont, Utah et Colorado) et arrive en tête en Californie.

À la suite de son cinglant échec, Michael Bloomberg, avec seulement cinquante-cinq délégués, se retire et apporte son soutien à Joe Biden. L'échec est très dur aussi pour Elizabeth Warren, qui n'arrive qu'en troisième position dans son État du Massachusetts et n'a que quatre-vingt-un délégués. Elle renonce le 5 mars, sans se prononcer pour un candidat.

Le 10 mars ont lieu des primaires dans six États. Joe Biden sort victorieux dans le Mississippi, le Missouri, l'Idaho et le Michigan. Il consolide son avance sur Bernie Sanders, qui l'emporte au Dakota du Nord. Les deux candidats sont à égalité dans l'État de Washington.

Le 14 mars se tient la convention des îles Mariannes du Nord, remportée par Bernie Sanders.

Le 17 mars est également une journée importante, avec des désignations prévues dans quatre États. Joe Biden l'emporte en Floride, en Illinois et en Arizona, la primaire de l'Ohio ayant été reportée en raison de l'épidémie de coronavirus.

La Géorgie, Porto Rico et l'Ohio ont décidé de reporter également leur primaire. D'autres États prévoient déjà d'en faire autant.

Au 31 mars, Joe Biden a 1 246 délégués et Bernie Sanders 914.

Janvier-février 2020. **Impeachment. Ukraine. Russie.** Des Russes ont hacké l'entreprise ukrainienne Burisma, à la base de la procédure d'*impeachment* lancée contre Donald Trump, apprend-on le 13 janvier.

Le 15 janvier, l'acte d'accusation est transmis au Sénat.

Lev Parnas, homme d'affaires américain d'origine ukrainienne et donateur du Parti républicain, poursuivi pour violation des règles du financement

des campagnes électorales, affirme le 16 janvier que Donald Trump savait tout de ses activités en Ukraine au service de son avocat personnel, Rudy Giuliani.

Pour ce procès, le Sénat est présidé par le *Chief Justice* John Roberts.

Le 21 janvier, la première journée est marquée par les questions d'organisation. Des amendements présentés par le chef de la minorité démocrate sont rejetés par les sénateurs républicains.

Le 22 janvier, le représentant démocrate Adam Schiff dénonce la mise en place d'un « stratagème » pour faire pression sur l'Ukraine.

Le 26 janvier, le *New York Times* révèle des extraits des mémoires de John Bolton, ancien conseiller à la sécurité nationale du Président, qui doivent être publiés en mars et dans lesquels il met en cause Donald Trump dans l'affaire ukrainienne.

L'avocat du Président, Patrick Philbin, déclare que John Bolton ne peut être auditionné publiquement pour des raisons de « sécurité nationale ». Le 31 janvier, le Sénat décide, par 51 voix contre 49, de ne pas entendre de nouveaux témoins, ce qui concerne notamment John Bolton.

Le 5 février, le Sénat se prononce sur les deux articles d'*impeachment*. Donald Trump est acquitté du chef d'accusation d'abus de pouvoir par 52 voix contre 48 et de celui d'obstruction au Congrès par 53 voix contre 47. Mitt Romney est le seul républicain à avoir voté avec les démocrates.

Donald Trump limoge le 7 février deux responsables de son administration ayant livré des témoignages lors de l'enquête sur l'*impeachment*. Il s'agit du lieutenant-colonel Alexander Vindman et de l'ambassadeur des États-Unis auprès de l'Union européenne, Gordon Sondland.

Ancienne ambassadrice des États-Unis en Ukraine, Marie Yovanovitch juge « amoral » la politique étrangère des États-Unis.

Le 11 février, Donald Trump s'indigne de la lourde peine (entre sept et neuf ans de prison) requise par quatre procureurs à l'égard de Roger Stone, consultant politique, reconnu coupable d'avoir menti au Congrès en novembre 2019 et suborné des témoins dans le cadre de l'enquête sur l'ingérence russe dans la campagne de 2016. *L'Attorney General* Bill Barr regrette les tweets du Président qui rendent « son travail impossible ».

Mars 2019. **Santé publique.** Face à l'épidémie liée au coronavirus, Donald Trump minimise le danger et accuse le camp démocrate de déstabilisation. Le 12 mars, mettant en cause l'Union européenne, il annonce la fermeture des États-Unis aux étrangers en provenance des vingt-six États de l'espace Schengen. Les Britanniques, de ce fait, ne sont pas concernés, même si la crise sanitaire ne les épargne pas pour autant. Le 13 mars, Donald Trump décrète l'état d'urgence nationale. Certaines primaires à venir sont reportées, celle de Louisiane notamment.

Le 16 mars, le gouverneur de Californie est le premier à décider le confinement dans son État. Donald Trump effectue un revirement et, devant la chute de la Bourse et l'aggravation de l'épidémie, devient omniprésent. On observe aussi aux États-Unis une forte augmentation des ventes d'armes. Donald Trump, plus soucieux de l'économie que de la santé publique, évoque imprudemment un retour à la normale pour Pâques. Une visioconférence entre ministres du G7 le 25 mars révèle les divergences entre les États-Unis et les autres États, les Américains

instrumentalisant la crise en parlant du « virus de Wuhan ».

Le 26 mars, les États-Unis dépassent les quatre-vingt-trois mille cas, devenant le pays le plus touché au monde. Le 29 mars, Donald Trump prolonge jusqu'au 30 avril les mesures de distanciation sociale au niveau fédéral.

La droite antiscience et des pasteurs évangéliques freinent la lutte.

5 mars 2020. **Peine de mort.** Nathaniel Woods, 44 ans, condamné à mort pour le meurtre de trois policiers dans l'Alabama, malgré la mobilisation de plusieurs personnalités doutant de sa culpabilité et une suspension à la dernière minute par la Cour suprême, finalement levée, est exécuté par injection létale. Considéré comme le « cerveau » de l'attaque, il avait écopé de la même peine que l'auteur des tirs.

149

GRÈCE

22 janvier 2020. **Élection présidentielle.** Ekateríni Sakellaropoulou, 63 ans, présidente du Conseil d'État, très engagée dans la protection de l'environnement, est élue présidente de la République au premier tour par 261 voix sur 300. Sa candidature a bénéficié d'un large consensus entre les principaux partis politiques. Selon l'indice d'égalité de genre établi par l'EIGE, la Grèce est dernière en Europe en matière d'égalité homme-femme. La nouvelle présidente entre en fonction le 13 mars.

30 mars 2020. **Résistance. Dictature.** Salué par le général de Gaulle comme le « premier résistant d'Europe » parce qu'il avait décroché le drapeau nazi de l'Acropole le 31 mai 1941, condamné à mort par contumace par les autorités allemandes, puis pendant la guerre

civile pour ses convictions politiques communistes, figure de l'opposition à la dictature des colonels, personnalité de la gauche radicale qui avait soutenu Syriza en 2012 mais s'en était éloigné, Emmanouïl « Manólis » Glézos décède à Athènes, à 97 ans.

HONGRIE

150 1^{er} janvier 2020. PMA. Afin de rehausser le taux de natalité, l'État prend le contrôle de six cliniques d'aide à la procréation dans le cadre du « programme national pour la reproduction humaine ». Il instaure ainsi la gratuité de la procréation médicale assistée.

24 et 31 mars 2020. **Union européenne. Conseil de l'Europe. État de droit.** Prenant prétexte de la crise sanitaire provoquée par le coronavirus, le gouvernement dépose un projet de loi l'autorisant à proroger l'état d'urgence et à gouverner par décret sans limite de temps. Il pourra ainsi poursuivre les journalistes accusés de répandre des supposées « infox ».

Le 24 mars, la secrétaire générale du Conseil de l'Europe, Marija Pejčinović Burić, adresse une lettre à Viktor Orbán pour lui faire part de ses inquiétudes. Elle lui rappelle que l'état d'urgence doit rester une situation exceptionnelle et temporaire, et préserver le débat démocratique. Le 31 mars, la présidente de la Commission européenne, Ursula von der Leyen, insiste sur le fait qu'il est nécessaire de protéger la démocratie, l'État de droit et la liberté de la presse dans les États membres.

IRLANDE

8 février 2020. **Élections législatives.** Le succès est historique pour le parti

nationaliste Sinn Féin à l'occasion des élections générales, d'autant que ce dernier a longtemps été assimilé au groupe terroriste IRA.

Les partis de centre droit Fianna Fáil et Fine Gael obtiennent respectivement 22,2 % et 20,9 % des voix, contre-performances historiques pour ces deux formations alternativement au pouvoir depuis près d'un siècle. Le Sinn Féin, qui prône la réunification avec l'Irlande du Nord, n'a paradoxalement présenté que quarante-deux candidats aux élections (contre quatre-vingt-quatre pour le Fianna Fáil et quatre-vingt-deux pour le Fine Gael), ce qui limite mécaniquement sa capacité à peser au Dáil, la chambre basse.

Pour disposer d'une majorité absolue à la chambre basse, il faut gagner quatre-vingts sièges. Mais aucun des trois grands partis n'est en mesure de parvenir à un tel résultat et, donc, de gouverner seul. Déjà, le Premier ministre, Leo Varadkar, à la tête d'un gouvernement minoritaire Fine Gael, dirigeait le pays depuis 2017 grâce à un accord avec le Fianna Fáil, visant notamment à approuver ses principales politiques concernant le Brexit ou les lois de finances.

Le Fianna Fáil a 38 députés, le Sinn Féin 37, le Fine Gael 35 au final.

Les députés irlandais se réunissent le 20 février pour la première fois, sans nouveau gouvernement car les discussions entre les trois principaux partis politiques du pays sont dans l'impasse.

Sans surprise, Leo Varadkar démissionne après l'échec de son parti, qui n'a pu obtenir mieux qu'une troisième place. Conformément à la Constitution, le Premier ministre et les membres du gouvernement continueront d'exercer leurs fonctions jusqu'à la nomination de leurs successeurs.

Les Verts, quatrième force politique avec 12 sièges, peuvent avoir un rôle décisif. Ils proposent au Sinn Féin, au Fianna Fáil et au Fine Gael d'organiser une rencontre. Si le Sinn Féin entre au gouvernement, la question de la réunification de l'île peut s'inscrire

rapidement à l'agenda. Le sujet n'a pas été évoqué lors de la campagne électorale, mais le Brexit, en menaçant la fluidité des échanges entre République d'Irlande et Irlande du Nord, rend la perspective d'une réunification réaliste.

Élections générales en Irlande

Inscrits	3 498 526		
Votants	2 201 192	(62,92 %)	
Blancs et nuls	17 703		
Suffrages exprimés	2 183 489		
<i>Partis</i>	<i>voix</i>	<i>%</i>	<i>sièges</i>
Fianna Fáil	484 315	22,18 (- 2,2)	38 (- 6)
Sinn Féin	535 573	24,53 (+ 10,7)	37 (+ 14)
Fine Gael	455 568	20,86 (- 4,7)	35 (- 15)
Parti vert	155 695	7,13 (+ 4,4)	12 (+ 10)
Parti travailliste	95 582	4,38 (- 2,2)	6 (- 1)
Sociaux-démocrates	63 397	2,90 (- 0,1)	6 (+ 3)
Solidarité-Le peuple avant le profit	57 420	2,63 (- 1,3)	5 (- 1)
Aontú	41 575	1,90	1
Indépendants pour le changement	8 421	0,39 (- 1,1)	1 (- 3)
Parti irlandais de la liberté	5 495	0,25	
Renua Ireland	5 473	0,25 (- 1,9)	
Parti national	4 773	0,22	
Parti démocratique irlandais	2 611	0,12 (+ 0,1)	
Parti des travailleurs	1 195	0,05 (- 0,1)	
Peuple uni	43	0,00	
Indépendants	266 353	12,20 (- 3,7)	19 (=)
<i>Ceann Comhairle</i> (président du Dáil)			1 (=)

151

ISRAËL

28 janvier 2020. **États-Unis. Palestine.** Donald Trump présente à Washington son plan de paix en présence de Benyamin Netanyahou et de Benny Gantz mais en l'absence de représentants palestiniens. Ces derniers se réunissaient à Ramallah pour préparer

leur réplique. Dans un document de quatre-vingts pages, le président américain propose que Jérusalem reste la capitale « indivisible » d'Israël, la capitale de la Palestine se situant dans la partie est de la ville. Il proclame la permanence des colonies israéliennes et prévoit l'annexion de la vallée du Jourdain, ce qui ferait de la Palestine

un État enclavé, sans frontière avec la Jordanie. Ainsi se trouverait placé sous souveraineté israélienne plus d'un tiers de la Palestine.

Le président Abbas rejette la proposition, mais les Palestiniens sont isolés sur le plan international. Quoi qu'il en soit, personne ne croit aux chances de succès du plan. Pourtant, les médias saoudiens proches du prince héritier critiquent le refus palestinien.

Le 30 janvier, recevant Benyamin Netanyahu, le président Poutine exprime son scepticisme. Les États de l'Union européenne rejettent également
152 le plan, à l'exception de la Hongrie.

Au cours d'une réunion extraordinaire qui se tient au Caire, le 1^{er} février, la Ligue arabe refuse à son tour, et Mahmoud Abbas annonce la rupture des derniers liens avec Israël et les États-Unis.

Abandonnés par les autres États, les Palestiniens préfèrent retirer leur proposition de résolution (officiellement portée par la Turquie et l'Indonésie), qui considère l'annexion de toute partie des territoires palestiniens comme illégale et demande des « négociations crédibles ».

2 mars 2020. **Élections législatives**¹.

ITALIE

26 janvier 2020. **Émilie-Romagne**. La Ligue connaît un échec significatif aux élections régionales en Émilie-Romagne, ne parvenant pas à triompher de la gauche dans son bastion historique. Le président sortant, Stefano Bonaccini, 53 ans, centre gauche, en fonction depuis le 22 décembre 2014, l'emporte avec 51,4 % des voix, devant

Lucia Borgonzoni, 43 ans, soutenue par la Ligue, qui en recueille 43,6 %, et Simone Benini, 49 ans, représentant du Mouvement 5 étoiles, qui s'effondre à 3,5 %. La participation a été de 67,7 %.

C'est une défaite symbolique pour Matteo Salvini, la première depuis 2018.

8 mars 2020. **Santé publique**. Pays européen le plus durement touché au départ par la pandémie liée au coronavirus, l'Italie connaît un premier décès le 21 février dans la région de Padoue. Onze communes sont mises en quarantaine. Symbole, le carnaval de Venise est annulé.

Le 8 mars, le Premier ministre décide le confinement de 16,7 millions d'individus, notamment à Milan, Venise et Rimini. Le Vatican n'est accessible que pour « raison professionnelle ».

OMAN

10 janvier 2020. **Sultan**. Le sultan Qabus ibn Saïd décède à 79 ans à Sib. Devenu sultan le 23 juillet 1970 à la suite de la destitution de son père, Saïd ibn Taimour, après avoir triomphé de la révolte du Dhafar, il s'attache à moderniser son pays, et il fait d'Oman un État neutre et respecté. Le lendemain, son cousin Haitham ben Tarek, 65 ans, ministre de la Culture, passionné de sport, lui succède et entre en fonction, maintenant la même politique de neutralité et de prudence que son prédécesseur.

POLOGNE

4 février et 26 mars 2020. **Justice. Union européenne. État de droit**. Le 11 janvier, plusieurs centaines de juges,

1. Voir, *supra*, Philippe Velilla, « Les élections israéliennes du 2 mars 2020 », p. 135-140.

dont des juges européens, manifestent pour protester contre un projet de loi permettant de sanctionner les magistrats qui s'opposent à des réformes judiciaires. L'examen du texte par le Sénat est houleux et le président (maréchal du Sénat) Tomasz Grodzki, 61 ans, Plateforme civique, opposition, est mis en cause par Droit et justice et accusé de corruption.

Le 14 janvier, la Commission européenne saisit la Cour de justice de l'Union européenne pour obtenir la suspension de l'activité de la chambre disciplinaire de la Cour suprême polonaise, instaurée en 2018.

Le 17 janvier, le Sénat se prononce en défaveur du projet de loi. Le 23 janvier, les députés adoptent le texte par 234 voix contre 211 et 9 abstentions. La loi est promulguée le 4 février.

Le 26 mars, la Cour de justice de l'Union européenne rejette deux demandes de décision préjudicielle de deux tribunaux polonais visant à déterminer si les lois sur les sanctions disciplinaires à l'encontre des magistrats étaient conformes au droit de l'Union. La Cour juge que les litiges concernés ne relèvent pas du droit de l'Union mais rappelle néanmoins que toute sanction à l'encontre des magistrats des deux tribunaux pour avoir formulé ces demandes serait illégale (CJUE, 26 mars 2020, aff., *Miasto Łowicz c. Skarb Państwa – Wojewoda Łódzki*, C-558/18, et *Prokurator Genralny c. VXX, WW, XV*, C-563/18).

ROUMANIE

5 et 24 février, 14 mars 2020. **Gouvernement.** Le gouvernement de Ludovic Orban, 56 ans, Parti national libéral, en fonction depuis le 4 novembre 2019, est renversé le 5 février par 261 voix,

233 étant nécessaires. La crise est liée à un projet de loi électorale visant à rétablir un système de vote à deux tours. Le 6 février, le président Klaus Iohannis lui demande de former un nouveau gouvernement, présenté sans changement le 10 février.

Le 24 février, la Cour constitutionnelle juge la désignation de Ludovic Orban inconstitutionnelle, car le chef de l'État ne peut renommer le même Premier ministre après un vote de défiance. Le lendemain, le Premier ministre désigné démissionne et le président Iohannis nomme à sa place le ministre des Finances, Florin Cîțu, 48 ans, Parti national libéral. Mais, le 12 mars, le nouveau Premier ministre renonce à sa nomination. Le président Iohannis demande alors à nouveau à Ludovic Orban de former un gouvernement, qui propose le même qu'un mois plus tôt.

Le 14 mars, Ludovic Orban obtient la confiance des députés par 286 voix contre 23.

ROYAUME-UNI

Janvier-mars 2020. **Brexit.** La Chambre des communes, largement dominée par les conservateurs, adopte le 9 janvier le texte actant la sortie définitive du Royaume-Uni de l'Union européenne par 330 voix contre 231.

Le texte a été ensuite validé par la Chambre des lords, non sans résistance. Les lords ont en effet adopté cinq amendements, infligeant ainsi quelques revers au gouvernement, notamment concernant les droits des citoyens européens résidant au Royaume-Uni ou les enfants réfugiés non accompagnés. Ces modifications sont rejetées par les députés lorsque le projet de loi revient devant la Chambre des communes, le

22 janvier, et la chambre haute s'incline quand le texte lui est soumis une seconde fois dans l'après-midi. La loi est promulguée par la Reine le 23 janvier.

Le même jour, la commission des affaires constitutionnelles du Parlement européen approuve une recommandation afin de ratifier l'accord de retrait du Royaume-Uni le 31 janvier. L'accord est signé le 24 janvier par la présidente de la Commission européenne et le président du Conseil européen à Bruxelles, puis par Boris Johnson à Londres. Le Parlement européen l'approuve le 29 janvier par 621 voix contre 49 et 13 abstentions. Les opposants sont essentiellement des élus britanniques issus des groupes centriste, social-démocrate et vert. L'accord est définitivement adopté par le Conseil européen le 30 janvier.

Le Parlement européen a donc ratifié le traité deux jours avant la date fatidique, et le Royaume-Uni, le 31 janvier à 23 heures, soit à minuit heure de Bruxelles, entre dans l'histoire comme le premier pays membre à quitter l'Union européenne.

Le drapeau britannique est retiré devant le Parlement européen tandis qu'un autre est placé à la Maison de l'histoire européenne à Bruxelles.

Le texte prévoit une période de transition jusqu'au 31 décembre 2020, période durant laquelle les Britanniques continueront d'appliquer les règles européennes et d'en bénéficier. Ils verseront en contrepartie leur contribution financière, mais sans siéger dans les institutions, ni participer à l'élaboration des décisions. Cette période ne pourra être prolongée qu'une seule fois, jusqu'à fin 2022 tout au plus, ce que Boris Johnson ne souhaite absolument pas.

Le Royaume-Uni quittera le marché unique le 31 décembre 2020. Les

fonctionnaires européens britanniques pourront rester en poste mais ne seront plus susceptibles de monter en grade sauf à acquérir la nationalité d'un État membre de l'Union européenne.

Les relations devront être définies avant cette date, si ce n'est pour la pêche et les services financiers, domaines pour lesquels un accord doit intervenir avant fin juin. Le 3 février, Michel Barnier présente sa proposition de lignes directrices pour les négociations avec le Royaume-Uni. Boris Johnson rejette l'alignement sur les règles de l'Union voulu par Bruxelles pour qu'un accord de libre-échange soit établi.

Le 12 février, le Parlement européen se prononce pour le durcissement du mandat de négociation de la Commission avec le Royaume-Uni, les députés ne voulant pas un nivellement par le bas. Londres réagit vivement.

Les négociations débutent officiellement le 2 mars, avec un face-à-face d'une heure entre Michel Barnier et le négociateur britannique, David Frost. Puis les dossiers les plus brûlants, à l'exception de celui sur les données personnelles, sont abordés. Pour Michel Barnier, quatre sujets « sérieux » opposent les négociateurs : les conditions de concurrence équitables ; la coopération judiciaire et policière ; la volonté de l'Union européenne de parvenir à un accord global, et non à une « myriade d'accords sectoriels » comme le souhaite le Royaume-Uni ; et la pêche.

Le 18 mars, la Commission publie son projet d'accord pour le futur partenariat avec le Royaume-Uni.

Janvier 2020. **Écosse. Brexit.** Boris Johnson répond par la négative à la demande adressée par la Première ministre écossaise, Nicola Sturgeon,

pour que soit organisé un nouveau référendum d'autodétermination en Écosse. Le Parlement écossais approuve le maintien du drapeau européen devant le palais de Holyrood, à Édimbourg, après le Brexit. Nicola Sturgeon publie le 31 janvier une « lettre pour l'Europe » en dix langues, où elle affirme que ses concitoyens veulent rester au cœur de l'Europe et se prononce pour l'indépendance de l'Écosse.

Un sondage publié peu avant le Brexit montre que 52 % des Écossais sont favorables à l'indépendance. La députée indépendantiste Joanna Cherry, 54 ans, Parti national écossais, avocate, menace Boris Johnson d'un recours en justice s'il bloque la tenue d'un nouveau référendum.

11 janvier 2020. **Irlande du Nord.** Après trois ans de paralysie, l'Assemblée d'Irlande du Nord est rétablie à la suite d'un accord entre unionistes et républicains, et nomme Arlene Foster, 49 ans, Première ministre du 11 janvier au 3 février 2010 puis du 10 septembre au 20 octobre 2015 et du 11 janvier 2016 au 9 janvier 2017, unioniste, comme *First Minister* et la républicaine Michelle O'Neill, 43 ans, Sinn Féin, comme vice-Première ministre. Boris Johnson vient à Belfast le 13 janvier pour féliciter les deux parties.

25 février et 23 mars 2020. **Santé publique.** Publiée le 25 février, l'étude « Health Equity in England » menée par Sir Michael Marmot, 75 ans, professeur à l'University College de Londres, épidémiologiste, montre que, pour la première fois depuis un siècle, l'espérance de vie plafonne au Royaume-Uni et que la politique de rigueur a conduit à une dégradation de l'état de santé de ses habitants.

Boris Johnson est par ailleurs critiqué pour sa passivité face à l'épidémie de coronavirus. Le 13 mars, le report d'un an des élections municipales prévues le 7 mai est décidé, sans pour autant que, trois jours plus tard, des mesures coercitives fortes soient mises en place. Le 23 mars, le Premier ministre annonce enfin un confinement de la population. Le 27 mars, il déclare avoir été testé positif au coronavirus et « exhorte » les Britanniques à rester chez eux.

RUSSIE

15 janvier et 16 mars 2020. **Constitution. Premier ministre.** Le président Poutine crée la surprise le 15 janvier, à l'occasion de son discours à la nation, tenu habituellement au mois de mars, en annonçant une vaste réforme des institutions et en recevant la démission du Premier ministre, Dmitri Anatolievitch Medvedev, 54 ans, président du 7 mai 2008 au 7 mai 2012 alors que Vladimir Poutine était redevenu Premier ministre pour contourner la Constitution, en fonction depuis lors. Il propose de renforcer les pouvoirs du Parlement afin d'aller vers un régime plus parlementaire. Le président Poutine propose comme Premier ministre Mikhaïl Vladimirovitch Michouline, 53 ans, ancien chef de l'administration fiscale, indépendant, qui est approuvé le lendemain par le Parlement par 383 voix contre 0 et 41 abstentions. Le 21 janvier, le gouvernement est nommé, sans changement dans les ministères majeurs.

Le 23 janvier, les députés adoptent, à l'unanimité, par 432 voix sur les 450 membres de la Douma, et après moins de deux heures de débats, les amendements constitutionnels.

Le 13 février, les soixante-quinze membres du comité créé pour examiner les amendements à la Constitution remettent leur rapport et présentent des propositions. L'idée d'instaurer le mariage pour tous suscite un débat et le président Poutine s'y montre hostile considérant qu'« un mariage, c'est une union entre un homme et une femme ». La deuxième lecture de la révision n'a toujours pas eu lieu.

Si certains amendements soumis au dernier moment sont adoptés, le texte mentionnera « la mémoire de nos ancêtres qui nous ont transmis des idéaux et la foi en Dieu » et que la Russie est « le successeur de l'Union soviétique ».

Le 10 mars, s'exprimant devant la Douma, Vladimir Poutine évoque la « possibilité » de « réinitialiser » le délai limitant à deux le nombre de mandats présidentiels successifs, ce qui lui permettrait d'être candidat en 2024 et ainsi de rester au pouvoir jusqu'en 2036. Il fait adopter un amendement en ce sens. Les prérogatives du chef de l'État sont renforcées : le président pourra nommer directement certains ministres, les membres de la Cour suprême et les responsables locaux. En cas de cessation de ses fonctions, il se verra garantir l'immunité et un poste de sénateur à vie.

Le 16 mars, la Cour constitutionnelle valide la réforme. Le texte devait être soumis à référendum le 22 avril, mais l'épidémie de coronavirus a obligé à un report.

SLOVAQUIE

29 février 2020. **Élections législatives.** Le Parlement ne connaît pas de majorité. Ce scrutin donne lieu à une défaite pour le parti SMER-social-démocratie, centre gauche, conservateur

et populiste, qui dominait la vie politique depuis quatorze ans. Avec 18,3 % des voix et 38 sièges, il se retrouve derrière l'alliance anticorruption entre les Gens ordinaires et les personnalités indépendantes (OLANO), centre droit, conservateur, et Nouvelle Majorité, centre droit, conservateur et chrétien, qui, avec 25,0 % des voix, obtient un peu plus du tiers des 150 sièges. La participation a été de 65,8 %.

Le 4 mars, Igor Matovič, 46 ans, président d'OLANO, est chargé par la présidente Zuzana Čaputová de former un gouvernement de coalition, qui est annoncé le 21 mars. Dirigée par cet homme d'affaires très controversé, la Slovaquie n'est peut-être pas sortie de la crise de confiance.

SYRIE

Janvier-mars 2020. **Guerre civile.** Le 21 janvier, le *Guardian* révèle que le « calife » de l'organisation État islamique, dénommé Abou Ibrahim al-Hachemi al-Qourachi, qui a succédé à Abou Bakr al-Baghdadi, tué fin octobre en Syrie, est en réalité Amir Mohamad Abdel Rahmane al-Moula al-Salbi, l'un des fondateurs de cette organisation, Irakien originaire de Tall Afar.

Le 29 janvier, Maarat al-Nouman, deuxième plus grande ville de la province d'Idlib, tombe aux mains du régime et de son allié russe.

Trente-quatre soldats turcs sont tués par une frappe aérienne le 27 février. Le président Erdoğan s'adresse à l'OTAN et menace de ne plus retenir les migrants.

Le 5 mars, les présidents russe et turc se rencontrent à Moscou et annoncent un cessez-le-feu à Idlib. Le 6 mars, pour la première fois, aucune frappe de l'armée syrienne ou russe n'est effectuée.

Selon l'Observatoire syrien des droits de l'homme, le 15 mars, la guerre civile a fait trois cent quatre-vingt-quatre mille morts en neuf ans.

UNION EUROPÉENNE

31 janvier 2020. **Parlement européen. Brexit. Groupes parlementaires.** Le départ des députés britanniques laisse soixante-treize sièges vacants au Parlement européen. Quarante-six sont réservés à d'éventuels nouveaux États et vingt-sept redistribués notamment à la France, à l'Espagne et à l'Italie.

Le Parti populaire européen, avec cinq nouveaux députés, sort renforcé de cette redistribution qui fait passer ce groupe à 187 membres. L'Alliance progressiste des socialistes et démocrates a 148 élus, Renew Europe reste le troisième groupe mais perd 10 % de ses parlementaires avec le départ des libéraux-démocrates. Il a 97 élus, dont vingt-trois Français issus de la majorité présidentielle. Identité et démocratie, grâce à l'apport d'autant de Français, du Rassemblement national en l'espèce, et de parlementaires de la Ligue, a 76 élus et devient le quatrième groupe, devant les Verts/Alliance libre européenne, qui compte 67 députés.

Le groupe ECR, droite nationaliste, perd les conservateurs britanniques et tombe à 62 élus.

Les non-inscrits chutent avec le départ du Parti du Brexit.

Des changements pourraient intervenir.

Février-mars 2020. **Santé publique.** Les ministres de la Santé, réunis à Bruxelles, décident le 13 février de mieux coordonner leur action pour faire face à la pandémie liée au coronavirus, tout en garantissant le principe de libre circulation au sein de l'Union.

Le président du Parlement décide que la session plénière aura lieu à Bruxelles et non à Strasbourg pour des raisons sanitaires. Certains y voient une défiance à l'égard de la capitale alsacienne.

Les commissaires chargés de la gestion des crises et de la santé, Janez Lenarčič et Stella Kyriakides, présentent le 24 février leur plan pour lutter contre la pandémie.

Le 25 février, à Rome, les ministres de la Santé de l'Italie, de la France, de l'Allemagne, de l'Autriche, de la Croatie, de la Slovénie et de la Suisse, ainsi que la commissaire à la santé, s'accordent pour ne pas fermer les frontières.

Le 2 mars, la Commission annonce la mise en place d'une équipe de réponse à la crise sanitaire composée des commissaires en charge de la gestion des crises, de la santé, des affaires intérieures, des transports et des affaires économiques.

Le 6 mars, les ministres de la Santé tiennent une réunion extraordinaire pour débattre de la situation. La Commission annonce l'augmentation des crédits consacrés à la lutte contre le coronavirus, par un apport de 37,5 millions d'euros.

La coordination semble cependant bien limitée. Le 9 mars, la Pologne est l'un des premiers membres de l'espace Schengen à instaurer des « contrôles sanitaires » à ses frontières.

Le 13 mars, la Commission propose d'affecter 37 milliards d'euros à la lutte contre le virus et d'utiliser les mécanismes de flexibilité des traités.

Le 16 mars, la présidente de la Commission propose de « restreindre » les voyages « non essentiels » vers l'Europe pour au moins trente jours. Interdire l'entrée sur le territoire de l'espace Schengen est une première. Le Pacte de stabilité et de croissance pourrait être suspendu.

Le 18 mars, la Banque centrale européenne annonce un programme de rachat de dettes inédit d'un montant de 750 milliards d'euros.

Le 20 mars, la Commission propose d'activer la clause dérogatoire générale du Pacte de stabilité et de croissance. C'est là encore une première.

Le 26 mars, les députés adoptent des mesures pour soutenir l'économie lors d'une session extraordinaire organisée par voie électronique : initiative d'investissement de 37 milliards d'euros; extension du Fonds de solidarité aux urgences de santé publique; levée temporaire de l'obligation, pour les compagnies aériennes, d'utiliser leurs créneaux aéroportuaires, contrainte qui les forçait à voler même en l'absence de passagers...

158

Le 26 mars, le Conseil européen se réunit et charge l'Eurogroupe de formuler des propositions pour faire face aux conséquences économiques de la pandémie. La mise en place d'une action coordonnée est également envisagée. Mais le « club des radins » (Allemagne, Autriche, Finlande et Pays-Bas) refuse brutalement la création d'un « instrument de dette communautaire ».

Le 30 mars, la Commission publie ses lignes directrices sur la libre circulation des travailleurs occupant des fonctions qu'elle qualifie de « critiques » (notamment dans les secteurs de la santé et de l'alimentaire) pendant la crise sanitaire.

VATICAN

16 mars 2020. **Système judiciaire.** Le pape François promulgue une loi

organisant le système judiciaire de l'État de la Cité du Vatican. Visant à « garantir l'indépendance » de la justice, elle conserve « la spécificité du droit du Vatican, qui reconnaît dans le droit canonique la première source normative et le premier critère de référence interprétative ».

VENEZUELA

5 janvier 2020. **Crise politique.** C'est la confusion au Parlement car, le 5 janvier, deux présidents sont élus. Luis Parra, 41 ans, issu des rangs de l'opposition mais rival de Juan Guaidó, se proclame président de l'Assemblée nationale dans un hémicycle privé de plusieurs dizaines de députés. Le soir même, Juan Guaidó est élu dans les locaux du journal *El Nacional* et confirmé au même poste, l'opposition affirmant que 100 députés sur 167 ont participé au vote. Il parvient à prêter serment en tant que président du Parlement le 7 janvier et se revendique à nouveau chef de l'État par intérim en forçant le passage jusqu'au perchoir qu'occupait Luis Parra.

Le 31 mars, les États-Unis proposent la mise à l'écart à la fois de Juan Guaidó et de Nicolás Maduro pour confier le pays à un « Conseil d'État » composé de quatre membres (deux parlementaires issus de l'opposition et deux autres favorables au régime) et qui devrait organiser des élections présidentielle et législatives dans un délai d'un an. En contrepartie, les États-Unis lèveraient les sanctions. Caracas rejette la proposition.

CHRONIQUE
CONSTITUTIONNELLE
FRANÇAISE

(1^{er} JANVIER – 31 MARS 2020)

159

REPÈRES

9 janvier. Nouvelle journée de protestation syndicale contre le projet de réforme des retraites.

10 janvier. Le président Macron se rend devant la Convention citoyenne pour le climat, qui siège au palais d'Iéna. Il s'engage à prendre en compte ses propositions.

13 janvier. L'enquête préliminaire qui portait sur le déplacement effectué par M. Macron, en qualité de ministre, à Lyon, en juin 2016, ouverte conséquemment au dépôt d'une plainte pour détournement de fonds publics, est classée sans suite.

15 janvier. La France compte près de soixante-sept millions d'habitants, selon l'Insee.

16 janvier. Mme Le Pen lance sa candidature à la prochaine élection présidentielle.

Faisant suite à la QPC du 16 novembre 2018, la cour d'appel de Paris annule

la garde à vue de Mme Bolle réalisée en novembre 1984, dans l'affaire Grégory.

17 janvier. Le siège de la CFDT, à Paris, est occupé par des manifestants. « Une honte pour notre démocratie », selon M. Macron.

Le chef de l'État inaugure la « Grande exposition du fabriqué en France » dans les salons et les jardins de l'Élysée.

18 janvier. Dans *L'Obs*, M. Sauvé, vice-président honoraire du Conseil d'État, se déclare favorable à l'institution de la fonction de déontologue du gouvernement.

Les « gilets jaunes » défilent à nouveau à Paris et en province. La brasserie La Rotonde, à Paris, est incendiée.

19 janvier. Manifestation contre le projet de loi autorisant la PMA devant le Sénat, appelé à se prononcer en première lecture.

20 janvier. Après quarante-cinq jours, le mouvement de grève s'achève à la

RATP et à la SNCF – c'est le plus long depuis 1968.

22 *janvier*. Mme Ségolène Royal annonce, sur Radio Classique, sa candidature à la prochaine élection présidentielle. Un décret, pris deux jours plus tard, le conseil des ministres entendu, met fin à ses fonctions d'ambassadrice chargée de la négociation internationale pour les pôles Arctique et Antarctique. MM. Darmanin et Le Maire reçoivent à nouveau des lettres de menaces de mort.

«L'antisionisme, lorsqu'il est la négation de l'existence d'Israël comme État, est un antisémitisme», affirme le chef de l'État à Jérusalem.

24 *janvier*. Le conseil des ministres adopte le projet de loi ainsi que le projet de loi organique portant réforme des régimes de retraite. Une réforme d'ensemble depuis 1945. Une septième journée nationale de protestation syndicale se déroule sur le territoire, en réaction.

26 *janvier*. La cote de popularité du président Macron chute à 30 % (-4) de personnes satisfaites, à l'unisson de celle du Premier ministre, qui tombe à 33 % (-3) (sondage Ifop pour *Le Journal du dimanche*).

Après avoir été reçu par le chef de l'État, M. Villani, candidat dissident REM à la mairie de Paris, maintient sa position. Il sera exclu du parti.

29 *janvier*. Nouvelle journée de mobilisation contre le projet de réforme des retraites.

30 *janvier*. La cour d'appel de Lyon relaxe le cardinal Barbarin du chef de non-dénonciation d'abus sexuels dans son diocèse. Le primat des Gaules présente, à nouveau, sa

démission au Saint-Père, laquelle sera finalement acceptée le 6 mars. Remise au Premier ministre du rapport Thiriez sur la réforme de la haute fonction publique.

31 *janvier*. Après trois ans et demi de débats, le Royaume-Uni quitte l'Union européenne. La reine Élisabeth II avait promulgué, le 23 janvier, la loi de «Brexit», qui avait ensuite été approuvée par le Parlement européen, le 29 suivant.

1^{er} *février*. Signature du manifeste constitutif de «Territoires de progrès», le mouvement de l'aile gauche de la majorité animé par MM. Le Drian et Dussopt, en soutien au chef de l'État.

2 *février*. Le président du Sénat déconseille au Premier ministre d'utiliser l'article 49, alinéa 3, de la Constitution, à propos de la réforme des retraites : «Ça finit toujours mal» (entretien au *Journal du dimanche*).

3 *février*. La commission spéciale de l'Assemblée nationale sur le projet de loi instituant un système universel de retraite commence ses travaux. Ils seront interrompus le 12 courant.

6 *février*. Nouvelle journée interprofessionnelle de manifestations contre le projet de réforme des retraites.

8 *février*. Le Rassemblement national lance une campagne d'emprunt.

12 *février*. La cour d'appel de Paris se prononce en faveur de la mise en liberté pour raison de santé de M. Balkany, sous contrôle judiciaire.

14 *février*. M. Griveaux, candidat REM à la mairie de Paris, renonce à son projet à la suite de la diffusion sur internet de vidéos privées à caractère sexuel.

17 *février*. L'Assemblée nationale entame, en séance plénière, l'examen des projets de loi relatifs à la réforme des retraites. Le débat sera

interrompu, le 29 courant, faisant suite au recours par le gouvernement à l'article 49, alinéa 3 C.

18 février. Le décret 2020-129 abroge l'autorisation d'exploitation de la centrale nucléaire de Fessenheim (Haut-Rhin). Le premier réacteur de la plus ancienne centrale française est arrêté le lendemain, en prélude à un démantèlement complet sur deux décennies.

19 février. Une polémique sur la vie privée oppose M. Olivier Faure, président du groupe socialiste à l'Assemblée nationale, au ministre de l'Intérieur.

20 février. Dixième journée de protestation contre le projet de réforme des retraites.

En séance de dédicace dans une librairie à Montreuil (Seine-Saint-Denis), M. Hollande est exfiltré en raison de débordements hostiles.

21 février. « Face à la crise écologique, la rébellion est nécessaire », estiment mille scientifiques dans une tribune au *Monde*.

Création en Seine-Saint-Denis de la première cellule de lutte contre le « séparatisme islamiste ».

23 février. Un gain de popularité est constaté en faveur de l'exécutif, avec 32 % (+ 2) d'opinions favorables pour le Président et 36 % (+ 3) pour le Premier ministre (sondage Ifop pour *Le Journal du dimanche*).

27 février. Hommage inédit de la « direction du budget » à Michel Charasse, ancien ministre du Budget, décédé, dans le carnet du *Monde*.

3 mars. Au moment où l'Assemblée nationale débat de deux motions de censure, une nouvelle journée de protestation se déroule dans le pays contre le projet de réforme des

retraites et le recours à l'article 49, alinéa 3 C.

La CGT et FO quittent la conférence sur le financement du régime des retraites.

4 mars. La Cour de cassation tranche une question importante de droit du travail en jugeant qu'un contrat de travail encadre la relation entre un conducteur de VTC et la société Uber.

6 mars. Après la condamnation des époux Balkany à trois ans de prison ferme et dix ans d'inéligibilité pour fraude fiscale par la cour d'appel de Paris, celle-ci ayant, en sus, ordonné l'exécution provisoire de la peine d'inéligibilité, le préfet des Hauts-de-Seine met fin à leurs fonctions de conseillers municipaux de la commune de Levallois-Perret. Ceux-ci renoncent à se pourvoir en cassation.

9 mars. Des « gilets jaunes » qui avaient participé à l'incendie de la préfecture de la Haute-Loire, en 2018, sont condamnés par le tribunal judiciaire du Puy-en-Velay.

17 mars. Les propos de Mme Buzyn sur l'anticipation de l'épidémie de coronavirus par le gouvernement et « la mascarade » des élections municipales sèment le trouble dans l'opinion publique (entretien au *Monde*).

25 mars. Toutes les églises de France sonnent à 19 h 30 par esprit de solidarité, à l'égal des applaudissements à 20 heures, chaque soir, en l'honneur du personnel soignant. Depuis Mulhouse (Haut-Rhin), le président Macron annonce un plan de revalorisation de l'ensemble des carrières dans le monde hospitalier.

26 mars. Une audioconférence réunit les responsables des pays du G20 en vue d'une coordination de la lutte contre la pandémie de coronavirus. Une

seconde concerne ceux de l'Union européenne.

27 mars. M. Macron s'entretient par audioconférence avec les partenaires sociaux, s'agissant de la condition des salariés et de celle des entreprises.

31 mars. Face à la pénurie de masques sanitaires, le président Macron affirme que « nous devons retrouver notre indépendance pleine et entière » (déclaration d'Angers).

AMENDEMENTS

162 – *Abus*. La discussion, en première lecture, du projet de loi relatif au système universel de retraite a fait l'objet d'une obstruction structurée autour d'un dépôt massif d'amendements. En premier lieu, 22 220 amendements ont été déposés devant la commission spéciale. Le groupe FI en a déposé, à lui seul, 19 357, son président ayant décidé de tenir « la tranchée aussi longtemps qu'il le faudra » (première séance du 17 février). Le rapporteur général de la commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale, M. Véran (REM) (Isère, 1^{re}), a, de son côté, estimé sur son compte Twitter, le 30 janvier, que ce groupe pratiquait le « zadisme législatif » pour empêcher cette dernière de travailler. Après soixante-quinze heures de travaux, seuls 5 566 amendements ont été examinés (pour 21 adoptés). Compte tenu de la date d'inscription du texte à l'ordre du jour de l'Assemblée, la commission a pris acte, le 12 février, de son incapacité à adopter un texte.

En second lieu, l'abus du droit d'amendement s'est poursuivi en séance publique avec le dépôt de 41 055 amendements, dont 36 178 pour les groupes FI et GDR. À ces amendements se sont naturellement rajoutés des sous-amendements sémantiques.

Alors que l'Assemblée nationale avait siégé sans discontinuer du 17 au 29 février (week-end compris) pour cent dix-sept heures de travaux émaillées de nombreux incidents, sept articles avaient été adoptés (sur un texte en comportant soixante-cinq) et 29 273 amendements restaient à examiner. En conséquence, le Premier ministre a décidé de recourir à l'article 49, alinéa 3, de la Constitution.

– *Prise de parole sur des amendements identiques*. Sollicitant, pour la première fois, l'article 100, alinéa 5, du règlement de l'Assemblée nationale (issu de la résolution du 4 juin 2019), le président de séance a décidé d'accorder à un seul orateur par groupe le soin de défendre des amendements identiques avec le même exposé sommaire (première séance du 18 février).

– *Rejet d'amendements identiques déposés sur des articles différents*. L'ordre de discussion des amendements, déterminé par l'article 100, alinéa 4, du règlement de l'Assemblée nationale, conduit logiquement à ce que l'adoption d'un amendement (par exemple, de suppression) en fasse tomber d'autres déposés concomitamment sur le même article (v. notre *Droit parlementaire* avec P. Avril, n° 255). Toutefois, le président de l'Assemblée, invoquant une « pratique traditionnelle, éprouvée, séculaire [reposant] sur la logique de la discussion » (première séance du 19 février) exposée en conférence des présidents, a considéré que le rejet d'un amendement ferait tomber tous ceux qui portent sur des articles différents s'ils ont, sur le même sujet, un objet identique. Étaient particulièrement visés 1 184 amendements entendant substituer au mot « universel » le mot « inéquitable » à chaque fois que le projet fait référence

au « régime universel de retraites ». La tension ne cessant de croître, les précédents fournis par le service de la séance s'avérant fragiles, la conférence des présidents a décidé, le 20 février, de renoncer à la mise en œuvre de cette règle. Au surplus, il a été indiqué que les trente-cinq amendements déjà écartés sur son fondement feraient l'objet d'une seconde délibération (deuxième séance du 20 février). Ce dernier point est anecdotique puisque, finalement, l'article 49, alinéa 3, de la Constitution a été sollicité par le Premier ministre.

V. Conseil des ministres. Premier ministre. Responsabilité du gouvernement.

ASSEMBLÉE NATIONALE

– *Bibliographie.* R. Ferrand, *Nos lieux communs*, Paris, L'Aube-Fondation Jean-Jaurès, 2020.

– *Bureau.* Mme Autain (FI) (Seine-Saint-Denis, 11^e) est nommée secrétaire de l'Assemblée nationale, en remplacement de M. Corbière (FI) (Seine-Saint-Denis, 7^e), le 21 mars.

– *Cellule de lutte contre le harcèlement.* Prévu par l'article 80-6 du règlement, ce dispositif, dont le bureau a arrêté les modalités, est opérationnel depuis le 1^{er} février (BQ, 16-1) (cette *Chronique*, n° 171, p. 178).

– *Collaborateurs du parlementaire.* L'Assemblée nationale s'est portée partie civile, le 19 février, au procès des époux Fillon. Elle demande réparation à M. Fillon et à son suppléant, M. Joulaud, des dommages subis, dont le montant correspond aux salaires versés avec les charges patronales (cette

Chronique, n° 169, p. 192). Par ailleurs, arguant du fait que M. Benalla a créé une entreprise œuvrant dans le lobbying, elle a refusé qu'il puisse devenir l'assistant parlementaire de M. Son-Forget (NI) (Français établis hors de France, 6^e).

– *Composition.* M. Pietraszewski (REM) (Nord, 11^e) a cessé d'exercer son mandat, le 17 janvier (JO, 19-1) (cette *Chronique*, n° 173, p. 146). M. Véran (REM) (Isère, 1^{re}) a été nommé ministre des Solidarités et de la Santé (décret du 16 février) (JO, 18-2). MM. André (apparenté REM) (Ille-et-Vilaine, 3^e) et Cesarini (REM) (Vaucluse, 1^{re}) sont décédés respectivement le 11 février et le 30 mars. M. Meizonnet (RN) (Gard, 2^e) a été appelé à remplacer, le 7 février, M. Collard, élu au Parlement européen, le Conseil d'État ayant rejeté les recours déposés à la suite des élections européennes (JO, 8-2) (cette *Chronique*, n° 172, p. 188).

– *Contributions écrites (art. 49-1 A du RAN).* La conférence des présidents a arrêté, le 7 janvier, les modalités de mise en œuvre de cette nouvelle procédure qui concerne les textes inscrits à l'ordre du jour. La contribution, qui revêt un caractère personnel, peut porter sur l'ensemble du texte, un article ou un amendement. Pour la période allant jusqu'au 30 septembre prochain, un maximum de cinq contributions par député pourra être déposée. Enfin, ces dernières font l'objet d'une publication au *Journal officiel*, en annexe au compte rendu des débats (BQ, 8-1).

– *Députés contaminés.* Au 9 mars, cinq députés et deux agents de l'Assemblée nationale ont été testés positifs au coronavirus. Le restaurant du Palais-Bourbon ainsi que la buvette ont été

fermés. Au 16 mars, le bilan est porté à vingt-six personnes, dont dix-huit députés. L'Assemblée nationale est-elle en train de se transformer en « cluster » ?

– *Ordre du jour en période de crise du coronavirus*. La conférence des présidents a décidé, le 17 mars, de fixer un principe général de limitation de l'activité parlementaire. Seules sont inscrites à l'ordre du jour la séance hebdomadaire de questions au gouvernement et la discussion des textes urgents et indispensables. Toutes les autres activités de l'Assemblée sont ajournées.

164

V. *Amendements. Bicamérisme. Commissions. Déontologie. Étude d'impact. Gouvernement. Groupes. Habilitation législative. Immunités parlementaires. Loi. Mission d'information. Questions au gouvernement. Résolutions. Responsabilité du gouvernement. Séance.*

AUTORITÉ JUDICIAIRE

– *Indépendance (art. 64 C)*. Lors de son déplacement à Jérusalem, le 23 janvier, M. Macron s'est engagé devant la communauté française en Israël à intensifier la lutte contre l'antisémitisme et a souhaité, à la faveur d'un pourvoi en cassation, un procès pour le meurtre de Sarah Halimi, dont le suspect a été déclaré irresponsable. « Le besoin de procès est là », a-t-il estimé (BQ, 24-1). Mais, tour à tour, la première présidente de la Cour de cassation et le procureur général près ladite Cour ont rappelé « l'indépendance de la justice », dont le président de la République est le garant, au demeurant, « condition essentielle du fonctionnement de la démocratie » : « Les magistrats de la Cour

de cassation doivent pouvoir examiner en toute sérénité et en toute indépendance les pourvois dont ils sont saisis » (BQ, 28-1).

– *Tribunaux judiciaires*. En application de la loi 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation et de réforme pour la justice, les « tribunaux judiciaires » remplacent, à partir du 1^{er} janvier 2020, les tribunaux de grande instance et d'instance.

V. *Commissions. Président de la République.*

AUTORITÉ JURIDICTIONNELLE

– *Bibliographie*. J.-B. Jacquin, « Le Conseil d'État se met à petits pas au débat oral », *Le Monde*, 3-1 ; B. Lasserre, « Le Conseil d'État est indépendant et n'a de comptes à régler avec personne » (à propos de l'étude d'impact afférente à la réforme des retraites), *Le Monde*, 7-2.

– *Procédure juridictionnelle en période d'épidémie de Covid-19*. Sur le fondement de l'habilitation donnée par la loi d'urgence du 23 mars, des ordonnances sont prises pour adapter respectivement les règles de procédure pénale (2020-303), les règles applicables aux juridictions de l'ordre judiciaire statuant en matière non pénale (2020-304), les règles applicables devant les juridictions de l'ordre administratif (2020-305), et pour établir une prorogation des délais échus (2020-306).

– *Référé-liberté à propos du confinement*. Le juge du Conseil d'État, saisi par le syndicat Jeunes médecins, auquel s'était associé l'Ordre des médecins, a refusé d'ordonner, le 22 mars, le confinement total. Cependant, il a enjoint au

gouvernement de préciser, dans un délai de quarante-huit heures, certaines dérogations de déplacement « au caractère ambigu », s'agissant notamment du jogging et des marchés ouverts. Sur TFI, le lendemain, le Premier ministre y a souscrit : le décret 2020-293 du 23 mars se prononce pour le durcissement (*Le Monde*, 24-3).

V. *Élections municipales. Gouvernement. Loi. Premier ministre. Président de la République.*

BICAMÉRISME

– *Procédure accélérée (art. 45 C).* La conférence des présidents du Sénat s'est opposée, le 28 janvier, au recours à la procédure accélérée sur le projet de loi relatif aux retraites. Une nouvelle fois, son homologue de l'Assemblée nationale, réunie en application de l'article 102, alinéa 3, du règlement, ne l'a pas suivie.

COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

– *Bibliographie.* *Code du droit local alsacien-mosellan*, Paris, LexisNexis, 2019; L. Janicot et M. Verpeaux, *Droit de collectivités territoriales*, Paris, LGDJ, 2019; J.-É. Schoettl, « La différenciation territoriale est-elle soluble dans la République ? », *RPP*, n° 1093, 2019, p. 162.

– *Expérimentation.* Le Premier ministre s'est prononcé, le 21 janvier, pour confier à six régions une expérimentation relative à Pôle emploi (*Le Monde*, 1^{er}-2).

COMMISSIONS

– *Application de la législation en commission.* Pour la première fois, cette procédure a été utilisée à l'Assemblée nationale, le 12 février, sur un projet visant à créer le statut de citoyen sauveur (art. 107-3 du RAN).

– *Commission d'enquête.* À l'Assemblée, la conférence des présidents a pris acte, le 7 janvier, de la création d'une commission d'enquête sur les obstacles à l'indépendance du pouvoir judiciaire, à la demande du groupe FI, et sur la lutte contre les fraudes aux prestations sociales, à celle du groupe UDI et Indépendants.

En revanche, la demande du groupe socialiste portant sur la sincérité, l'exhaustivité et l'exactitude de l'étude d'impact relative aux projets de loi relatifs au système universel de retraite a été déclarée irrecevable par la commission des affaires sociales, le 4 mars. Il a été considéré que les conditions fixées par l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 (une commission d'enquête est créée afin de recueillir « des éléments d'information soit sur des faits déterminés, soit sur la gestion des services publics ou des entreprises nationales ») n'étaient pas remplies. On peut en discuter.

Au Sénat ont été créées, en janvier, dans le cadre du droit de tirage, une commission d'enquête sur les concessions autoroutières (à la demande du groupe UC) et une autre sur les sols pollués (à celle du groupe socialiste).

– *Commission des affaires européennes de l'Assemblée nationale.* Refusant de démissionner de son poste de présidente (cette *Chronique*, n° 173, p. 157), Mme Thillaye (Indre-et-Loire, 5^e) a été exclue du groupe REM, le 29 janvier.

Ce dernier perd donc à la fois la présidence d'une commission importante et la coprésidence de l'Assemblée parlementaire franco-allemande.

– *Commission des finances de l'Assemblée nationale.* M. Saint-Martin (REM) (Val-de-Marne, 3^e) a été désigné, le 15 janvier, rapporteur général en remplacement de M. Giraud. Il s'est rapidement signalé en demandant au Premier ministre, le 12 février, des explications sur le coût de la réforme des retraites.

166 – *Création d'une commission spéciale à l'Assemblée nationale.* Le président du groupe GDR a demandé, lors de la conférence des présidents du 21 janvier, l'application stricte de l'article 31, alinéa 1, du règlement selon lequel une demande de création d'une commission spéciale doit être présentée dans le délai de deux jours francs (réduit à un jour franc en cas d'engagement de la procédure accélérée) suivant la distribution du projet ou de la proposition de loi. Or la demande a été présentée le 14 janvier, alors que le projet de loi relatif au système universel de retraite n'était pas encore déposé. En conséquence, l'appel à candidatures envoyé le 14 janvier a été annulé.

En définitive, la commission spéciale de soixante-dix membres comprend six rapporteurs (un par titre du projet de loi), dont l'action est coordonnée par un rapporteur général. Confrontée à un déluge d'amendements (v. *Amendements*), elle a pris acte, le 12 février, de son impossibilité d'adopter un texte. S'il est fréquent que la discussion porte en séance sur le texte d'une proposition de loi issue d'un groupe minoritaire ou d'opposition, c'est la première fois, depuis 2012, qu'il en va de même

pour un projet de loi (cette *Chronique*, n° 145, p. 175).

La demande de constitution d'une commission spéciale pour l'examen de la proposition de loi pour une retraite universellement juste, déposée par le président de groupe GDR, ayant fait l'objet d'une opposition formulée par le président du groupe REM, un vote a été organisé (art. 31, alinéa 4, du RAN) et la demande rejetée (troisième séance du 27 février).

– *Durée de fonctions d'une commission d'enquête.* L'article 22 de la loi 2020-290 du 23 mars indique, à titre exceptionnel, que la durée de fonctions est portée à huit mois (avec une date butoir au 20 septembre) pour les commissions d'enquête constituées avant la publication de la loi et dont le rapport n'a pas encore été déposé.

– *Injonction ?* De façon énigmatique, le Conseil d'État, dans son avis du 18 mars rendu sur le projet de loi visant à faire face à l'épidémie de coronavirus, a proposé (et il a été suivi sur ce point) de supprimer la disposition imposant au gouvernement la transmission d'informations relatives à la mise en œuvre de l'état d'urgence sanitaire « car elle constitue une injonction du Parlement au gouvernement et ne relève pas du domaine de la loi » (§ 18). Il est sans doute à rappeler qu'en application de l'article 24 C il appartient au Parlement de contrôler l'action du gouvernement et donc d'exiger que celui-ci rende compte de ses actions. Logiquement, le nouvel article L. 3131-21 du code de la santé publique dispose que « l'Assemblée nationale et le Sénat sont informés sans délai des mesures prises par le gouvernement au titre de l'état d'urgence sanitaire. L'Assemblée

nationale et le Sénat peuvent requérir toute information complémentaire dans le cadre du contrôle et de l'évaluation de ces mesures». Une mission d'information, présidée par le président de l'Assemblée et consacrée à l'épidémie, a été installée le 31 mars.

– *Semaine de contrôle.* Afin de vivifier cette semaine, la conférence des présidents de l'Assemblée nationale a accepté, à la demande du groupe GDR, de modifier les modalités d'organisation d'un débat portant sur le projet «Hercule», le 9 janvier. Le débat s'est tenu salle Lamartine et a débuté par une table ronde avec des personnalités extérieures à l'Assemblée.

V. Amendements. Assemblée nationale. Gouvernement. Mission d'information. Sénat.

CONSEIL CONSTITUTIONNEL

– *Bibliographie.* M. Talon, «Le Conseil constitutionnel ne dispose pas d'un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement : un mythe du droit constitutionnel», *RDP*, 2020, p. 137.

– *Chr. RDP*, 2020, p. 309.

– *Absence de consultation.* Par communiqué de presse en date du 13 mars, le Conseil indique n'avoir été «à aucun moment et en aucune façon» consulté ou saisi d'un éventuel report des élections municipales ou d'une question qui lui serait liée.

– *Audience foraine.* Le Conseil constitutionnel a tenu, le 4 mars, son audience publique à la cour administrative d'appel de Lyon. Le président Fabius s'est rendu, le 12 mars, à l'université Jean-Moulin Lyon 3 pour commenter les décisions 830 et 831 QPC. Le tour de France géographique est comme achevé (cette *Chronique*, n° 173, p. 148).

– *Condition des membres.* M. Juppé a succédé à M. Hiest en tant que membre suppléant de la Commission de Venise du Conseil de l'Europe. Il sera le suppléant de Mme Bazy-Malaurie, membre titulaire pour la France (*BQ*, 10-2).

– *Décisions.* *V. tableau ci-après.*

167

-
- 7-1 819 QPC, Plafonnement de la déductibilité fiscale des frais généraux des entreprises (*JO*, 8-1).
 - 17-1 820 QPC, Abattement au titre de la résidence principale en matière d'impôt de solidarité sur la fortune (*JO*, 18-1).
 - 24-1 821 QPC, Obligation de fourniture des équipements nécessaires à l'authentification des produits du tabac (*JO*, 25-1).
822 QPC, Absence d'obligation légale d'aviser le tuteur ou le curateur d'un majeur protégé (*JO*, 25-1).
 - 31-1 823 QPC, Interdiction de la production de certains produits phytopharmaceutiques (*JO*, 1-2). *V. Droits et libertés.*
824 QPC, Régime fiscal de la prestation compensatoire (*JO*, 1-2).
 - 6-2 284 L, Article L. 313-7-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (*JO*, 6-2). *V. Pouvoir réglementaire.*

- 7-2 825 QPC, Assiette et taux de la redevance d'archéologie préventive (JO, 8-2).
826 QPC, Placement en vue de l'adoption d'un enfant (JO, 8-2).
- 28-2 827 QPC, Conditions de recevabilité d'une demande de réhabilitation judiciaire (JO, 29-2). V. *ci-dessous*.
828/829 QPC, Déposition sans prestation de serment (JO, 29-2). V. *ci-dessous*.
- 12-3 830 QPC, Délivrance des autorisations d'exploitation commerciale (JO, 13-3). V. *ci-dessous*.
831 QPC, Limitation géographique de l'intervention du défenseur syndical (JO, 13-3).
1-3 à 1-7 RIP. V. *Référendum*.
- 26-3 285 L, Nature juridique du troisième alinéa de l'article L. 124-1 du code de l'organisation judiciaire (JO, 27-3). V. *Pouvoir réglementaire*.
1-8 RIP (JO, 27-3). V. *Référendum*.
797 DC, Loi organique modifiant la loi organique du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution (JO, 31-3). V. *Président de la République*.
798 DC, Loi prorogeant le mandat des membres de la Hadopi (JO, 31-3). V. *Président de la République*.
799 DC, Loi organique d'urgence pour faire face à l'épidémie de Covid-19 (JO, 31-3).
V. *Constitution. Loi organique. Question prioritaire de constitutionnalité et ci-dessous*.

168

– *Déport*. MM. Mézard et Pillet se sont déportés sur la décision 830 QPC.

– *Invitation faite au législateur*. Après avoir déclaré l'article 786 du code de procédure pénale relatif à la réhabilitation judiciaire conforme à la Constitution, le Conseil a, de manière inédite, invité le législateur à modifier l'ordonnancement juridique. Plus précisément, celui-ci serait fondé à « instituer une procédure judiciaire, ouverte aux ayants droit d'une personne condamnée à la peine de mort dont la peine a été exécutée, tendant au rétablissement de son honneur à raison des gages d'amendement qu'elle a pu fournir » (827 QPC). En pratique seraient seulement concernés les ayants droit de Jacques Fesch, qui, après avoir découvert Dieu en prison avant d'être exécuté, en 1957, pourrait être béatifié par l'Église.

– *Nouvel objectif de valeur constitutionnelle*. Dans la décision 823 QPC du 31 janvier, le Conseil a dégagé un nouvel objectif, celui de protection de l'environnement, « patrimoine commun des êtres humains » (§ 4). Par ailleurs, il a précisé que l'objectif de protection de la santé (325 DC du 13 août 1993) découle du onzième alinéa du préambule de la Constitution de 1946 (§ 12).

– *Obligation de réserve des membres*. Derechef, M. Juppé (cette *Chronique*, n° 173, p. 150) a enfreint cette obligation en étant présent, le 10 janvier, à Bordeaux, au lancement de la campagne électorale de M. Florian, son successeur à la mairie : « Je ne peux pas parler mais je peux penser [...] et espérer. Et le fait que je sois là pour vous permet de deviner ce que je pense et ce que j'espère » (*Le Figaro*, 13-1). Certes, les élections municipales ressortissent à la compétence du juge administratif, mais on ne peut oublier le prochain renouvellement

du Sénat, dont le contentieux relève du Conseil (art. 59 C). Or le collège électoral sénatorial est composé à 95 % par des délégués des conseils municipaux.

– *Portée de l'article 62 C.* Dans le prolongement de la décision du Conseil d'État reconnaissant la responsabilité de l'État du fait des lois inconstitutionnelles (cette *Chronique*, n° 173, p. 159), le Conseil indique désormais qu'en application de l'article 62 C il a le « pouvoir de s'opposer à l'engagement de la responsabilité de l'État du fait des dispositions déclarées inconstitutionnelles ou d'en déterminer les conditions ou limites particulières ». En l'espèce, il s'est abstenu de le faire (828/829 QPC).

– *Suspension d'activité.* V. *Loi organique.*

V. *Droits et libertés. Loi organique. Pouvoir réglementaire. Question prioritaire de constitutionnalité. Référendum.*

CONSEIL DES MINISTRES

– *Confinement.* De manière unique, sept ministres ont été présents physiquement le 17 mars, tandis que les autres membres intervenaient par visioconférence. Au surplus, des extraits de la délibération ont été diffusés sur les réseaux sociaux (*Le Monde*, 20-3).

– *Réunions exceptionnelles.* À l'issue d'un conseil restreint consacré à la situation sanitaire consécutive à l'épidémie de coronavirus, le chef de l'État a réuni le conseil, le samedi 29 février, une seconde fois au cours de la semaine. Le Premier ministre y a été autorisé, au surplus, à engager la responsabilité du gouvernement (art. 49, al. 3 C) sur

le projet de loi portant réforme des régimes des retraites, à l'exclusion du projet de loi organique. Deux conseils se sont tenus, les 25 et 27 mars, au titre des pouvoirs exceptionnels du gouvernement en situation de crise sanitaire.

V. *Gouvernement. Habilitation législative. Premier ministre. Président de la République. Responsabilité du gouvernement.*

CONSEIL ÉCONOMIQUE,
SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

– *Demande d'avis du gouvernement.* Le projet de loi de programmation relatif au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales a été soumis pour avis au CESE (art. 70 *in fine* C) (BQ, 4-2).

V. *Gouvernement. Loi.*

CONSTITUTION

– *Bibliographie.* J. Rossetto, *Recherche sur la notion de constitution et l'évolution des régimes constitutionnels* (thèse soutenue à Poitiers en 1982), avant-propos O. Beaud, préface J. Gicquel, postface P. Avril, Bayonne, IFJD, 2020.

– *Suspension d'une disposition.* V. *Loi organique.*

COUR DE JUSTICE DE LA RÉPUBLIQUE

– *Saisine de la formation de jugement.* La Cour de cassation a rejeté, le 13 mars, le pourvoi formé par M. Balladur, ancien Premier ministre, contre son renvoi devant cette dernière (*Le Monde*, 15-3) (cette *Chronique*, n° 173, p. 150).

– *Saisine de la formation de poursuite.*

La mairie de Montpellier indique, le 26 janvier, avoir déposé une plainte contre Mme Belloubet, garde des Sceaux, auprès de la commission des requêtes de la CJR. Ancienne rectrice de l'académie de Toulouse, ancienne vice-présidente du conseil régional de Midi-Pyrénées et ancienne première adjointe du maire de Toulouse, elle est accusée d'une prise illégale d'intérêts en lien avec le choix de Toulouse comme lieu d'installation de la cour administrative d'appel d'Occitanie.

170 Des plaintes ont été déposées, dont celle d'un collectif de médecins, auprès de la commission des requêtes à l'encontre du Premier ministre et des ministres de la Santé (Mme Buzyn et M. Véran) pour « mise en danger de la vie d'autrui » ou « homicide involontaire » dans la gestion de la lutte contre l'épidémie de Covid-19 (*Le Figaro*, 27-3).

V. *Ministres. Premier ministre.*

COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

– *Composition.* L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a élu, le 28 janvier, M. Guyomar, membre du Conseil d'État, juge à la CEDH.

DÉONTOLOGIE

– *Bibliographie.* B. Javary, « Affaire des sirops Monin » : la souplesse déontologique du bureau de l'Assemblée nationale », JusPoliticum.com, 21-2; J.-F. Kerléo, « La déclaration d'intérêts en a-t-elle un ? », JusPoliticum.com, 28-2; *id.*, « Le cumul d'activités professionnelles des ministres : un angle mort du droit gouvernemental ? », *AJDA*, 2020, p. 1.

– *Absence de conflits d'intérêts.*

M. Maire (REM) (Hauts-de-Seine, 8^e), rapporteur du titre II du projet de loi de réforme des retraites, a été mis en cause, à plusieurs reprises, par Mme Panot (FI) (Val-de-Marne, 10^e), en raison de sa participation financière de 400 000 euros dans le capital du groupe AXA (premier groupe français sur le marché des produits d'épargne retraite) mentionnée dans sa déclaration d'intérêts et d'activités. La déontologue saisie a estimé que, d'une part, l'intéressé aurait dû signaler ses intérêts avant d'accepter les fonctions de rapporteur et lors des débats en commission mais que, d'autre part, aucune des dispositions du titre II ne concernant directement l'épargne retraite, les intérêts privés n'interfèrent pas en conséquence avec les fonctions de rapporteur (première séance du 28 février). L'intéressé s'est inscrit au registre des députés, le 28 février, et a décidé de ne pas prendre part au débat ni au vote de trois articles ayant un lien avec les produits d'assurance retraite.

– *Examen de la situation d'un député.*

Le bureau a été saisi, en application de l'article 80-4 du règlement de l'Assemblée nationale, de la situation de M. Cormier-Bouligeon (REM) (Cher, 1^{er}). Celui-ci a méconnu l'article 5 du code de déontologie des députés (« Ils s'abstiennent d'utiliser les locaux ou les moyens de l'Assemblée pour promouvoir des intérêts privés ») en utilisant sa qualité de député pour une action promotionnelle sur les réseaux sociaux en faveur de produits en provenance de sa circonscription. Il ne s'est, par ailleurs, pas conformé aux recommandations de la déontologue, qui lui a demandé de supprimer la publication

litigieuse. De manière assez énigmatique (belle litote!) le bureau, estimant que le conflit d'intérêts n'était pas avéré (or ce n'était pas ce qui était reproché), a considéré, lors de sa réunion du 15 janvier, qu'il n'y avait pas lieu à statuer.

– *Parution du décret relatif aux contrôles déontologiques dans la fonction publique.* Le décret 2020-69 du 30 janvier fixe les nouvelles modalités du contrôle des agents publics exercé soit par les administrations elles-mêmes, soit par la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (*JO*, 31-1). Il est entré en vigueur le 1^{er} février.

– *Relations avec les groupes d'intérêts.* M. Wasserman (MoDem) (Bas-Rhin, 2^e), président de la délégation du bureau chargée des représentants d'intérêts et des groupes d'études, a présenté, le 28 janvier, sur son site internet, un pré-rapport « pour un lobbying plus transparent et responsable » comportant vingt-cinq propositions, notamment le « *sourcing* » des amendements et la publication en ligne des agendas des députés (cette *Chronique*, n° 173, p. 172).

V. Transparence.

DROIT ÉLECTORAL

– *Bibliographie.* J.-P. Camby, *Code électoral, annoté*, 26^e éd., Paris, Dalloz, 2020; J. Grand d'Esnon et Ph. Blanchetier, *Le Financement des campagnes électorales*, Paris, LGDJ, 2020; C. Lepage, B. Huglo et M. Babes, *Guide pratique des élections municipales*, Paris, LexisNexis, 2020; M. de Villiers, F. Potier et M. Pichon de Vendeuil,

Code électoral (commenté), 13^e éd., Paris, LexisNexis, 2020.

– *Clause de 5 % aux élections européennes.* Après le Conseil constitutionnel (cette *Chronique*, n° 173, p. 151), le Conseil d'État, le 31 janvier, a confirmé la légalité dudit seuil. Les règles édictées par le Conseil européen visent à « permettre l'émergence et la consolidation de groupes politiques européens de dimension significative ». Par suite, la loi française n'a pas méconnu le « caractère globalement proportionnel du scrutin », a estimé le juge administratif (*Le Monde*, 2/3-2).

171

V. Élections européennes.

DROIT EUROPÉEN

– *Bibliographie.* C. Blumann et L. Dubouis, *Droit matériel de l'Union européenne*, 8^e éd., Paris, LGDJ, 2019.

V. Élections européennes.

DROIT PARLEMENTAIRE

– *Bibliographie.* Sénat (direction de la séance), *La Séance plénière et l'activité du Sénat 2018-2019*, t. 3, *Chronique de droit parlementaire et analyses* (rapport), 2019.

DROITS ET LIBERTÉS

– *Bibliographie.* F. Picod, C. Rizcallah et S. Van Drooghenbroeck (dir.), *Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Commentaire article par article*, 2^e éd., Bruxelles, Bruylant, 2020; D. Roman, « Coronavirus : des libertés en quarantaine ? », *JCP G*, 30-3.

– *Condamnation des conditions de détention.* Par un arrêt du 30 janvier,

JMB et autres c. France, la Cour de Strasbourg a condamné la France, car les détenus y sont soumis à « des traitements inhumains ou dégradants » au sens de l'article 3 de la Convention, et « le droit à un recours effectif » y est enfreint (art. 13). La France a été invitée à prendre des mesures contre le surpeuplement carcéral (*Le Monde*, 1^{er}-2).

– *Liberté d'aller et venir et confinement. V. Gouvernement. Premier ministre. Président de la République.*

172 – *Objectif de protection de l'environnement, « patrimoine commun des êtres humains » (préambule de la Charte de l'environnement de 2004).* Alors que, jusqu'ici, le Conseil estimait que la protection de l'environnement était un objectif d'intérêt général que le législateur pouvait poursuivre, il le consacre, pour la première fois, comme un objectif de valeur constitutionnelle en s'appuyant sur certains termes du préambule. On rappellera qu'il avait initialement jugé que les différents alinéas de ce dernier n'instituaient pas de droit et de liberté invocables dans le cadre d'une question prioritaire de constitutionnalité (394 QPC du 7 mai 2014) (cette *Chronique*, n° 151, p. 177). Par ailleurs, il est à souligner qu'aux yeux du Conseil la protection de l'environnement s'entend d'un point de vue universel et non plus seulement national (823 QPC).

– *Port de la barbe et manifestation de convictions religieuses dans le service public.* Dans un litige concernant une résiliation de convention de stage dans le service public est annulé l'arrêt de la cour administrative d'appel de Versailles qui, pour affirmer que l'intéressé aurait manifesté des convictions

religieuses dans l'exercice de ses fonctions, s'était fondé « sur ce que, alors même que la barbe qu'il portait ne pouvait, malgré sa taille, être regardée comme étant par elle-même un signe d'appartenance religieuse, il avait refusé de la tailler et n'avait pas nié que son apparence physique pouvait être perçue comme un signe d'appartenance religieuse ». Le Conseil d'État estime que ces éléments sont insuffisants pour caractériser la manifestation de convictions religieuses (CE, 12 février 2020, n° 418299).

ÉLECTIONS EUROPÉENNES

– *Représentation au Parlement européen.* En application de la loi du 22 mai 2019, qui avait anticipé le Brexit (cette *Chronique*, n° 171, p. 190), cinq nouveaux représentants français ont été appelés à siéger, soit un effectif total de soixante-dix-neuf (BQ, 20-1).

– *Tribune européenne du chef de l'État.* La Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques a estimé que l'intervention de M. Macron, le 4 mars 2019 (cette *Chronique*, n° 170, p. 173), dans la presse européenne revêtait un « caractère électoral ». Elle aurait dû figurer dans le compte de campagne de la liste « Renaissance » dirigée par Mme Loiseau (BQ, 15-1).

V. Droit européen. Président de la République.

ÉLECTIONS MUNICIPALES

– *Note.* J.-P. Camby et J.-É. Shoettl, sous CE, 31 janvier 2020, « Circulaire nuançage », LPA, 19-3.

– *Attribution des nuances politiques aux candidats.* Dans une circulaire du 10 décembre 2019 du ministre de l'Intérieur, les préfets devaient initialement attribuer une nuance politique « à chaque liste de candidats dans les communes de 9 000 habitants et plus, ainsi que dans les communes chefs-lieux d'arrondissement, quelle que soit leur population ». Cette disposition, qui relevait le seuil de 1 000 à 9 000 habitants, écartait les électeurs de plus de 95 % des communes. Elle a été contestée devant le Conseil d'État, statuant en référé, notamment par des chercheurs en science politique (*Le Monde*, 26/27-1). Le juge a suspendu, le 31 janvier, cette disposition, dès lors qu'elle excluait de la présentation nationale des résultats « les suffrages exprimés par près de la moitié des électeurs », ainsi que l'attribution de la nuance « divers centre », dont les critères ne correspondaient pas à ceux des listes « divers gauche » et « divers droite ». Car « seule l'investiture par un parti politique, et non un simple soutien, permet d'attribuer une nuance politique à une liste » (*Le Monde*, 2/3-2). Une nouvelle circulaire du 3 février a pris en compte les exigences posées par le Conseil d'État, abaissant notamment le seuil à 3 500 habitants (*Le Monde*, 6-2).

– *Candidatures.* 902 465 candidats sont entrés en lice au premier tour, soit une baisse de 2,5 % par rapport au scrutin de 2014 imputable à la diminution du nombre des communes (36 681 en 2014 ; 34 967 en 2020), les communes de moins de 1 000 habitants étant au nombre de 24 808. Le ministre de l'Intérieur a recensé, par ailleurs, dix listes communautaires – Garges-lès-Gonesse (Val-d'Oise), Annecy (Haute-Savoie), métropole de Lyon, cinquième circonscription de Paris, notamment. Quant

aux électeurs de l'Union européenne, en dépit du départ de quarante-six mille Britanniques, ils sont 47 994 837, contre 45 773 248 en 2014 (+ 4,8 %) (*Le Monde*, 4-3). En dernière analyse, onze ministres sur trente-sept, dont le Premier ministre, sont entrés en lice.

– *Report du second tour.* Après consultation de ses prédécesseurs, des présidents des assemblées parlementaires et du conseil scientifique sur la Covid-19, le Premier ministre s'étant entretenu avec les leaders des partis politiques entre-temps, le chef de l'État a annoncé, le 16 mars, ce qui est sans précédent, le report du second tour, en raison de l'épidémie. Les résultats du premier tour ont été acquis (*Le Monde*, 17-3). La loi d'urgence du 23 mars fixe au plus tard à la fin juin le scrutin de ballottage. À défaut, les résultats du premier tour seront annulés (art. 19).

– *Résultats du premier tour.* Au-delà du record de l'abstention (56 % ; + 20 par rapport à 2014) consécutive à l'épidémie, le vote a été acquis, le 15 mars, dans trente mille communes. Le président Macron a présenté ses « compliments républicains » aux vainqueurs. Deux ministres ont été élus : MM. Darmanin (Tourcoing) et Riester (Coulommiers), à l'instar d'autres personnalités : MM. Baroin (Troyes), Falco (Toulon), Santini (Issy-les-Moulineaux), Bessac (Montreuil) ou Briois (Hénin-Beaumont). On a noté, par ailleurs, une poussée du vote écologiste, le maintien des anciens partis de gouvernement (LR et PS) et la déroute de La République en marche, en contraste avec ses résultats aux élections européennes de l'année écoulée (cette *Chronique*, n° 171, p. 190).

V. *Ministres. Premier ministre. Président de la République.*

ÉTUDE D'IMPACT

– *Avis critique du Conseil d'État sur les projets de loi de réforme des retraites.* Le Conseil d'État a estimé, le 24 janvier, n'avoir pas eu le temps de « garantir au mieux la sécurité juridique » de la réforme en raison d'une étude d'impact insuffisante, à propos des « projections financières lacunaires » et du recours à vingt-neuf ordonnances pour la définition d'éléments structurants du nouveau système de retraite, « ce qui fait perdre la visibilité d'ensemble qui est nécessaire à l'appréciation des conséquences de la réforme et, partant, de sa constitutionnalité et de sa conventionnalité ». Par ailleurs, l'engagement visant à revaloriser les traitements des enseignants et des chercheurs *via* des lois de programmation a été regardé comme une injonction adressée au gouvernement de déposer un projet de loi, ce qui est contraire à la Constitution (BQ, 27-1).

– *Examen par la conférence des présidents.* Saisie par les groupes d'opposition, la conférence des présidents de l'Assemblée nationale a estimé, le 28 janvier, que l'étude d'impact sur le projet de loi relatif aux retraites ne reconnaissait pas les conditions fixées par la loi organique du 15 avril 2009.

GOUVERNEMENT

– *Bibliographie.* P. Blachère, J.-É. Gicquel, « Pour gérer des crises comme celle du coronavirus, il faut modifier notre Constitution », *HuffingtonPost.fr*, 17-3; A. Levade, « État d'urgence sanitaire :

à nouveau péril, nouveau régime d'exception », *JCP G*, 30-3.

– *Ambassadeurs thématiques.* Nommés en conseil des ministres, ces fonctionnaires du Quai d'Orsay répondent à divers besoins (mission particulière, mission de coordination, voix de la France sur des sujets prioritaires de la diplomatie). Ils sont à l'heure présente au nombre de vingt, après la révocation de Mme Royal (BQ, 21-1).

– *Comité scientifique.* En application de l'article L. 3131-19 du code de la santé publique (rédaction de la loi du 23 mars), un comité scientifique est créé en période d'urgence sanitaire. Son président est nommé par le président de la République. Il comprend, au surplus, deux personnalités qualifiées désignées respectivement par les présidents des assemblées parlementaires, ainsi que d'autres personnalités nommées par décret. Le comité rend des avis au gouvernement sur la situation sanitaire, lesquels sont rendus publics.

– *Communication : « Alerte Covid-19 ».* Le gouvernement a adressé aux Français, le 17 mars, un texto pour leur rappeler les règles de confinement décidées par le chef de l'État la veille.

– *Composition.* Candidate REM à la mairie de Paris, Mme Buzyn a démissionné de ses fonctions, le 16 février. M. Olivier Véran, député (REM) (Isère, 1^{re}), a été nommé sur-le-champ en remplacement (décret du 16 février) (JO, 18-2). C'est le neuvième remaniement du gouvernement Philippe (cette *Chronique*, n° 173, p. 156). La parité est méconnue, à nouveau.

– *Pouvoirs de crise sanitaire*. La loi 2020-290 du 23 mars, dite « d'urgence pour faire face à l'épidémie de Covid-19 » (*JO*, 24-3), porte extension proportionnée et temporaire des compétences du gouvernement.

I. En raison de l'épidémie liée au coronavirus, le ministre de la Santé a, en application de l'article L. 3131-1 du code de la santé publique (lui donnant la capacité de prescrire dans « l'intérêt de la santé publique toute mesure proportionnée aux risques courus et appropriée aux circonstances de temps et de lieu afin de prévenir et de limiter les conséquences des menaces possibles sur la santé de la population »), pris l'arrêté du 14 mars (*JO*, 15-3), notamment pour ordonner la fermeture des établissements publics d'enseignement, restreindre les possibilités de rassemblement et interdire l'accès au public de certains établissements.

Invoquant, à son tour, l'article L. 3131-1 mais aussi la théorie jurisprudentielle sur les circonstances exceptionnelles afin de justifier sa compétence, le Premier ministre, par décret du 16 mars (*JO*, 17-3), impose un confinement de la population pour une durée de quinze jours. De manière originale, le Conseil d'État, agissant ici en tant que conseil, valide le recours à la jurisprudence précitée dans son avis du 18 mars sur le projet de loi d'urgence pour faire face à l'épidémie de Covid-19 (point n° 15).

La loi du 23 mars établit le régime de l'état d'urgence sanitaire (nouveaux art. L. 3131-20 et suiv. du code de la santé publique) « en cas de catastrophe sanitaire mettant en péril, par sa nature et sa gravité, la santé de la population ». Au-delà du vocable, ce régime comporte de fortes similitudes avec celui de l'état d'urgence « en cas de calamité publique ».

S'il a été déclaré, sur tout ou partie du territoire, par décret en conseil des ministres, sa prorogation, au-delà d'un mois, nécessite le vote d'une loi (nouvel art. L. 3131-21) qui déterminera sa durée (nouvel art. L. 3131-22). Cependant, par dérogation à la règle posée, l'article 4 le déclare à compter de l'entrée en vigueur de la loi et fixe sa durée à deux mois.

II. L'apport essentiel de ce nouveau régime d'exception est d'étendre les prérogatives de police générale du Premier ministre. Celui-ci, par décret pris sur le rapport du ministre chargé de la santé, est fondé à prendre, afin de garantir la santé publique, dix variétés de mesures détaillées par le nouvel article L. 3131-23. On retiendra principalement : les restrictions ou interdictions de circulation des personnes et des véhicules ; les interdictions de sortie du domicile ; la mise en quarantaine des personnes infectées ; la fermeture d'établissements recevant du public ; les réquisitions de tous les biens et services nécessaires ; ou encore les mesures de contrôle des prix de certains produits. Les règles, dont la violation est sanctionnée pénalement (nouvel art. L. 3136-1), sont, dans une approche des plus classiques, soumises au respect du principe de proportionnalité. En conséquence, les décisions, placées sous le contrôle du juge administratif agissant en urgence (nouvel art. L. 3131-25-1), doivent « être strictement proportionnées aux risques sanitaires encourus et appropriées aux circonstances de temps et de lieu. Il y est mis fin sans délai lorsqu'elles ne sont plus nécessaires ». Pris immédiatement en application, un décret du 23 mars (*JO*, 24-3), modifié ultérieurement, a prescrit de nouvelles mesures générales.

Pour sa part, le juge des référés au Conseil d'État est intervenu à propos de la portée du confinement, le 22 mars. Quoique suspendus jusqu'au 30 juin, par la loi organique 2020-365 du 30 mars (JO, 31-3), les délais relatifs à une question prioritaire de constitutionnalité ont permis néanmoins l'exercice de ce recours.

– *Pouvoirs de crise sécuritaire.* Le ministre de l'Intérieur a présenté, le 12 février, devant la commission des lois de l'Assemblée nationale, un rapport d'application de la loi du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme (cette *Chronique*, n° 170, p. 189). En 2019, deux mosquées ont été fermées et soixante-trois surveillées; cent trente-quatre personnes ont été assignées à résidence; cent sept requêtes préfectorales en vue de « visites et saisies » ont été formulées, dont 78 % ont été validées par un juge des libertés; et 13 % de périmètres de sécurité supplémentaires ont été mis en place (*Le Monde*, 14-2).

– *Recours à la coercition et à l'emploi de la force en mer.* Le décret 2020-342 du 26 mars modifie l'article R. 1521-1 du code de la défense concernant les modalités dudit recours. Par ailleurs, le représentant de l'État (le préfet maritime) peut désormais demander au Premier ministre l'autorisation d'ouverture du tir au but à l'encontre d'un navire (nouvel art. R. 1521-5) (JO, 28-3).

V. *Autorité juridictionnelle. Conseil des ministres. Élections municipales. Habilitation législative. Ministres. Mission d'information. Premier ministre. Président de la République. Question prioritaire*

de constitutionnalité. Questions au gouvernement. Responsabilité du gouvernement.

GROUPES

– *Assemblée nationale.* Le groupe REM a exclu de ses rangs Mme Thillaye (cette *Chronique*, n° 173, p. 157) pour indiscipline (BQ, 22-1). Trois de ses membres, Mmes Tuffnell (Charente-Maritime, 2^e), Forteza (Français établis hors de France, 2^e) et Gaillot (Val-de-Marne, 11^e), l'ont quitté (JO, 5-3) en raison de l'utilisation de l'article 49, alinéa 3 C.

V. Assemblée nationale.

HABILITATION LÉGISLATIVE

– *Autorisation.* Le projet de loi relatif à la réforme des retraites comportait, pour 65 articles, le renvoi inégalé à 29 ordonnances. La loi Pacte de 2019 prévoyait le recours à 25 d'entre elles, mais pour 211 articles. En application de la loi d'urgence sanitaire du 23 mars et conformément à la jurisprudence du Conseil constitutionnel, le gouvernement a été habilité pour faire face aux conséquences de la propagation de l'épidémie de Covid-19, d'une manière quasi générale, dans les domaines économiques, sociaux, financiers, juridictionnels et de l'administration des collectivités territoriales (art. 11), d'une part, et afin de prendre les mesures d'adaptation dans les collectivités ultramarines (art. 3 et 11) et l'organisation du second tour des élections municipales (art. 20), d'autre part.

– *Innovation procédurale.* Les projets d'ordonnance en période de crise sanitaire ont été transmis, avant leur

adoption en conseil des ministres, aux présidents des assemblées parlementaires (déclaration du Premier ministre, le 1^{er} avril).

– *Ordonnances*. Il y a lieu de mentionner l'ordonnance 2020-115 du 12 février renforçant le dispositif national de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (*JO*, 13-2). Au conseil des ministres réuni le 25 mars, vingt-cinq ordonnances ont été prises (nombre record) pour aménager le droit du travail en période de crise sanitaire, et ce jusqu'au 31 décembre. Cinq nouvelles ordonnances le seront, deux jours plus tard.

V. *Autorité juridictionnelle*. *Commissions*. *Conseil des ministres*. *Gouvernement*. *Premier ministre*. *Président de la République*.

IMMUNITÉS PARLEMENTAIRES

– *Bibliographie*. Assemblée nationale, *Rapport d'information relatif à l'immunité parlementaire*, n° 2685, 12-2.

– *Inviolabilité*. Le bureau de l'Assemblée nationale a rejeté, le 15 janvier, à l'unanimité la demande d'audition sous le régime de la garde à vue de M. Mathiasin (MoDem) (Guadeloupe, 3^e). Cette dernière n'a pas été considérée comme nécessaire, l'intéressé consentant à se rendre à une convocation du juge d'instruction.

LOI

– *Bibliographie*. Y. Aguila et G. Froger, « Responsabilité du fait des lois inconstitutionnelles », *JCP G*, 17-2; C. Malverti et C. Beauflis, « La responsabilité

de l'État du fait des lois inconstitutionnelles », *AJDA*, 2020, p. 509.

– *Application*. À l'instar du chef de l'État (cette *Chronique*, n° 172, p. 200), le groupe REM de l'Assemblée nationale a présenté, le 16 janvier, une application permettant de suivre l'exécution des politiques adoptées depuis 2017 (*Le Figaro*, 13-1).

– *Avis critique du Conseil d'État*. V. *Étude d'impact*.

– *Légistique*. Le Sénat, avec le concours de l'Assemblée nationale, met en place, à compter du 4 février, une nouvelle rubrique intitulée « La loi en construction » sur son site internet. Un tableau permet désormais de retracer, en temps réel, les apports de chaque assemblée sur les textes de loi en cours de discussion.

– *Regret à l'égard du délai d'adoption d'un décret d'application de la loi*. Le Conseil d'État, à propos du décret du 11 décembre 2019 réformant la procédure civile, pris en application de la loi du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, et prévoyant que ses dispositions entrent en vigueur au 1^{er} janvier 2020, énonce, dans un *obiter dictum*, que « l'on peut regretter qu'une adoption plus précoce du décret n'ait pas été possible » (CE, 30 décembre 2019, n° 436941 et 437005).

V. *Responsabilité du gouvernement*.

LOI DE FINANCES

– *Loi de finances rectificative pour 2020*. La loi 2020-289 du 23 mars a été promulguée (*JO*, 24-3). Elle prend en compte des mesures prises dans l'intérêt

de l'économie confrontée à la crise du coronavirus, d'autant que l'Union européenne a suspendu les règles de disciplines budgétaires découlant du Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance (TSCG).

LOI ORGANIQUE

– *Bibliographie*. P. Blanquet, « Les lois organiques spécifiques au Sénat et les justifications du Conseil constitutionnel », *RFDC*, 2020, p. 71.

178 – *Audace juridique ?* La loi organique 2020-365 du 30 mars (dite d'urgence pour faire face à l'épidémie de Covid-19) a été adoptée en méconnaissance de l'article 46 C prescrivant un délai de quinze jours minimum (dès lors que la procédure accélérée a été sollicitée par le gouvernement) entre le dépôt et la délibération par la première assemblée saisie. Cependant, le Conseil a considéré que, « compte tenu des circonstances particulières de l'espèce, il n'y a pas lieu de juger que cette loi organique a été adoptée en violation des règles de procédure prévues à l'article 46 de la Constitution » (799 DC). N'était-on pas en droit, *a minima*, d'attendre du Conseil une motivation bien moins expéditive ?

V. Question prioritaire de constitutionnalité.

MAJORITÉ

– « *Amateurs* ». Afin de rassurer les membres de la majorité REM, le président de la République a avancé, le 11 février : « Si, les professionnels, ce sont ceux qu'on a virés (*sic*) il y a deux ans et demi et que, les amateurs, c'est vous, alors soyez fiers d'être amateurs. »

Le fait d'être qualifiés d'« amateurs » est-il de nature à les remobiliser ?

V. Président de la République.

MINISTRES

– *Bibliographie*. L. Léothier, *Le Ministre chargé des relations avec le Parlement*, thèse, Aix-Marseille Université, 2020.

– *Cabinet ministériel*. Le décret 2020-241 du 13 mars modifie celui (2017-1063) du 18 mai 2017 en prévoyant que le cabinet du ministre chargé de la santé peut comprendre un conseiller en charge de la Covid-19 (*JO*, 14-3).

– *Condition*. Le chef de l'État s'est exprimé à propos de la défaite d'un ministre aux élections municipales. « Le fait d'avoir été battu dans une élection locale ne présage pas de votre destin ministériel », a déclaré M. Macron en conseil des ministres, le 6 février (*BQ*, 7-2). Préalablement, il avait, en effet, estimé que les élections municipales ne sont « pas une élection nationale ». Et de conclure : « Je n'en tirerai pas de manière automatique des conséquences nationales » (*BQ*, 16-1).

Onze membres du gouvernement sur trente-sept, dont le Premier ministre, ont fait acte de candidature aux dites élections. Deux ont été têtes de liste : MM. Philippe (Le Havre) et Darmanin (Tourcoing). Seul celui-ci est parvenu à ses fins à l'issue du premier tour, le 15 mars.

– *Le « faux Le Drian »*. Le tribunal judiciaire de Paris a condamné, le 11 mars, l'auteur de l'escroquerie à une peine de prison et à une amende (*Le Monde*, 13-3).

– *Ministres contaminés*. M. Riester ainsi que Mmes Poirson et Wargon ont été atteints par la Covid-19, courant mars.

– *Ministres désavoués*. V. *Président de la République. République*.

V. *Conseil des ministres. Cour de justice de la République. Élections municipales. Gouvernement. Mission d'information. Premier ministre. Président de la République. Responsabilité du gouvernement*.

MISSION D'INFORMATION

– *Création*. À l'initiative de M. Ferrand, la conférence des présidents de l'Assemblée nationale a créé, le 17 mars, une mission hors norme relative à la crise sanitaire (art. 145 du RAN), au titre du pouvoir d'évaluation du Parlement (art. 24 C). Celle-ci, composée de trente et un membres, a été installée le 31 courant; les présidents des groupes y sont associés. Au même instant, M. Macron dénonçait « les irresponsables » qui critiquent l'action du gouvernement (déclaration d'Angers) (*Le Monde*, 2-4).

V. *Assemblée nationale. Gouvernement. Ministres. Premier ministre. Président de la République*.

PARLEMENT

– *Bibliographie*. V. Gazagne-Jammes, « Les "clubs parlementaires" », *RFDC*, 2020, p. 27.

– *Compétence en matière sanitaire des présidents des assemblées*. V. *Gouvernement*.

PARLEMENTAIRES

– *Bibliographie*. A. Baudu, « Retraite des parlementaires : ne sacrifions pas la vertu budgétaire au nom de l'universalité », *Les Échos*, 28-2.

PARTIS POLITIQUES

– *Aide publique pour l'année 2020*. Les comptes des partis et groupements politiques au titre de l'exercice 2018 ont été publiés (*JO*, 15-2). Quarante quatre-cinq partis ont déposé leurs comptes.

La CNCCFP indique, par ailleurs, que l'aide apportée par l'État au financement des partis (66,19 millions d'euros) se partage en fonction, d'une part, des suffrages obtenus aux dernières élections législatives (32,08 millions d'euros) et, d'autre part, du nombre de parlementaires déclarant s'y rattacher (34,11 millions d'euros).

179

PÉTITIONS

– *Application*. Depuis le 23 janvier, la plateforme de dépôt de pétitions en ligne du Sénat est opérationnelle sur le plan technique (*Petitions.Senat.fr*). Le service est ouvert à toute personne majeure inscrite sur le registre national d'identification des personnes physiques de l'Insee et disposant d'un compte « FranceConnect ». Au 1^{er} mars, quarante pétitions ont été déposées.

POUVOIR RÉGLEMENTAIRE

– *Délégation*. Par une décision 284 L, le Conseil constitutionnel a procédé au déclassement d'une disposition du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (art. L. 313-7-1) concernant les

modalités d'agrément des associations qui procèdent au placement de stagiaires étrangers (JO, 7-2). Dans une décision 285 L, le Conseil en a fait de même à propos d'une disposition du code de l'organisation judiciaire (art. L. 124-1) (JO, 27-3).

V. *Conseil constitutionnel. Habilitation législative. Loi.*

PREMIER MINISTRE

– *Bibliographie.* O. Faye et A. Lemarié, « Entre Macron et Philippe, un « mariage de raison » », *Le Monde*, 12-2.

– *Comité interministériel aux ruralités.* Le Premier ministre, avec certains ministres, s'est rendu à Épinal (Vosges), le 20 février, à l'occasion de la réunion de ce comité (BQ, 21-2).

– *Condition.* M. Philippe a annoncé, le 31 janvier, sa candidature à la mairie du Havre (Seine-Maritime) : « Si le président de la République continue à m'accorder sa confiance, je continuerai à accomplir ma mission de Premier ministre parce qu'on ne se dérobe pas quand il s'agit de servir le pays » (*Le Monde*, 1^{er}-2). Certains de ses prédécesseurs avaient agi de la sorte (MM. Mauroy, Rocard et Juppé). Il est arrivé en tête à l'issue du premier tour, le 15 mars.

– *Mise en œuvre du programme présidentiel.* M. Philippe, par une lettre du 11 janvier (*Le Monde*, 14-1), a traduit la directive de M. Macron favorable à un « compromis rapide » avec les organisations réformistes, en retirant l'âge pivot du projet de réforme des retraites (cette *Chronique*, n° 173, p. 166). Puis, confronté à l'enlisement de la procédure à l'Assemblée nationale, il a engagé, le

29 février, la responsabilité du gouvernement en application de l'article 49, alinéa 3 C (*Le Monde*, 3-3).

– *Pouvoir réglementaire au titre des pouvoirs de crise sanitaire.* V. *Gouvernement.*

– *Réunions de crise et gestion de la crise sanitaire.* Suivant la pratique de la répartition des rôles avec le chef de l'État, le Premier ministre a présidé, le 27 février, une réunion consacrée à l'épidémie de coronavirus, à laquelle étaient conviés les présidents des assemblées parlementaires, les présidents des groupes parlementaires et les chefs des partis représentés au Parlement (*Le Monde*, 29-2). Une deuxième réunion s'est tenue, le 12 mars, avant l'intervention télévisée du chef de l'État.

Agissant de manière complémentaire, M. Philippe, « en lien avec le président de la République », a annoncé, aux ides de mars, de nouvelles mesures de confinement avec la fermeture des cafés, des restaurants et, d'une manière générale, des établissements qui ne sont pas nécessaires à la continuité de la vie nationale, en dehors des commerces alimentaires (*Le Monde*, 16-3). Le Premier ministre s'est prononcé, le 23 mars, sur TF1, pour un durcissement des modalités dérogatoires au confinement, suivant le juge du référé-liberté du Conseil d'État (*Le Monde*, 25-3). À l'issue du conseil des ministres exceptionnel réuni le 27 mars, il a annoncé, « en accord avec le président de la République », la prolongation du confinement pour deux semaines, jusqu'au 15 avril (*Le Monde*, 29-3). Car « le combat ne fait que commencer ». Bref, « il va falloir durer » (conférence de presse du 29 avril).

– *Réunions interministérielles.* M. Philippe a réuni les ministres intéressés par la crise sociale, le 3 janvier, et la crise sanitaire, les 26 janvier, 2 et 7 février, et 6 mars, notamment.

– *Séminaire.* Le Premier ministre a annoncé, le 15 janvier, à l'issue de cette formation du gouvernement, le programme des réformes à venir (*Le Figaro*, 16-1).

V. *Autorité juridictionnelle. Conseil des ministres. Cour de justice de la République. Gouvernement. Habilitation législative. Ministres. Mission d'information. Président de la République. Responsabilité du gouvernement.*

PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

– *Bibliographie.* F. Fressoz, « Le divorce de la mi-quinquennat », *Le Monde*, 12-2.

– *Anciens présidents.* Le Premier ministre indique que le décret 2016-1302 du 4 octobre 2016 relatif au statut des anciens présidents de la République (cette *Chronique*, n° 161, p. 198) ne comprend pas, contrairement à la lettre du Premier ministre n° 9/SG du 8 janvier 1985 non publiée, de mesures (telle la carte de circulation gratuite sur tout le réseau SNCF) concernant les conjoints des anciens présidents (*JO*, 24-12).

– *Appel au « pays réel ».* À l'occasion d'une rencontre, le 12 février, entre des membres de la majorité et le Président, celui-ci a esquissé l'acte II de son quinquennat : « le régalien et l'écologie ». S'agissant de la sécurité, il a précisé : « Il faut faire bouger le pays réel » – la terminologie de Maurras étant appelée à la rescousse ? (*Le Monde*, 13-2).

– *Autorité.* Le président Macron s'est opposé à ce que MM. Guillaume et Lemoyne, respectivement ministre de l'Agriculture et secrétaire d'État auprès du ministre de l'Europe et des Affaires étrangères, s'affrontent lors des élections municipales à Biarritz (Pyrénées-Atlantiques). Ils y ont renoncé, le 29 janvier (*BQ*, 30-1). De la même façon, il a convaincu Mme Buzyn d'être candidate, le 17 février, à la mairie de Paris après le retrait de M. Griveaux (*BQ*, 19-2).

– *Chef des armées.* Réunis à Pau (Pyrénées-Atlantiques), les présidents du G5 Sahel ont signé, à la demande de M. Macron, une déclaration souhaitant la poursuite de l'engagement militaire de la France, le 13 janvier (*Le Monde*, 15-1). Le renforcement de l'opération Barkhane a été décidé (cette *Chronique*, n° 173, p. 165). Au lendemain du Brexit, la France est devenue la seule puissance nucléaire au sein de l'Union européenne. Par suite, le chef de l'État, dans un discours, le 7 février, à l'École de guerre, à Paris, a inscrit la doctrine de la dissuasion nationale dans le cadre européen : « Les intérêts vitaux de la France ont désormais une dimension européenne. » Il a proposé aux partenaires de s'associer aux « exercices des forces françaises de dissuasion » et suggéré un « dialogue stratégique » sur le rôle de la dissuasion nucléaire française à propos de la sécurité de l'Europe (*Le Monde*, 8-2).

Depuis l'hôpital de campagne installé par l'armée à Mulhouse (Haut-Rhin), le Président a annoncé, le 25 mars, le retrait des éléments militaires d'Irak et lancé le plan « Résilience » d'aide et de soutien des militaires à la population pour lutter contre l'épidémie de Covid-19 (*Le Monde*, 27-3).

- *Collaborateurs*. M. Strzoda, directeur de cabinet, a été confiné à son domicile (*Le Monde*, 12-3).
- *Conseil de défense écologique*. Le Président a réuni, le 12 février, ce conseil. Vingt mesures y ont été adoptées pour « verdier » l'État et la présidence de la République (cette *Chronique*, n° 173, p. 166).
- *Conseil scientifique et CARE*. À l'issue de la première rencontre entre le chef de l'État et des médecins, chercheurs et scientifiques, le 5 mars, ledit conseil a été institutionnalisé. Il assiste désormais le chef de l'État en matière de sécurité sanitaire (*Le Journal du dimanche*, 22-3). Parallèlement, M. Macron a installé, le 24 courant, le Comité d'analyse, de recherche et d'expertise (CARE), composé de représentants éminents du monde médical.
- *Conseils restreints : l'instance suprême*. La crise sanitaire liée au coronavirus a été à l'origine des réunions provoquées par le chef de l'État, les 29 février, 8, 12 et 16 mars, afin de l'éclairer avant de s'adresser à ses compatriotes. Un nouveau conseil s'est tenu, le 20 suivant, afin d'apprécier les mesures de confinement arrêtées.
- *Image*. Lors du Festival international de la bande dessinée, à Angoulême (Charente), le chef de l'État a posé avec un tee-shirt offert par un dessinateur, le 30 janvier, représentant l'image d'un chat éborgné avec les mots « LBD 2020 », en référence au lanceur de balles de défense utilisé lors des manifestations des « gilets jaunes ». « Je dois défendre la liberté d'expression, y compris l'insolence », a déclaré M. Macron (*Le Figaro*, 31-1) (cette *Chronique*, n° 168, p. 174).
- *Portrait officiel*. Relaxés en septembre 2019 (cette *Chronique*, n° 172, p. 205) par le tribunal correctionnel de Lyon, deux militants écologistes ont été condamnés, en appel, à 250 euros d'amende.
- *Pouvoir de nomination*. Le chef de l'État nomme, par décret, le président du comité scientifique en période d'urgence sanitaire (art. L. 3131-19 du code de la santé publique, rédaction de la loi 2020-290 du 23 mars) (*JO*, 24-3).
- *Pouvoir de nomination et avis du Parlement (art. 13, al. 5 C)*. À l'issue de la déclaration de conformité rendue par le Conseil constitutionnel (797 DC), la loi organique 2020-364 du 30 mars actualise la liste des emplois et fonctions concernés, au vu du critère de l'importance pour la garantie des droits et libertés ou pour la vie économique et sociale de la nation (*JO*, 31-3) (cette *Chronique*, n° 172, p. 205). Sous ce rapport figurent désormais au tableau annexé à la loi organique du 23 juillet 2010 le directeur de l'Agence nationale de sécurité du médicament, celui de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail, le président de la Commission d'accès aux documents administratifs et le directeur général de l'Office français de l'immigration et de l'intégration.
- Par suite, ce tableau a été modifié par la loi 2020-366 du 30 mars (*JO*, 31-3), après déclaration de conformité du Conseil constitutionnel (798 DC). En outre, cette loi proroge le mandat des membres de la Haute Autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet.

– *Protection*. La soirée théâtrale à laquelle le chef de l'État et sa conjointe assistaient, le 17 janvier, aux Bouffes du Nord, à Paris, a été troublée par des opposants à la réforme des retraites (*Le Figaro*, 18-1). À l'instar de Jacques Chirac en 1996, M. Macron s'est opposé, le 22 courant, à un policier israélien lors de sa visite à l'église Sainte-Anne, territoire français de la vieille ville de Jérusalem (*Le Figaro*, 23-1) (cette *Chronique*, n° 169, p. 171).

– *Protection de la nation* : « *Nous sommes en guerre sanitaire!* » Face à l'épidémie, l'épreuve la plus grave à laquelle la nation, en temps de paix, a été confrontée, le chef de l'État, au terme d'une démarche « *crescendo* », assisté du Premier ministre, a riposté. « L'urgence est de protéger nos compatriotes [...] et d'assurer la continuité de notre vie démocratique et de nos institutions », a-t-il affirmé, le 12 mars, après consultation des conseils restreint et scientifique. Outre l'hommage rendu aux soignants et le rappel des normes élémentaires de protection (« les gestes barrières »), il a annoncé, à compter du 16 mars, la fermeture des crèches, écoles, collèges, lycées et universités, le maintien du premier tour des élections municipales à la date initiale et des mesures de soutien à l'économie, « quoi qu'il en coûte ». Il a appelé à la solidarité de la « France unie » et prôné « l'union sacrée » (*Le Monde*, 14-3).

M. Macron a franchi le pas, lors d'une deuxième allocution, le 16 mars, M. Philippe l'ayant précédé deux jours plus tôt : « Nous sommes en guerre ! » « Nous sommes en guerre sanitaire ! » a-t-il martelé. Il a décrété « la mobilisation générale » contre la Covid-19, en décidant de strictes mesures de confinement, sans prononcer pour

autant le mot, à partir du lendemain midi pour une durée d'au moins quinze jours (décret 2020-260 du 16 mars) (*JO*, 17-3). Au surplus, il a annoncé que les réformes en cours, y compris celle des retraites, étaient suspendues, puis annoncé, après consultation de ses prédécesseurs et des présidents des assemblées parlementaires, le report du second tour des élections municipales (*Le Monde*, 18-3). Et d'épiloguer : « Ce sera un test pour la solidité de notre démocratie. Nous devons montrer que nous pouvons protéger le peuple des pandémies sans rien renier de nos principes. Nous devons réussir à faire respecter les nouvelles règles sans mettre la société à l'arrêt. Et organiser ensuite cette société de guerre parce que cela va durer » (entretien au *Journal du dimanche*, 22-3).

– *Rappel à l'ordre du gouvernement*. Après le rejet d'une proposition de loi du groupe UDI relative à la durée du congé de deuil d'un enfant mineur à l'Assemblée, le 30 janvier, le Président a demandé, le surlendemain, au gouvernement de « faire preuve d'humanité » et de « corriger les choses ». Mme Pénicaud a reconnu son erreur (*Le Figaro*, 2-2). Le Premier ministre a assumé « la responsabilité » de cette crise.

– *Rencontre avec la majorité*. Le rejet de la proposition de loi susmentionnée, le 30 janvier, suivi d'une réunion houleuse avec le Premier ministre, le 4 février, a été à l'origine, le 11 courant, d'une invitation pour une « câlinothérapie » de la majorité à l'Élysée afin de rétablir la confiance. Le chef de l'État a demandé à ses membres de « l'unité et de la responsabilité », tout en se défendant de tout « caporalisme » : « On réussit ensemble ou on échoue ensemble. Je vous demande de l'unité, pas de l'uniformité [...]. Je

sais que j'ai bousculé la majorité. Mais nous devons être réalistes [...]. Il faut faire vivre les différences en agissant ensemble » (*Le Monde*, 13-2) (cette *Chronique*, n° 173, p. 168).

– *Rôle d'« anticipation »*. La crise sanitaire, selon le Président, « c'est une guerre. Elle va durer. Elle suppose une solidarité, un esprit d'unité très fort. Mais aussi de s'adapter » : « Mon rôle est de superviser. Je donne des instructions stratégiques en fonction de l'évolution du terrain pour permettre à chacun de faire. Je dois aller au front, aller voir les équipes dans les hôpitaux, être dans l'anticipation » (entretien au *Journal du dimanche*, 22-3). Dont acte.

– *Sur les forces de l'ordre*. Le chef de l'État a admis, le 14 janvier, à propos de la gestion sécuritaire des manifestations, « des comportements qui ne sont pas acceptables » parmi les forces de l'ordre (cette *Chronique*, n° 173, p. 156). Il a demandé au ministre de l'Intérieur « des propositions claires pour améliorer la déontologie, des éléments de contrôle » (*Le Monde*, 16-1).

– *Vœux*. Comme l'année écoulée, les cérémonies ont été limitées à la presse, le 15 janvier, puis, le lendemain, aux armées.

V. *Autorité judiciaire. Conseil des ministres. Élections européennes. Gouvernement. Ministres. Premier ministre. République. Responsabilité du gouvernement.*

QUESTION PRIORITAIRE
DE CONSTITUTIONNALITÉ

– *Bibliographie*. K. Foucher (dir.), *L'Apport de la QPC à la protection des droits et libertés*, Paris, Dalloz, 2020.

– *Absence de droit ou liberté garanti par la Constitution*. Le Conseil d'État juge que ni « le principe de légalité des actes administratifs » ni l'article 37-1 C ne sont au nombre des dispositions comportant des droits ou libertés garantis par la Constitution (CE, 11 décembre 2019, n° 434741).

– *Procédure spécifique instituée par la loi organique d'urgence pour faire face à l'épidémie de Covid-19*. La loi organique 2020-365 du 30 mars suspend le délai de trois mois imposé, d'une part, aux juridictions suprêmes et, d'autre part, au Conseil constitutionnel pour statuer. En conséquence, le défaut de respect de ce délai par le Conseil d'État et la Cour de cassation n'entraîne pas la saisine de droit du juge constitutionnel – comme cela s'est produit à quatre occurrences depuis 2010 (206, 283, 363 et 729 QPC). Les incidences de la loi sont faibles pour le Conseil constitutionnel, puisque le délai est simplement indicatif. Par ailleurs (et sont implicitement visées les contestations de mesures prises dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire), le Conseil a précisé que cette loi organique « ne remet pas en cause l'exercice de ce recours ni n'interdit qu'il soit statué sur une question prioritaire de constitutionnalité durant cette période » (799 DC).

V. *Conseil constitutionnel. Loi organique.*

QUESTIONS AU GOUVERNEMENT

– *Régime spécifique en période de crise du coronavirus*. La conférence des présidents de l'Assemblée nationale a décidé, le 17 mars, que la séance des questions au gouvernement du 19 mars serait organisée selon les principes suivants : présence d'un nombre limité de ministres et de députés, transmission préalable des thématiques des questions et réduction du nombre de questions à deux par groupe (ainsi qu'une question pour un député non inscrit).

V. *Assemblée nationale*.

RÉFÉRENDUM

– *Bibliographie*. L. Morel, *La Question du référendum*, Paris, Presses de Sciences Po, 2020; M. Verpeaux, « Le déroulement de la campagne de soutien à une proposition de loi référendaire », *AJDA*, 2020, p. 234.

– *Échec de la proposition de loi « Aéroports de Paris »*. Par une décision 1-8 RIP du 26 mars (*JO*, 27-3), le Conseil constitutionnel a constaté qu'à l'expiration du délai de neuf mois, le 12 mars, le nombre de soutiens à cette proposition (1 093 030) n'avait pas atteint le seuil requis d'un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales (4 770 000) (art. 45-6 de l'ordonnance de 1958 modifiée) (cette *Chronique*, n° 171, p. 205). Sur ces entrefaites, la privatisation d'ADP a été suspendue en raison de la crise sanitaire.

– *Motion référendaire*. Le groupe GDR à l'Assemblée nationale a déposé, le 17 février, une motion référendaire (art. 122 du RAN) à l'encontre du projet de loi de réforme des retraites. Elle a été

rejetée sur-le-champ (*Le Figaro*, 18-2) (cette *Chronique*, n° 146, p. 199).

– *Réclamations au titre du RIP*. En application de l'article 45-4 de l'ordonnance précitée (cette *Chronique*, n° 173, p. 169), le Conseil constitutionnel a rejeté, le 12 mars, des recours formés contre des décisions de la formation d'examen qui portaient sur la substitution du nom d'usage au nom de famille sur la liste des soutiens à la proposition de loi sur la privatisation d'Aéroport de Paris (1-3 RIP), la suppression d'un nom (1-4 RIP) ou mettant en cause la procédure de recueil (l'algorithme, notamment) (1-5 et 1-6 RIP) (*JO*, 27-3), entre autres.

185

RÉPUBLIQUE

– *Bibliographie*. N. Belloubet, « Le crime de lèse-Dieu n'existe pas », *Le Monde*, 9/10-2; G. Calvès, « Avec l'affaire Mila, un vent mauvais s'abat sur la liberté d'expression », *Le Monde*, 5-2.

– *Laïcité et blasphème*. Le président de la République a défendu Mila, une mineure qui avait flétri la religion musulmane et suscité en retour des menaces de mort : « La loi est claire, nous avons droit au blasphème, à critiquer, à caricaturer les religions [...]. L'ordre républicain n'est pas l'ordre moral. Ce qui est interdit, c'est l'appel à la haine, l'atteinte à la dignité » (entretien au *Dauphiné libéré*, 12-2). Avant de se rétracter dans l'article précité du *Monde*, la garde des Sceaux avait estimé que « l'insulte à la religion est une atteinte à la liberté de conscience » sur Europe 1, le 27 janvier.

– *Protection de la République contre « le séparatisme islamiste »*. À Mulhouse, le 18 février, le chef de l'État a

proclamé : « Notre ennemi est le séparatisme islamiste », mais « faire un plan contre l'islam serait une faute lourde » car « il ne s'agit pas de stigmatiser quelque religion ». À ce titre, il faut « reprendre le contrôle et lutter contre les influences étrangères » et « mieux contrôler les financements des lieux de culte », a-t-il précisé. D'où la fin des « imams détachés » envoyés et financés par d'autres pays. « Nous formerons des imams en France maîtrisant la langue et les lois de la République », d'une part, et « organiserons des enseignements langues et cultures d'origine » (ELCO), cours facultatifs en langue étrangère dispensés actuellement par des enseignants étrangers, d'autre part. « Dans la République, devait-il conclure, on ne doit jamais accepter que les lois de la religion puissent être supérieures aux lois de la République, c'est aussi simple que ça. » En revanche, le mot « communautarisme » est abandonné : dès lors que « ces appartenances s'ajoutent à la République, elles sont compatibles avec elle », a assuré M. Macron (*Le Figaro*, 19-2) (cette *Chronique*, n° 173, p. 167).

– « *Reconquête républicaine* ». Pour M. Macron, le « séparatisme islamiste » est « incompatible avec la liberté et l'égalité, incompatible avec l'indivisibilité de la République et la nécessaire unité de la nation » (déclaration de Mulhouse, le 18 février) (*Le Monde*, 20-2).

V. *Président de la République.*

RÉSOLUTIONS (ART. 34-1 C)

– *Assemblée nationale*. Ont été adoptées des résolutions visant à protéger la compétitivité du financement de l'économie dans le cadre de la transposition de l'accord du comité de Bâle de 2017, le

7 janvier, et relative à la prise en compte des droits de l'enfant dans les travaux de l'Assemblée nationale, le 29 courant.

– *Sénat*. Ont été votées des résolutions visant à dénoncer et agir contre les violences faites aux femmes en situation de handicap, le 8 janvier, demandant au gouvernement de porter au niveau de l'Union européenne un projet de barrière écologique aux frontières, le 14 courant, et relative aux enfants franco-japonais, le 5 février.

RESPONSABILITÉ DU GOUVERNEMENT

– *Bibliographie*. J.-J. Urvoas, « Un 49-3 comme résultat d'une impatience gouvernementale », JusPoliticum.com, 4-3.

– *Engagement (art. 49, al. 3 C)*. Pour la première fois sous l'actuel quinquennat, le gouvernement, conformément à la délibération du conseil des ministres réuni le 29 février, a engagé sa responsabilité sur le seul projet de loi du régime universel des retraites, à l'exclusion de l'autre composante, le projet de loi organique. Au terme de plus de cent heures de débat sur treize jours, l'obstruction parlementaire, qui remettait en cause le principe selon lequel il appartient au gouvernement de déterminer et de conduire la politique de la nation (art. 20 C), a été brisée. Le Premier ministre avait rappelé, au préalable, qu'il était en droit d'utiliser « la Constitution, rien que la Constitution mais toute la Constitution » (séance du 25 février). C'est la quatre-vingt-neuvième utilisation de la « Grosse Bertha » (pour cinquante-deux textes) depuis 1958. La gauche et la droite ont chacune déposé une motion de censure, selon une démarche inédite, semble-t-il, d'un point de vue procédural. Ces deux motions ont été rejetées,

le 3 mars, ne recueillant respectivement que 91 et 148 voix, la majorité requise étant de 289. Une élue REM, Mme Gaillot (Val-de-Marne, 11^e), a voté en faveur du renversement du gouvernement. Elle a quitté le groupe. Le lendemain, les députés ont voté « la règle d'or » relative à l'équilibre financier du futur système de retraite, prévue par le projet de loi organique (*Le Monde*, 5 et 6-3). Le président Macron a suspendu, le 16 mars, la réforme. Le dernier précédent (loi Travail dite El Khomri) (cette *Chronique*, n° 159, p. 184) illustre la finalité originaire de cette disposition destinée à maîtriser la majorité.

V. Amendements. Conseil des ministres. Loi. Ministres. Premier ministre. Président de la République.

SÉANCE

– *Excès de langage.* M. Turquois (REM) (Vienne, 4^e), après avoir asséné à certains membres de l'opposition : « La République, c'est nous; et vous, vous n'êtes rien! », a présenté, quelques minutes plus tard, ses excuses (deuxième séance du 25 février).

– *Modalités des débats pendant la période de confinement.* Les règles spécifiques des débats publics à l'Assemblée nationale ont été déterminées par des réunions, tenues au téléphone puis en visioconférence, de la conférence des présidents, les 18, 19 et 20 mars.

Pour aller à l'essentiel, chaque groupe (représenté en commission et en séance par son président et deux membres) est porteur de l'ensemble des voix des membres du groupe (selon les mêmes modalités en vigueur au Sénat et à l'Assemblée nationale avant 1993). Il reste loisible, lors du vote sur l'ensemble

du texte, à un député de faire savoir à son groupe, ou au service de la séance, qu'il souhaite voter différemment. Par ailleurs, il a été décidé que, lors de la discussion générale, les orateurs s'expriment depuis leur banc et non à la tribune.

– *Suspension de séance.* Décidée à continuer de lutter contre les excès, l'Assemblée nationale, par la résolution du 4 juin 2019, a limité le nombre de suspensions de séance de droit : « Le président d'un groupe ou son délégué peut obtenir au plus deux suspensions par séance au cours de l'examen d'un même texte, sauf décision contraire du président de séance » (art. 58, al. 5, du RAN). Les autres demandes sont alors soumises à la décision de l'Assemblée. Afin de contourner la contrainte, il est possible de demander un scrutin public sur cette demande – impliquant un délai minimal de cinq minutes entre l'annonce et le vote (art. 66, al. 1, du RAN) –, sauf si le président de séance considère que cette demande est abusive (première séance du 19 février).

– *Temps législatif programmé.* Concernant la discussion du projet de loi relatif aux retraites, le président de l'Assemblée nationale a proposé, le 17 février, de recourir au TLP pour une durée exceptionnelle de cent vingt heures, avec la possibilité d'aller au-delà. La discussion en première lecture intervenant moins de six semaines après son dépôt, le refus des groupes FI et GDR s'est transformé en veto (art. 49, al. 14, du RAN).

V. Assemblée nationale.

SÉNAT

– *Bibliographie*. Sénat (direction de la séance), *La Séance plénière et l'activité du Sénat 2018-2019* (rapport), 2019.

– *Administration*. M. Éric Tavernier, directeur général des missions institutionnelles, a été nommé par le bureau, le 5 mars, secrétaire général du Sénat en remplacement de M. Jean-Louis Schroedt-Girard, atteint par la limite d'âge, le 31 mars (cette *Chronique*, n° 163, p. 184). M. Bertrand Follin, directeur de la séance, devient directeur général desdites missions et assume l'intérim de la direction de la séance. Ce poste sera pourvu en juillet.

– *Composition*. Mme Pantel remplace, le 4 mars, M. Bertrand (RDSE) (Lozère), décédé.

– « *Contre-pouvoir* ». Lors de la présentation de ses vœux aux corps constitués, le 15 janvier, le président Larcher a affirmé que « le Sénat continuera à être un contre-pouvoir ».

V. *Bicamérisme. Commissions. Habilitation législative. Loi. Pétitions. Résolutions.*

TRANSPARENCE

– *Composition de la HATVP*. M. Didier Migaud, premier président honoraire de la Cour des comptes, a été nommé, sur proposition du président de la République, président de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (décret du 29 janvier) (*JO*, 30-1). Notre collègue, Mme Anne Levade, le rejoint à l'initiative du président du Sénat.

V. *Déontologie.*

SUMMARIES DE GAULLE

JEAN-LOUIS BOURLANGES

A Certain Idea of France

General de Gaulle's action was driven by a certainty and led by a conviction. The certainty was that national states were, in the last resort, the indispensable actors of international relations and that they were, by essence, immutable, unbreakable and indissoluble. The conviction was that, in the community of nations, France should play a major role and, by its word and deeds, recover the hegemonic position it had accidentally lost two centuries earlier. The combination between this conceptual rigidity and this chimera has led the heroic approach of the founder of Free France to an impasse.

189

RENAUD DENOIX DE SAINT MARC

The 1958 Constitution: A Concept of the State

The Constitution adopted on October 4th, 1958, reflects General de Gaulle's personality and his convictions regarding the institutional system, among which the most important was the need to restore the authority of the state. By granting a special status to the President of the Republic—who was designated, even before the 1962 revision, as the “cornerstone” of the institutions—, and by instituting a streamlined parliamentary system, it was able to endow France with a sovereign, unitary and efficient state.

ÉRIC THIERS

De Gaulle's Constitutional Mystique: In the Shadow of the General

The Fifth Republic is founded on de Gaulle's constitutional mystique. Its ultimate purpose is the survival of the French nation. The people, regularly consulted, should occupy a central position. At the head of the state, the President of the Republic should set the way forward and, like in any complex organism, each institution should fulfil its assigned

function and avoid the confusion of powers. The evolution of the constitutional text, of political customs and practices, and, more importantly, of society's structures and aspirations, has weakened this mystique. Yet, de Gaulle's constitutional imagination still bears on perceptions and behaviours, although it is out of step with contemporary political reality. Can we accept such a discrepancy?

FRÉDÉRIC TURPIN

France and Its Colonies

Charles de Gaulle always considered the historical process of colonisation in the light of France's superior interest, whose forms could not be frozen in time. On the eve of the 1960s, he considered that it would be useful for France to decolonise and he proceeded to do so in a way that would preserve the former ties through a policy of Franco-African cooperation. Fifty years after the death of the General, is the African application of this power programme still relevant?

MAURICE VAÏSSE

What Army for What Defence?

De Gaulle's military policy was the product of the General's rich experience. It also resulted from the combination between constraints (the Cold War and the Algerian War) and the desire of the head of state to move out of the Atlantic Pact and to acquire nuclear weapons that would become diplomatic and political tools at the service of national independence.

JÉRÔME JAFFRÉ

De Gaulle and Voters

The relationship de Gaulle entertained with voters and elections was a complex one. The General considered the consultation of voters through referendum as the highest form of democracy. But he appreciated elections far less, either because they granted too much space to political parties or because he had difficulty accepting for himself the status of candidate and the process of electoral competition.

JEAN-FRANÇOIS SIRINELLI

The General and History

General de Gaulle is not just a major figure of French history, he features twice in it, thanks to the important imprint he has made, and also to the rich memorial trace he has left. One must therefore probe two layers,

both distinct and intertwined, in order to appreciate de Gaulle's place in our national history.

JANINE MOSSUZ-LAVAU

Was de Gaulle Retrograde? The Example of the Pill

Contrary to the image one may have of de Gaulle, he was not really retrograde in terms of morals. Despite the conservative opinions of some top figures of his political family, he supported the legalisation of modern contraceptive means. He thus enabled the vote of the Neuwirth Law, which made it possible for French women to use the diaphragm, the pill and the intrauterine device.

BERNARD LACHAISE

The Gaullists: From Free France to the Present?

First used during the Resistance, the term "Gaullists"—to which de Gaulle preferred "companions"—has from 1947 mainly, but not exclusively, designated the members of parties engaged in Charles de Gaulle's political fight, first in the opposition and then in power. After his presidency, the partisans of Georges Pompidou and those of Jacques Chirac have presented themselves as the heirs of the General, but sharp differences exist between Gaullists and neo-Gaullists. Since the beginning of the 21st century, it is impossible to identify the Gaullists in the political spectrum. While the consensual image of General de Gaulle may lead to believe that all French people are now Gaullists, the truth is they are rather "Gaullians".

CHRISTIAN DELPORTE

Charles de Gaulle as Communicator

De Gaulle was a perfect model of a controlled, ritualised and personalised communication, whose strategic goal was both the establishment of a direct dialogue with the French people and the construction of a collective imagination of the Fifth Republic. The Gaullian communication proved highly efficient during the Algerian crisis, but in more ordinary times it required adaptations that were not always understood and accepted by the General. Nevertheless, the model has left a durable imprint on presidential communication.

SUDHIR HAZAREESINGH

Construction and Limits of the Gaullian Myth

What place does the figure of General de Gaulle occupy in France's national imagination—i.e. in the order of political symbolism and

collective memory? To answer this question, the article analyses the ideas, the values, the images, the dreams, the passions and the historical representations attached to de Gaulle in French political culture from the 1940s to the present day.

CHRONICLES

PHILIPPE VELILLA

The 2 March 2020 Israeli Elections

PIERRE ASTIÉ, DOMINIQUE BREILLAT

AND CÉLINE LAGEOT

Foreign Chronicles

(January 1st – March 31st, 2020)

JEAN GICQUEL AND JEAN-ÉRIC GICQUEL

French Constitutional Chronicle

(January 1st – March 31st, 2020)

VOTRE REVUE **POUVOIRS** EST EN LIGNE !

www.revue-pouvoirs.fr, c'est :

En accès libre

- l'intégralité des numéros trois ans après leur parution
- l'ensemble des sommaires et des résumés (français et anglais) depuis 1977
- un accès intégral aux chroniques régulières
- plus de 2 000 articles et 160 numéros à télécharger, imprimer et conserver
- un moteur de recherche, un index des auteurs, etc.

Pour les abonnés

- l'accès à l'intégralité des numéros les plus récents dès le jour de parution

POUVOIRS

BULLETIN D'ABONNEMENT

Photocopiez ce formulaire d'abonnement ou recopiez-le sur papier libre et adressez-le à :

Alternatives économiques
12, rue du Cap-Vert
21800 QUETIGNY

Tél. : 03.80.48.10.33
Fax : 03.80.48.10.34
e-mail : cpettinaroli@alternatives-economiques.fr

Veillez m'inscrire pour :

- un abonnement de 1 an
(4 numéros papier et l'intégralité du site en libre accès)
- un réabonnement à partir du numéro:
(avec l'intégralité du site en libre accès)

Tarifs : 83 € (France) – 90 € (étranger)

M. Mme

Nom :

Prénom :

Adresse :

Code postal : Ville :

Pays :

Téléphone : Fax :

e-mail :

(obligatoire si vous voulez bénéficier de l'accès intégral au site)

Tous les modes de paiement sont acceptés (y compris CB)

© « POUVOIRS », SEPTEMBRE 2020
ISSN 0152-0768
ISBN 978-2-02-143920-5
CPPAP 59-303

RÉALISATION: NORD COMPO À VILLENEUVE-D'ASCQ
IMPRESSION: CPI FIRMIN-DIDOT AU MESNIL-SUR-L'ESTRÉE
DÉPÔT LÉGAL: SEPTEMBRE 2020. N° 143920 (00000)
Imprimé en France

