

Édouard
Balladur

Alain
Duhamel

Grandeur, déclin
et destin de
la V^e République

Un dialogue

Grandeur, déclin
et destin
de la V^e République

Édouard
Balladur

et

Alain
Duhamel
de l'Institut

Grandeur, déclin
et destin
de la V^e République
Un dialogue

Entretiens présentés et animés
par Frédéric Puigserver

L'Observatoire

ISBN : 979-10-329-0084-0
Dépôt légal : 2017, septembre
© Éditions de l'Observatoire/Humensis, 2017
170 *bis*, boulevard du Montparnasse, 75014 Paris

Introduction

Édouard Balladur : L'Histoire de la France est fertile en bouleversements, en désordres qui semblent irrémédiables, en périls surmontés, comme si sa survie était un miracle. La remise en cause de traditions immémoriales, la philosophie des Lumières, la Révolution française ont marqué son entrée dans le monde moderne, elle est devenue une référence pour tous les peuples. Elle n'en a pas tiré toutes les conséquences pour elle-même ; pendant un siècle et demi, elle n'a pas trouvé la stabilité politique indispensable à la puissance. Elle a connu une quinzaine de changements de régime, des révolutions, des affrontements civils, des guerres perdues, parfois gagnées aussi, qui l'ont affaiblie, sur le plan économique comme sur le plan militaire. Malgré ces divisions et ces échecs, elle a survécu. En 1914, elle était encore en tête de bien des pays sur les plans scientifique, industriel, financier, artistique.

Pourquoi a-t-elle été incapable de tirer, pour elle-même, les fruits de la Révolution dont elle était l'initiatrice, et dont tant de peuples se sont inspirés ? Certes, elle a bénéficié, pour se maintenir en tête, d'une administration et d'une armée héritées

du Premier Empire, qui ont constitué des ossatures stables pour la nation, lui permettant de survivre malgré les révolutions, les changements de régime. Même l'effondrement de 1940, sans précédent dans sa longue histoire, n'a pas suffi à la dégriser d'un goût certain pour le désordre politique et les faiblesses gouvernementales. Il a fallu la menace d'une insurrection militaire venue de l'armée d'Algérie pour amener de Gaulle au pouvoir en 1958. Alors, tout a changé ; l'avenir semblait dégagé, le chemin de la puissance retrouvé.

Pour lui, la réforme des institutions permettrait seule à la France d'affronter les risques qui la menaçaient. Il le démontra dès le début. Alors la France retrouva, grâce à la décolonisation – au prix de combien de drames ! –, grâce à une gestion courageuse permettant le progrès économique et social, l'influence internationale.

Cependant, sur l'indépendance de notre pays, son adhésion à la construction de l'Europe, son rapport avec les États-Unis et sa place dans l'Alliance atlantique, ou encore sur ses relations avec Israël et le monde arabe, les débats n'ont pas manqué. Plus tard encore, de Gaulle ayant quitté la scène depuis longtemps, c'est à la mondialisation que la France a dû s'affronter, à la sauvegarde de sa personnalité, à la lutte contre les désordres d'une immigration le plus souvent incontrôlée, au combat contre le terrorisme.

Si les institutions nouvelles constituent une réussite incontestable, permettant les progrès des vingt premières années, leur efficacité s'est, plus tard, comme évanouie.

Introduction

La V^e République a maintenant une longévité déjà proche de celle de la III^e République. Pourquoi a-t-elle déçu les espoirs mis en elle ? Peut-elle à nouveau susciter une large adhésion ? À quel prix ? Conserve-t-elle un avenir ?

Alain Duhamel : La France aime la nouveauté mais pas le changement, c'est ce qui la rend si difficile à gouverner. Depuis la chute de la monarchie, elle a connu tous les régimes – républiques, empires, restaurations – sans jamais s'attacher véritablement à aucun. La Révolution a constitué une immense rupture qui a influencé le destin du Vieux Continent tout entier. Dans l'Hexagone, elle a inauguré une période de déchirements et de fractures qui ne s'est jamais refermée. La France est devenue un pays foncièrement divisé, d'abord entre républicains, monarchistes et bonapartistes, puis entre gauches et droites, entre l'ordre et le mouvement, entre l'Église catholique et l'État, entre classes sociales, aujourd'hui entre européens et souverainistes, entre bénéficiaires et victimes de la mondialisation. Toujours, c'est notre spécificité, une fraction significative de l'opinion a rêvé, non seulement d'une autre politique mais d'un autre régime, d'une autre société, d'un autre monde. Il y a dans ce pays en permanence nostalgie, espérance et ressentiment, comme nulle part ailleurs. La France a certes compté, pesé, marqué. Elle n'a cessé d'être un acteur important sur la scène internationale, tantôt vainqueur, tantôt malheureux, toujours présent. Elle a joué un rôle flatteur dans la vie des idées. Elle a en revanche le plus grand mal à trouver un équilibre durable, un mode de fonctionnement stable.

La V^e République tranche sur cette histoire de plus de deux siècles. Elle a été méditée, conçue et mise en œuvre par le général de Gaulle. Elle avait l'objectif proclamé de constituer une thérapeutique politique mais aussi sociétale, culturelle, économique, diplomatique – bref, nationale. Elle a construit pour cela des institutions singulières, atypiques, un régime d'essence présidentielle et néanmoins d'existence parlementaire. Cet hybride improbable a fonctionné remarquablement. Pour la première fois, la France concilie depuis 1958 la réalité d'un exécutif fort et d'une démocratie de plus en plus exigeante. La constitution gaullienne a donc fait ses preuves. Elle a permis à son fondateur de régler, dans les larmes et le sang, la question algérienne, d'achever la décolonisation, de restaurer l'image de la France, d'y imprimer un halo de grandeur, parfois factice, de moderniser l'économie, bref, d'accomplir en onze ans plus de réformes que jamais depuis le Consulat. Charles de Gaulle a aussi, en instaurant l'élection du président de la République au suffrage universel direct, enraciné le régime et ouvert à ses successeurs la possibilité de remplir pleinement leur rôle. Georges Pompidou, Valéry Giscard d'Estaing et, à sa façon, François Mitterrand ont pu ainsi conduire leur politique et tenir leur rang.

Pourtant, peu à peu un sentiment de dérèglement s'est installé. Les institutions ont certes continué à fonctionner solidement, absorbant sans trop de heurts et de grincements les alternances répétées et les cohabitations inédites. Mais l'insatisfaction est revenue, le mécontentement s'est installé de nouveau, l'instabilité redevient la norme, la tentation de

Introduction

l'aventure (Jean-Luc Mélenchon, Marine Le Pen) se dessine. Les institutions voulaient guérir la France de ses déchirements et de ses enlisements. Elles n'y parviennent plus. Les crises qui se succèdent depuis bientôt un demi-siècle y sont évidemment pour beaucoup, les métamorphoses économiques et culturelles y contribuent largement. La France n'en traverse pas moins une crise d'identité plus violente que ses voisines. Elle semble retomber dans ses travers rituels, l'incapacité à mener les réformes nécessaires, les décisions profondes et le trouble des esprits. Les symptômes sont apparus sous François Mitterrand, la rechute s'est manifestée avec Jacques Chirac. Depuis, la France insatisfaite, taraudée par le doute, traversée de rancœurs et de tentations se dédouble. Les institutions gaulliennes demeurent, la société politique, la société tout court s'est « dégaullisée ». L'issue redevient énigmatique. La V^e République a connu la grandeur. La voici menacée de décadence. Peut-elle y faire face ? Comment interpréter sa trajectoire ? Le phénomène Macron, imprévisible et théâtral, esquisse-t-il une réponse ? La vague « dégaugiste » a balayé les partis de gouvernement et dompté les populismes. Rebat-il les cartes ? À quoi va ressembler la France qui vient ? C'est aussi l'objet de ce dialogue.

CHAPITRE PREMIER

La IV^e République : un bilan

*La faiblesse des institutions et l'attitude des partis politiques sous la IV^e République ont empêché la formation de majorités, suffisamment fortes, capables d'affronter les difficultés du moment. Si le bilan économique et social de la période, dans le contexte de la reconstruction du pays et de la croissance mondiale, apparaît plutôt positif, le régime était impopulaire chez la plupart des Français. Et malgré le rôle marquant de certains hommes politiques, les débats liés à la décolonisation, en Indochine puis en Algérie, ont finalement condamné le régime. Face au manque de courage des gouvernements sur cette question et à l'insubordination de l'armée, le retour du général de Gaulle s'est en effet imposé, au prix, il est vrai, de certaines ambiguïtés sur la politique à mener, mais par une volonté claire de trancher avec le passé.**

* L'introduction de chaque chapitre de cet ouvrage a été rédigée par Frédéric Puigserver.

*Les défauts des institutions
de la IV^e République*

Alain Duhamel : Les institutions de la IV^e République ont une réputation détestable – et parfaitement méritée. Elles ont très mal commencé, puisque, avant de parvenir à l'adoption de la Constitution elle-même, il a fallu plusieurs référendums et des épreuves de force successives. Les communistes, qui représentaient alors une majorité avec les socialistes, ont tenté de l'orienter vers un régime d'assemblée unique qui leur aurait permis, évidemment, d'aspirer au pouvoir. Mais finalement, le compromis a porté sur un régime avec deux chambres, l'Assemblée nationale et le Conseil de la République.

Or ce compromis a en réalité très mal fonctionné. Pour ne citer qu'un exemple, le fait qu'il ait fallu deux votes successifs pour la constitution d'un gouvernement – l'un pour le président du Conseil, l'autre pour le gouvernement qu'il présentait – était déjà le signe que les déviations parlementaires l'avaient emporté.

Le résultat a été, d'une part, une instabilité extrême, puisque la durée moyenne des gouvernements sous la IV^e République était de six mois et que seuls deux d'entre eux, pendant toute la période, ont dépassé une année : un gouvernement d'Henri Queuille, entre 1948 et 1949, et le gouvernement Guy Mollet, entre 1956 et 1957. D'autre part, les gouvernements ont dû s'appuyer sur des majorités qui étaient en permanence fluctuantes et contrastées, entraînant une perpétuelle hésitation, ce qui a beaucoup nui à la conduite des opérations.

S'il y avait une conclusion à en tirer, ce serait que la France a sans doute besoin d'un gouvernement, donc d'un exécutif, qui ait les moyens de ses responsabilités et que, sous la IV^e République, elle n'en disposait pas.

Édouard Balladur : Tout cela est très surprenant. La III^e République s'était effondrée en 1940 et, en donnant une constitution à la République suivante, on a agi comme si l'on n'avait rien retenu des leçons du passé. Même pire, puisque la Constitution de la IV^e République est beaucoup plus proche du régime d'assemblée que ne l'était celle de la III^e République. On n'a donc corrigé aucun des défauts de la République précédente, qui avait pu assurer le progrès économique, et gagner la guerre de 1914-1918 – au prix de combien de difficultés ! – mais qui avait disparu en raison de son incapacité consubstantielle à faire face en 1940 au désastre militaire. La IV^e République a souffert de ses institutions, en effet obsolètes, mais peut-être aurait-elle subsisté sans les drames qu'elle a connus – en Algérie, en Indochine, voire au Maroc – et qu'elle a été incapable de résoudre.

Le rôle des partis politiques sous la IV^e République

E.B. : L'action politique de De Gaulle, pendant la guerre, avait consisté, pour asseoir son autorité face aux Anglais, à rassembler autour de lui tous les cadres de la III^e République, partis et syndicats :

c'était le Conseil national de la Résistance (CNR). Or, le CNR a élaboré dans son projet des propositions nouvelles sur le plan économique et social mais pour les institutions, il n'a guère formulé de propositions novatrices par rapport à ce qu'elles étaient en France en 1939.

De Gaulle souhaitait une diminution du rôle des partis politiques, c'était le cœur de ses conceptions institutionnelles, mais en 1945 il n'avait pas la force politique nécessaire pour l'imposer. Pour cette raison, il a démissionné en janvier 1946 et il a appelé à voter « non » au projet de constitution élaboré par la première Assemblée constituante, qui a été rejeté. Mais, malgré son opposition, le projet élaboré par la seconde Assemblée constituante a été approuvé de justesse par référendum. Ce fut la Constitution de la IV^e République.

Elle n'était donc pas bâtie sur l'idée qu'il fallait ramener les partis « à la raison ». Ils n'ont jamais pu conclure entre eux de contrat solide et durable pour gouverner. On met souvent en cause, pour expliquer la fragilité du système, la loi électorale, fondée sur la représentation proportionnelle qui conduit à la multiplication des partis représentés au Parlement. L'explication ne me convainc pas : en 1951, ce que l'on a appelé la « loi des apparentements », qui avait pour objet de faire un panachage astucieux entre représentation proportionnelle et scrutin majoritaire afin de réduire la place des gaullistes et des communistes au Parlement, n'a pas donné des gouvernements plus stables. Il en est résulté une alliance entre les partis du centre-droit, du centre-gauche et de la Section française de l'Internationale ouvrière (SFIO).

Ces partis du centre, au sens large, ont gouverné contre les communistes d'un côté et les gaullistes de l'autre ; mais leur alliance était instable et fragile.

A.D. : Ce qui me frappe, c'est que, dès le départ, l'idée d'un exécutif fort a pratiquement été écartée des débats. Le général de Gaulle aurait aimé pouvoir mettre sur pied un régime avec un exécutif solide, mais, hors de France, on le suspectait déjà d'aspiration au despotisme. Et sur le plan intérieur, en réaction légitime au régime de Vichy, la priorité était de rétablir – non seulement de rétablir, mais de favoriser, et même de célébrer le pluralisme politique.

À partir de ce moment-là, la IV^e République a pâti, dès sa naissance, des difficultés économiques du moment, et des problèmes coloniaux, mais aussi de deux oppositions, qui, au fond, contestaient le régime lui-même : d'une part, celle, puissante, du Parti communiste, qui, à l'époque, représentait environ le quart de la population ; et, d'autre part, celle du Rassemblement du peuple français (RPF) du général de Gaulle, fondé non pour constituer une opposition au sein du régime, mais pour changer de régime, qui a obtenu d'abord 40 % des voix aux élections municipales de 1947 et a ensuite su influencer au moins 20 % des Français.

Les marges de manœuvre de la IV^e République, sur le plan politique, étaient donc très faibles et, en réalité, ce qu'on a appelé la « troisième force », c'est-à-dire l'alliance de la SFIO, donc du Parti socialiste de l'époque, du Mouvement républicain populaire (MRP), donc des chrétiens-démocrates, et de modérés et de radicaux, qui se dispersaient dans

plusieurs groupes parlementaires, a constitué une espèce de balancement dans un espace exigü. Selon le moment, les démocrates-chrétiens l'emportaient et menaient la barque, et à d'autres moments c'étaient les socialistes. Il en a résulté un jeu, à la fois inévitable et totalement pervers, de confrontation et de collaboration entre les deux principales composantes de cette « troisième force », entre les socialistes, qui étaient assez affaiblis sur le plan électoral, et le MRP, dont la direction était médiocre et composite.

Toutes les conditions étaient donc réunies, dès l'origine, pour que les choses se passent mal. Et, ainsi, à l'occasion de chaque crise ministérielle, on commençait par tester une première solution à gauche, qui échouait, puis une première solution à droite, qui échouait aussi, pour en revenir régulièrement à la seule solution possible, c'est-à-dire une solution de la « troisième force ». Si les socialistes décidaient de participer au gouvernement, celui-ci était de centre gauche, s'ils refusaient, il était de centre droit. Il y avait, en quelque sorte, une vocation minoritaire du pouvoir sous la IV^e République.

E.B. : Les partis de la « troisième force » n'étaient finalement d'accord entre eux que sur un point : exclusion de la composition des gouvernements des communistes et des gaullistes. Pour le reste, ils étaient en désaccord sur la politique indochinoise, sur la politique algérienne, sur la politique européenne et même souvent sur la politique économique et la lutte contre l'inflation.

La IV^e République : un bilan

A.D. : Il faut dire qu'ils n'avaient pas vraiment le choix ! Il y avait, d'un côté, les communistes de la Guerre froide, qui incarnaient le spectre des « démocraties populaires » asservies par l'URSS et que l'on avait décidé d'exclure dès 1947, et de l'autre, le général de Gaulle qui se refusait à la moindre compromission avec le régime et qui interdisait à ses soutiens de le faire, jusqu'au moment où ceux-ci, passant outre cette injonction, ont accepté à partir de 1952 de participer aux gouvernements d'Antoine Pinay, de Pierre Mendès France et de Guy Mollet.

La politique économique et sociale menée sous la IV^e République

A.D. : L'inefficacité institutionnelle et politique de la IV^e République est restée pratiquement sans conséquence sur le plan économique et social. Les gouvernements successifs étaient certes faibles et éphémères, mais ils pouvaient compter finalement sur une série de ministres compétents – disons une demi-douzaine –, qui d'ailleurs se maintenaient d'un gouvernement à l'autre. Et le bilan économique et social obtenu a été très honorable : la reconstruction s'est faite relativement vite grâce à l'aide des Américains, puisque le ravitaillement est redevenu normal dès 1949, on a inauguré, avec la planification à la française, une politique assez originale, mais adaptée aux circonstances, et la lutte contre l'inflation et contre les déséquilibres budgétaires s'est montrée efficace au début. Les deux dernières années de la IV^e République ont été un peu moins

heureuses – très largement en raison du coût de la guerre d'Algérie. Sur l'ensemble de la période, toutefois, la reconstruction puis l'expansion – à l'époque on disait l'« expansion dans la stabilité » – avaient permis une augmentation du pouvoir d'achat des Français d'environ un tiers. C'est pourquoi l'image négative de la situation économique et sociale que l'on pouvait avoir lorsque le général de Gaulle est revenu au pouvoir en 1958, due principalement à la dévaluation qui avait été nécessaire et à l'inflation qui s'en était suivie, est en partie injuste.

E.B. : La IV^e République a en réalité profité d'un mouvement qui a touché le monde entier, les « Trente Glorieuses », dont les réussites en matière économique sont incontestables. Certaines lacunes, en revanche, se sont inscrites dans la durée : l'inflation et le déficit commercial. C'est d'ailleurs sur ces plans-là que portera le redressement proposé et mis en œuvre par de Gaulle. La période a aussi bénéficié d'une certaine continuité de la politique menée, sous l'égide non seulement du Plan, mais de toute la fonction publique. À cette époque-là, des hommes comme le commissaire au Plan, le directeur du Trésor, le directeur du Budget ou le gouverneur de la Banque de France demeuraient en place longtemps et avaient l'oreille des gouvernements qui se succédaient. Dans une certaine mesure, c'est l'encadrement administratif de la France qui a permis en grande partie son redressement ; j'ajouterai que si, depuis la Révolution, la France a progressé malgré les bouleversements politiques et la quinzaine de changements de régime, c'est beaucoup grâce à la solidité de celui-ci.

***La perception de la IV^e République
dans l'opinion***

E.B. : Même si c'est en partie injuste, la IV^e République n'avait pas bonne presse auprès de l'opinion publique. Les Français se sentaient humiliés du désordre quasi théâtral dont leur vie politique offrait l'image au monde. Ce désordre, tout comme la compétition des ambitions personnelles pour la conquête du pouvoir, étaient ressentis comme une honte. De Gaulle arrivé au pouvoir n'aurait d'ailleurs pas connu pareil succès – en tout cas dans les premières années – s'il n'avait pas rendu à la France un sentiment de fierté.

A.D. : La IV^e République est très vite devenue impopulaire à cause des divisions au sein des partis politiques. Son image auprès des Français n'a ensuite cessé de se dégrader sur bien des plans. Sur le plan international, d'abord, ses dirigeants offraient le spectacle, qui était évidemment mal vécu, d'allers et retours permanents à Washington en vue de quêmander des subsides américains. Il y avait là une forme de « mendicité institutionnelle » qui, de surcroît, n'était pas gratuite, puisque naturellement, les Américains, en échange de leur aide, essayaient d'exercer une influence sur la politique française.

Les guerres de décolonisation, puis les violences au Maghreb et surtout la terrible épreuve de force en Algérie ont également été vécues par les Français comme des séries de revers successifs, alors même que, dans les années 1950, l'idée de l'empire était encore relativement populaire en France. S'ajoutaient

à cela certaines revendications catégorielles, qui ont été quelquefois très violentes. Il y a eu, ainsi, les grèves quasi insurrectionnelles de 1947, organisées par les communistes, des mouvements paysans très violents, avec une utilisation de la force qui serait aujourd'hui inimaginable, les importantes grèves de mineurs, dont l'avenir était menacé mais qui étaient soutenus par les Français, et, enfin, la grève générale de l'été 1953, qui a donné un sentiment de crise globale.

Les hommes marquants de la IV^e République

E.B. : Qui émergeait dans le petit groupe d'hommes qui se succédaient au pouvoir, à la présidence du Conseil ou dans les ministères importants ? Je vais peut-être choquer, mais il me semble qu'il n'y en avait que deux qui bénéficiaient d'un soutien fort dans l'opinion, qui étaient personnellement populaires. Je ne veux pas dire qu'il n'y avait pas d'autres hommes de valeur, mais ces deux-là, Antoine Pinay et Pierre Mendès France, ont marqué durablement les esprits. Et ils ont émergé, l'un comme l'autre, pour des raisons qui n'étaient pas absolument convaincantes.

Antoine Pinay, d'abord, est apparu comme l'homme qui avait lutté contre l'inflation et assuré la stabilité des prix. Même si, après tout, il n'est pas le seul dans ce cas, je crois qu'il a en fait profité des circonstances extérieures. Il a surtout été populaire en raison de son emprunt, exonéré de droits

de succession, qui en a fait une sorte de symbole pour toute une catégorie de la population, et d'une façon d'être et de parler, en termes simples et accessibles. « Il s'est fait une tête d'électeur », disait de lui Édouard Herriot.

Quant à Pierre Mendès France, il n'a eu l'occasion de gouverner ni longtemps, ni beaucoup. Il s'est, au bout du compte, assez peu préoccupé des questions économiques lorsqu'il était président du Conseil et n'a pas eu le temps d'y imprimer sa marque. On peut, en revanche, porter à son crédit la fin de la guerre d'Indochine. La tâche avait, certes, déjà été entamée par le MRP et Georges Bidault, lesquels avaient d'ailleurs été très critiqués pour cela, mais Mendès France a conclu les négociations en quelques semaines. Il a aussi évité que la Tunisie ne connaisse les mêmes désordres que le Maroc avant d'accéder à l'indépendance et c'est là une des réussites de la politique qu'il a menée. Mais, soyons justes, il n'a pas vu plus clair que quiconque au début des événements d'Algérie, ou du moins ne l'a-t-il pas dit. À l'époque, un dirigeant français ne pouvait pas déclarer autre chose que : « L'Algérie, c'est la France. »

Pourquoi ces deux hommes ont-ils marqué leur temps ? En raison de leur caractère, de leur forte personnalité. Les moyens intellectuels n'étaient pas, il est vrai, les mêmes chez l'un et chez l'autre, mais ils étaient l'un et l'autre des hommes doués de volonté, qui ne redoutaient pas de s'affirmer et de dire clairement ce qu'ils voulaient pour le pays. C'est la raison pour laquelle ils ont laissé une marque dans l'Histoire, beaucoup plus que pour les réussites de leur politique.

En revanche, il est un homme qui n'avait pas une grande influence sur l'opinion mais qui, respecté de tous, a accompli une action quasi révolutionnaire, c'est Robert Schuman. Moins de dix ans après la fin de la guerre, il a, avec le concours de Jean Monnet, bâti la réconciliation entre la France et l'Allemagne et créé la communauté européenne.

A.D. : Parmi la petite dizaine d'hommes de valeur qui ont compté pendant la période, quatre, selon moi, s'en détachent : Guy Mollet, Robert Schuman, et bien sûr, comme vous l'avez dit, Antoine Pinay et Pierre Mendès France.

Guy Mollet a peut-être été au bout du compte l'homme le plus puissant de la IV^e République, parce qu'il tenait le Parti socialiste et que c'est lui qui fixait l'équilibre politique du moment – gouvernement de centre-gauche ou gouvernement de centre droit. Il a été le président du Conseil le plus longtemps en place. Et, s'il a été le plus influent, il n'a pas été le plus bénéfique. Le rôle qu'il a joué, qui était celui de l'arbitre de la politique quotidienne, n'était pas du tout celui d'un homme d'État – que l'on songe aux grandes décisions qu'il a été amené à prendre, sur l'Europe et la Communauté européenne de défense (CED) ou sur la guerre d'Indochine ou encore, comme chef du gouvernement, sur l'affaire de Suez et sur l'Algérie. Et même si, sur le plan économique et social, il ne s'y est pas si mal pris, son bilan a tout même été négatif.

Ayant longtemps, quoique discrètement, exercé de grandes responsabilités, notamment comme ministre des Affaires étrangères, Robert Schuman n'était pas

du tout populaire. Il ne l'a en vérité jamais été. Il était même relativement isolé, y compris au sein de son propre parti... Ce n'était pas un orateur brillant – ce n'est rien de le dire –, mais c'était quelqu'un qui, compte tenu de ses origines, de son expérience familiale, avait compris que l'Europe était la principale chance dont disposait la France non seulement pour se relever, mais pour exercer un rôle durable sur le continent. Il s'est alors associé à Jean Monnet, qui était d'une tout autre envergure intellectuelle et qui agissait, à ses côtés, comme un lanceur d'idées, le laissant ensuite incarner ses idées. Schuman a donc joué un rôle que l'on peut discuter – selon qu'on est pour ou contre la construction européenne – mais qui aura été éminent.

Pinay, à mes yeux, est un mythe : habile, assez solitaire – volontairement d'ailleurs –, il a su faire croire à l'opinion qu'il n'exerçait le pouvoir qu'à regret et que, s'il en acceptait les charges, c'était pour se dévouer. Il a été servi par les circonstances mais il a laissé un mythe derrière lui, parce qu'il est, au fond, celui qui, à un moment donné, a su donner confiance au sein d'un régime qui inspirait la défiance.

Mendès France, enfin, a représenté le drapeau de l'honorabilité au sein d'un régime qui en manquait singulièrement. D'un tempérament extrêmement opiniâtre et même, on peut le dire, obstiné, il a très peu exercé le pouvoir. Il acceptait mal le compromis, même lorsqu'il s'agissait de la composition du gouvernement. Pendant des années, son discours annuel à l'Assemblée était considéré comme un moment crucial, de vérité, et donc de critique. Mendès France

est finalement arrivé au pouvoir en 1954 parce qu'on l'avait désigné pour régler la question de l'Indochine – dont on connaissait en fait déjà très bien l'issue, mais que personne n'avait le courage d'affronter. Il a assumé cette tâche : son originalité a été non seulement de proclamer à l'avance les délais dans lesquels il agirait, mais de tenir parole, ce qui a donné le sentiment d'une grande autorité. Il en a retiré un prestige particulier et une réputation, qui l'ont suivi jusqu'à sa mort. Prestige et réputation qui lui sont également venus de ses nombreuses démissions, dès 1945, par exemple, à la suite d'un désaccord avec René Pleven sur la politique économique à mener, qu'il voulait de rigueur et Pleven de facilité, le général de Gaulle ayant arbitré contre lui. De même, il a démissionné à cause de la politique algérienne de Mollet, qu'il jugeait insuffisamment ouverte et novatrice.

Après avoir été président du Conseil, il n'a plus jamais exercé le pouvoir et ne l'a d'ailleurs jamais vraiment voulu, puisqu'il a refusé en permanence les institutions de la V^e République. Il n'a jamais voulu, en particulier, être candidat à l'élection présidentielle et s'il a accepté, lors de l'élection de 1969, de prêter son nom à Gaston Defferre, pour être son Premier ministre en cas de victoire, c'était pour suppléer la faiblesse de la candidature de ce dernier... C'était au fond un homme de caractère, d'envergure et d'exigence.

E.B. : Mendès France avait construit son personnage et son image sur les thèmes de la vérité et du courage. Je voudrais rappeler que, lorsqu'il s'est

agi de la ratification de la Communauté européenne de défense (CED), alors président du Conseil, il a engagé son gouvernement, très divisé sur le sujet, à ne pas prendre position, ce qui n'était pas extrêmement téméraire...

Les effets de la décolonisation sur la IV^e République

A.D. : La question de la décolonisation, sous la IV^e République, a été un handicap permanent. La situation n'était d'ailleurs pas propre à la France car, au même moment, tous les empires coloniaux étaient en train de se défaire. On a beaucoup dit que les Britanniques ont mieux réussi leur processus de décolonisation : c'était sûrement vrai pour l'organisation des cérémonies de départ, mais pour le reste, je ne suis pas sûr que cette vision corresponde à la réalité.

Les choses ont, en réalité, très mal commencé avec, sous le général de Gaulle, l'utilisation de la force à grande échelle en Algérie et à Madagascar. Ce qui retient l'attention, et paraît tout à fait délétère, est le décalage qui pouvait exister entre, d'une part, ce que comprenaient les membres des gouvernements et ce qu'ils osaient faire – c'est-à-dire qu'ils comprenaient beaucoup et faisaient très peu – et, d'autre part, les décisions, quelquefois essentielles, que prenaient localement les représentants du pouvoir et qui pouvaient être contraires aux instructions du gouvernement. La décolonisation, du Maroc à la Tunisie, de l'Algérie à Madagascar, donne le parfait exemple de très hauts

responsables administratifs et militaires, nommés par des gouvernements, n'en faisant qu'à leur tête, prenant même quelquefois le contre-pied de ce que les gouvernements leur demandaient. Pour n'évoquer qu'une seule illustration, on peut citer la décision de l'amiral d'Argenlieu, en 1946, de faire bombarder Haiphong alors qu'un accord était pourtant sur le point d'être conclu, que les instructions étaient claires et que les moyens de communication de l'époque pouvaient permettre un contact avec Paris.

L'armée, de son côté, a très mal vécu les ambiguïtés de la politique menée en Indochine. Il est vrai que, pendant la guerre d'Indochine, les décisions contradictoires se sont multipliées, que des renversements d'alliances organisés par la France ont fait perdre des occasions de parvenir à un règlement du conflit qui existaient et que, finalement, l'armée a eu le sentiment d'être la victime de l'incurie des gouvernements successifs. La faiblesse du pouvoir politique central et l'audace, voire l'irrespect, de ses représentants locaux tout au long des guerres coloniales ont fini par avoir sur l'armée une sorte d'effet de décomposition morale et de scepticisme vis-à-vis non seulement des gouvernements, regardés comme illégitimes, mais aussi de la République elle-même. Cela explique beaucoup des comportements observés, ensuite, en Algérie.

E.B. : La Grande-Bretagne a vu son empire disparaître à peu près en même temps que le nôtre, mais dans des conditions très différentes. C'est qu'en France un certain nombre des territoires en cause faisaient partie de la République. La décolonisation a donc été

ressentie, d'une certaine manière, comme un dépècement de l'État, presque un déchirement de la nation, en particulier en Algérie. Ce n'était pas le cas pour les colonies anglaises, qui étaient dans le Commonwealth, mais ne faisaient pas partie du Royaume-Uni.

Si l'indiscipline de l'armée, qui a été l'une des causes de la fin de la IV^e République, a été suscitée par les attermoissements de la politique de décolonisation, je voudrais aussi souligner le rôle qu'a joué la politique étrangère. La France était alors très largement sous l'influence des États-Unis : le plan Marshall et l'Alliance atlantique avaient créé une forme de subordination qui a été ressentie par beaucoup, notamment au sein de l'armée, comme une meurtrissure. Si, pendant cette période, la France a tenté d'être plus libre dans sa politique internationale – après tout, qu'est-ce que l'expédition de Suez sinon la volonté de la France d'affirmer, à tort ou à raison, qu'elle avait, avec la Grande-Bretagne, un rôle au Proche-Orient et qu'elle ne se préoccupait pas de savoir ce qu'en pensaient les Américains ou les Russes ? –, elle a dû très vite déchanter ! Après la défaite en Indochine et l'expédition de Suez, après ces humiliations, l'armée pouvait-elle réagir autrement que par le mécontentement envers un pouvoir politique faible qui lui apparaissait inférieur à sa tâche ?

La crise de mai 1958 et l'arrivée du général de Gaulle au pouvoir

E.B. : Plusieurs facteurs expliquent la crise de mai 1958. D'abord, comme il vient d'être dit, l'armée comprenait de moins en moins ce qu'on attendait

d'elle. Elle ne savait pas très bien s'il fallait rétablir l'ordre en Algérie, combattre l'insurrection et maintenir le *statu quo* juridico-politique ou, au contraire, s'il fallait préparer l'autonomie, voire l'indépendance. Les responsables politiques nationaux demeuraient assez vagues sur la question. À partir de 1954, le thème de l'« Algérie française » était peu à peu délaissé dans le discours politique en métropole alors que, sur place, il était encore au cœur des enjeux. Jacques Soustelle, qui comptait parmi les dirigeants gaullistes les plus éminents, devenu gouverneur général de l'Algérie en 1955, parlait constamment d'« Algérie française ». Son attitude illustre l'indépendance face au gouvernement central de celui qui en était le représentant sur place.

L'opinion, ensuite, était gagnée par la lassitude. De Gaulle est parvenu à ses fins sur la question de l'Algérie parce que l'opinion française voulait en finir. N'oublions pas que le contingent y avait été envoyé, des centaines de milliers de soldats, entre une classe et deux classes d'appelés, sans qu'aucun succès définitif ait été remporté ! N'oublions pas non plus que chaque année près de 7 000 d'entre eux ont été tués.

Quel a été le déclencheur de la crise de mai 1958 ? Ce fut, sous le gouvernement de Félix Gaillard, l'affaire de Sakiet Sidi Youssef en Tunisie, qui abritait des dirigeants et des combattants de l'insurrection algérienne et dont le bombardement malencontreux par l'aviation française a entraîné des réactions internationales très vigoureuses. Après le renversement du gouvernement Gaillard, la déclaration du nouveau chef de gouvernement, Pierre Pflimlin, dont on

ne savait pas exactement ce qu'il voulait faire en Algérie, a laissé une impression de flou. Le débat est devenu dramatique. D'un côté, le maintien de l'Algérie française était la thèse de l'armée, de l'essentiel de la mouvance gaulliste, également d'une bonne partie de la droite. D'un autre côté, l'indépendance était soutenue par les communistes et une partie des socialistes, certains d'entre eux, tel Max Lejeune, étant, au contraire, partisans de l'Algérie française. En Algérie même, un certain bouillonnement avait gagné la population d'origine européenne et provoqué des désordres qui ont conduit le général Salan, commandant supérieur interarmées en Algérie, à accepter la création de comités de salut public, avec, à Alger, un comité constitué sous la présidence du général Massu. Là-dessus un certain nombre d'hommes se réclamant de De Gaulle ont soufflé sur les braises, car ils y voyaient le moyen de le faire revenir au pouvoir. Cela a été le cas, naturellement, de Soustelle, mais aussi d'autres, qui ont pris la même position et qui ont fini par convaincre Salan que la seule façon d'en sortir était de faire appel à de Gaulle.

Or de Gaulle était resté silencieux, il tenait à ses visiteurs des propos assez énigmatiques. Il s'est alors trouvé dans une situation où il était à la fois, pour les partisans de l'Algérie française et l'armée, l'homme qui pourrait maintenir l'Algérie dans la France et, pour le milieu politique et parlementaire français métropolitain, l'homme qui pourrait faire barrage à l'armée. Pendant quinze jours, il a joué avec une habileté supérieure sur ces deux registres se présentant comme celui qui allait éviter que les

parachutistes ne débarquent à Paris et en même temps expliquant aux militaires qui venaient le trouver que, bien entendu, il fallait maintenir l'ordre en Algérie. De Gaulle s'est ainsi placé à un point d'intersection d'où il pouvait, au prix d'une certaine ambiguïté, s'assurer des concours des uns et des autres.

A.D. : La lassitude de l'opinion, les divisions du monde politique sur la question de l'autodétermination, les difficultés économiques du gouvernement, le rôle de l'armée, qui n'était pas gaulliste malgré le prestige dont bénéficiait le général auprès d'un certain nombre d'officiers, armée qui pensait encore pouvoir l'emporter, et le rôle des pieds-noirs, qui avaient été souvent vichystes et qui étaient, eux, franchement antigauillistes, sont autant de facteurs qui expliquent la crise de 1958. À cela s'ajoute un facteur important : l'image de la France à l'international. Mise en accusation en permanence, notamment aux Nations unies, mais pas seulement, la France était alors regardée comme menant en Algérie une politique aveugle, archaïque et inefficace. Les grandes puissances, y compris celles que tout opposait, comme la Russie et les États-Unis ou encore la Grande-Bretagne, étaient d'accord pour attendre de la France qu'elle se dirige sans attendre vers une forme d'autodétermination.

Et s'il y a eu un moment, sous la IV^e République, où le général de Gaulle a fait preuve d'une forme de génie politique, après avoir, pendant la guerre, réussi à s'imposer face aux Anglo-Saxons, c'est bien à cette période précise. Il a alors su se faire désirer, puis influencer sur le cours des événements par

l'intermédiaire d'émissaires – qui étaient d'ailleurs souvent autoproclamés, agissaient en son nom sans lui demander l'autorisation, mais qui ont, au bout du compte, accéléré l'évolution des choses en Algérie. Il était consulté par tous, souvent discrètement, assez tôt et l'on a appris, par exemple, que le président de la République, René Coty, l'avait sollicité dès le début du mois de mai 1958 pour connaître ses intentions. Et, effectivement, il a su donner le sentiment qu'il n'écartait aucune solution, mais que l'issue du conflit passait nécessairement par lui. Cela a été absolument magistral. Il en a été ainsi jusqu'à la fin du processus, par exemple lorsque au terme d'une nuit de discussion avec Pflimlin, qui n'avait débouché sur rien, il a publié un communiqué de presse pour passer en force : il disait avoir entamé le « processus régulier nécessaire à l'établissement d'un gouvernement républicain ». Ou encore en donnant l'impression qu'il acceptait un énorme compromis en se rendant à l'Assemblée nationale pour présenter un gouvernement, alors qu'il cherchait, en réalité, à prendre le pouvoir qui était détenu par les députés. Il avait réussi à imposer l'idée qu'on ne savait pas quelle solution il fallait mettre en œuvre, qu'on ne savait pas quelle solution le général de Gaulle défendait, mais que c'était lui, seulement lui, qui détenait la réponse.

E.B. : Si de Gaulle a donné à chacun le sentiment qu'il avait l'esprit ouvert à une transformation, il n'a pas dit qu'il était prêt à l'indépendance de l'Algérie. Il a affirmé qu'il fallait rétablir l'ordre, l'autorité de l'État et l'unité de l'armée. Tout au plus peut-on

penser qu'il avait évoqué, dans certains contacts informels, l'idée qu'il y aurait de toute façon une évolution – c'est d'ailleurs à quoi il est parvenu.

L'héritage de la IV^e République

E.B. : Deux réussites de la IV^e République méritent d'être soulignées. D'abord, l'héritage économique et social – qui était honorable même s'il y avait un déficit budgétaire, une fragilité monétaire et un déséquilibre commercial. Le redressement du pays, la modernisation de ses infrastructures, dans un climat de plein emploi, est une réussite indéniable, on ne peut le nier.

Ensuite, la politique européenne. Le plan Schuman-Monnet a été, de ce point de vue, prémonitoire. Puis, avec l'échec de la CED (Communauté européenne de défense), on s'est aperçu qu'on avait péché par excès de précipitation, et que, dix ans après la guerre – seulement dix années –, des hommes tel Édouard Herriot n'étaient pas prêts à une quasi-fusion des armées française et allemande, qu'ils y étaient hostiles. Mendès France, au fond de lui, l'était aussi, mais il refusait de le dire. En 1954, l'Assemblée nationale a refusé de ratifier le traité créant la CED alors qu'il s'agissait d'une initiative française, l'horizon européen s'est assombri. Mais, deux ans plus tard, la IV^e République est parvenue à poser la question européenne en termes nouveaux pour aboutir en 1957 à la signature du traité de Rome créant une communauté économique européenne, sur la base duquel nous avons vécu pendant toute

La IV^e République : un bilan

la V^e République et sur la base duquel nous vivons encore. C'est là une réussite incontestable.

Quant aux échecs, il y a eu la politique de décolonisation qu'elle n'a pas su gérer de façon aussi habile que d'autres pays, en s'enfonçant dans des guerres lointaines et perdues d'avance. S'est répandu le sentiment que les institutions étaient inefficaces, inadaptées, que ce théâtre d'ombres auquel ressemblait la politique française avec ses successions de gouvernements était déshonorant pour la France. C'est ce qui a justifié et renforcé la critique par de Gaulle de la faiblesse des institutions et de l'omnipotence des partis. La IV^e République s'est effondrée.

A.D. : Le spectacle de ces dysfonctionnements institutionnels a beaucoup fait, non seulement pour permettre le retour du général de Gaulle, mais aussi pour faire accepter l'idée d'un type d'institutions extraordinairement différent de toute la tradition républicaine française. C'est ainsi le contre-exemple de la IV^e République qui nous a permis ensuite de mettre sur pied ce qui sera peut-être les moins mauvaises institutions qu'ait connues la France depuis qu'elle est en République, ce qui constitue, après tout, un formidable service involontaire.

Par Alain Duhamel

- Les Pathologies politiques françaises*, Plon, 2016 ; Perrin, « Tempus », 2017.
- Une histoire personnelle de la V^e République*, Plon, 2014 ; Points, 2015.
- Portraits-souvenirs, 50 ans de vie politique*, Plon, 2012 ; Perrin, « Tempus », 2013.
- Cartes sur table*, avec Patrice Duhamel (entretiens avec Renaud Revel), Plon, 2010.
- La Marche consulaire*, Plon, 2009 ; Pocket, 2010.
- Les Prétendants 2007*, Plon, 2006 ; Pocket, 2007.
- Le Désarroi français*, Plon, 2003.
- Derrière le miroir : les hommes politiques à la télévision*, Plon, 2001.
- Une ambition française*, Plon, 1999 (Prix du livre politique).
- François Mitterrand, Portrait d'un artiste*, Flammarion, 1997.
- La Politique imaginaire, Les mythes politiques français*, Flammarion, 1995 (Prix de l'essai de l'Académie française) ; Folio, 1996.
- Les Peurs françaises*, Flammarion, 1993 (Prix du Mémorial) ; Folio, 1994.
- De Gaulle-Mitterrand, La marque et la trace*, Flammarion, 1991 ; LGF, 1993.
- Les Habits neufs de la politique*, Flammarion, 1989 ; Folio, 1990.
- Le V^e Président*, Gallimard, 1987 ; Folio, 1988.
- Le Complexe d'Astérix, Essai sur le caractère politique des Français*, Gallimard, 1985.
- Les Prétendants*, Gallimard, 1983 ; Folio, 1985.
- La République de Monsieur Mitterrand*, Grasset, 1982.
- La République giscardienne, Anatomie politique de la France*, Grasset, 1980.

Histoire du Parti communiste français de 1920 à 1976,
avec Jacques Fauvet, Fayard, 1964-1965 ; nouvelle
édition revue et augmentée, Fayard, 1977.