

CSP-2

001757/1

PIERRE MENDES-FRANCE ET LA COMMUNAUTE EUROPEENNE
DE DEFENSE, Une étude décisionnelle

par: Ferry de Kerckhove van der Varent

Thèse présentée au Département de Science politique
de l'Université d'Ottawa en vue de l'obtention du
diplôme de M.A. en Science politique



Québec, Canada, 1972.



Ferry de Kerckhove van der Varent, Ottawa, 1973

UMI Number: EC55398

INFORMATION TO USERS

The quality of this reproduction is dependent upon the quality of the copy submitted. Broken or indistinct print, colored or poor quality illustrations and photographs, print bleed-through, substandard margins, and improper alignment can adversely affect reproduction.

In the unlikely event that the author did not send a complete manuscript and there are missing pages, these will be noted. Also, if unauthorized copyright material had to be removed, a note will indicate the deletion.



UMI Microform EC55398
Copyright 2011 by ProQuest LLC
All rights reserved. This microform edition is protected against
unauthorized copying under Title 17, United States Code.

ProQuest LLC
789 East Eisenhower Parkway
P.O. Box 1346
Ann Arbor, MI 48106-1346

A Louise

*Les guerres politiques seraient au
XXe siècle ce que les guerres religieuses
ont été au XVIe.*

Frédéric Engels

PREFACE

Présenter une étude de cas pour une thèse de maîtrise en relations internationales est sans doute une gageure; on est en droit, en effet, de douter de la capacité d'un chercheur inexpérimenté à fouiller une période ou un événement dans ses moindres détails et d'en dégager les principales tendances. Par ailleurs, l'étudiant ne peut se piquer à cette étape dans ses études, de "faire" de la théorie; tout au plus, peut-il offrir une synthèse approximative des travaux de politicologues de marque. Une étude de cas en relations internationales présente des difficultés parfois insurmontables de clarification théorique et d'accumulation de données. Comme le dit Guy de Carmoy,

*écrire l'histoire immédiate de la politique extérieure est une tâche difficile... en raison du secret des archives diplomatiques et des réticences des hommes publics, tantôt engagés dans le feu de l'action, tantôt aspirant à s'y replonger et toujours soucieux de leur image.*¹

A cela s'ajoute le simple problème d'obtenir certains ouvrages comme sources secondes de recherche.²

C'est en reconnaissant ces difficultés inhérentes aux recherches en sciences sociales que nous nous proposons de découvrir les possibilités d'application d'une méthode d'analyse à une crise politique qui a déchiré la France pendant quatre ans: la querelle du réarmement allemand. Il était impossible de considérer dans les détails toute la période; seule l'histoire peut rendre compte de la fécondité de l'activité politique de cette époque. Dans notre étude,

¹ Guy de Carmoy. Les politiques étrangères de la France, 1944-66, Paris, La Table Ronde, 1967, Préface, p. 7.

² On ne saurait assez louer à cet égard la qualité des services de prêts interbibliothèques.

les trois premières années de ce conflit apparaissent comme un héritage déposé entre les mains de Pierre Mendès-France, président du Conseil Français à partir du 17 juin 1954. Nous voulons montrer le "pourquoi" et le "comment" de la décision du gouvernement de laisser aller la Communauté Européenne de Défense à la dérive, dans l'Assemblée, après avoir vainement tenté de la renflouer.

Les faits sont connus, aussi notre effort porte-t-il davantage sur la méthode d'analyse d'une décision que sur son déroulement historique ou chronologique. Ce déséquilibre n'est pas sans danger car l'inconvénient de l'analyse de décision réside dans l'imperfection de la théorie. De modèle en modèle, les politicologues ont tenté de cerner le phénomène de la décision sans toujours parvenir au coeur du problème. L'étude se trouve donc grevée au départ d'une imprécision factuelle et conceptuelle. Aussi présentons-nous cette étude du rejet de la Communauté Européenne de Défense (CED) sans prétendre à une explication scientifique rigoureuse de la crise mais plutôt pour suggérer les possibilités d'une méthode d'approche sans ignorer ses lacunes. La nature hypothétique des résultats n'a d'autre excuse que ces mots de Manning:

En mathématiques, des démonstrations...; en statistique, des probabilités; en sciences naturelles, des vérifications; et en sociologie, peut-être parfois des vérifications mais le plus souvent, rien que des plausibilités. Les relations internationales, dans la ligne de la réflexion et de l'étude sociologique, n'ont pas à s'excuser de ce qu'elles n'offrent que des plausibilités et rien de plus.¹

Cette étude n'aurait pu voir le jour sans la direction sévère et rigoureuse de M. William Badour, professeur à l'Université d'Ottawa, à qui nous témoignons toute notre reconnaissance. Elle a également bénéficié des conseils

¹ C.A.W. Manning. The Nature of International Society, Londres, G. Bell & Sons, 1962, page 125. (Traduction libre des citations à moins qu'il n'en soit indiqué autrement).

affables de M. Albert Legault, professeur à l'Université Laval et de M. Jean Klein, du Centre d'Etudes de Politique étrangère de Paris. Mon épouse, Louise de Kerckhove, s'est acharnée à épurer le texte des fautes innombrables de style qui le parsemaient. Enfin, nous remercions Mademoiselle Paule Maranda pour la dactylographie d'un manuscrit ingrat et fastidieux. Nous revendiquons, hélas, toutes les inexactitudes et faiblesses de cette monographie.

F. de Kerckhove

SOMMAIRE

Le franchissement du 38e parallèle par les troupes nord-coréennes le 25 juin 1950 donnait à la guerre froide une intensité dramatique. Pour renforcer leur dispositif militaire à l'échelle du globe, les Etats-Unis décidaient alors d'obtenir l'adhésion de leurs alliés au réarmement de l'Allemagne occidentale qui seule pouvait fournir à l'Alliance atlantique l'appoint en effectifs jugés indispensables pour contrecarrer ce que l'on percevait alors comme une menace imminente de l'Union soviétique en Europe. La France, répugnant à l'idée d'une armée allemande autonome, se résigna à proposer l'institution d'une armée européenne, selon les mêmes principes qui présidaient à la création de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier. Ce fut le plan Pleven d'une Communauté européenne de Défense, dont l'objectif était double: d'une part, assurer le contrôle des unités allemandes sous l'égide d'une autorité supranationale et, d'autre part, promouvoir la cause de l'unité européenne, dont la C.E.D. eut été le second pilier. Suite à des négociations interminables, d'abord entre "l'Europe" et les Etats-Unis puis entre, essentiellement, la France et l'Allemagne et enfin, entre la France et l'Europe, le traité fut signé en 1952. Les gouvernements successifs de la France ne se résoudront pas à déposer le traité devant l'Assemblée Nationale aux fins de ratification, tandis qu'ailleurs en Europe, les autres pays du groupe des "Six" ratifiaient à tour de rôle le document qui, pour une période de 50 ans, consacrait la fusion des armées nationales en une vaste armée européenne.

En France, en dépit de nombreux protocoles interprétatifs, d'une part, et d'engagements répétés, quoique limités, de la Grande-Bretagne et des Etats-Unis, d'autre part, aucune majorité favorable ne se dessine dans les partis. Bien au contraire, la majorité "européenne", qui avait ratifié la CECA, se désagrège peu à peu, à mesure que d'une part, un certain climat de détente s'instaure dans les rapports Est-Ouest et que, d'autre part, une campagne "anti-cédiste" puissamment orchestrée s'amorce et s'étend, sous la bannière du général de Gaulle, du Comte de Paris, des présidents Herriot et Auriol et de membres influents de la plupart des partis politiques français, à l'exception du Mouvement Républicain Populaire.

En 1954, près de quatre ans après la déclaration de M. René Pleven et deux ans après la signature du traité, la plupart des partenaires de la France ont ratifié le traité et attendent la réponse de la France. Celle-ci est aux prises avec la guerre d'Indochine et elle connaît le désastre de Dien-Bien-Phu. Le gouvernement de M. Joseph Laniel tombe et la présidence du Conseil échoit à M. Pierre Mendès-France. L'accession de ce dernier marque un tournant dans le cycle politique français sous la IV^e République. En effet, après avoir lentement glissé de la gauche résistante en 1945 à la droite immobiliste en 1954, le système connaît une "parenthèse" de gauche, selon l'expression de M. Jacques Chapsal, avec, pour la première fois depuis 1947, le soutien des communistes qui viennent s'ajouter aux voix de la SFIO qui, depuis 1952, était dans l'opposition. La majorité change, le parti européen par excellence, le MRP, perd le ministère des Affaires étrangères; aux Etats-Unis, comme

en Union Soviétique, à Bonn comme à Londres, à Rome, à La Haye et à Bruxelles, on s'interroge sur les intentions du nouveau président du Conseil, "cet homme inquiétant", selon l'expression de M. Jacques Fauvet.

Après avoir mis fin au conflit indochinois en 30 jours, le président du Conseil français, devant l'échec d'une tentative de conciliation interne entre "cédistes" et "anticédistes", élabore une série d'amendements au traité qu'il va présenter à Bruxelles au milieu du mois d'août 1954 aux partenaires de la France. Ces propositions sont rejetées par les "cinq", aussi M. Mendès-France décide-t-il de soumettre le traité sans modifications à l'Assemblée qui le rejette le 30 août 1954. M. Mendès-France n'a pas posé la question de confiance et tous les membres du gouvernement se sont abstenus dans ce vote décisif.

Il s'agit pour nous d'analyser la décision de M. Mendès-France de ne pas engager la vie de son gouvernement dans une des controverses les plus vives qu'ait connues la France depuis l'affaire Dreyfus.

Nous avons adopté le cadre d'analyse de la politique étrangère élaboré par M. Brecher, B. Steinberg & J. Stein ("A Framework for Research on Foreign Policy Behavior", Journal of Conflict Resolution, volume 13, No 1, 1969, pp. 75-101). Il s'agit d'une approche "décisionnelle" qui prévoit deux niveaux d'analyse généraux dans un cadre systémique. La politique étrangère constitue un "système" particulier qui comprend un environnement, un groupe d'acteurs, des structures et des processus qui affectent les exigences ou demandes du système. On est ainsi appelé à distinguer d'une part, un environnement "opérationnel", c'est-à-dire,

la situation observable, objective, qui a présidé à la prise de décision, et, d'autre part, un environnement "psychologique" qui constitue le même environnement, mais tel que perçu par les dirigeants, c'est-à-dire, l'image qu'ont les dirigeants de la situation. Cette image sera évidemment affectée par les prédispositions psychologiques des dirigeants, ainsi que par la structure même ou le mode de fonctionnement et les processus du système politique. En ce qui concerne la définition de la situation, perçue ou objective, les auteurs distinguent différents niveaux ou sous-systèmes. Il y a d'abord le système global international, le système subordonné (soit le sous-système européen, dans notre cas), les relations bilatérales dominantes (c'est-à-dire les relations qu'entretient l'unité décisionnelle principale avec les membres du système global) et enfin, les relations bilatérales (c'est-à-dire les relations entre l'unité décisionnelle et le principal acteur externe, visé par la politique étrangère en question). Ensuite, sur le plan interne, les auteurs distinguent des éléments de capacité (militaire, économique), de structure politique, ainsi que des facteurs tels que les groupes d'intérêts et les élites concurrentes. L'exposé complet du schéma fait l'objet du chapitre premier qui est suivi d'un historique détaillé de la crise.

Le chapitre III porte sur les facteurs externes du milieu opérationnel où nous établissons que deux des facteurs objectifs clés, susceptibles d'expliquer le rejet de la C.E.D., sont l'atténuation du climat hostile de la guerre froide, ainsi que l'absence de la Grande-Bretagne. Le Chapitre IV est une analyse des facteurs internes déterminants

dans la crise. Nous concluons que les désaffections au sein du parti socialiste dans la majorité "européenne" constituent sans doute une des causes majeures, tout comme l'opposition irréductible du Rassemblement du Peuple Français sous l'égide du général de Gaulle. Le Chapitre V est une étude du système politique français tel qu'il a pu affecter le processus décisionnel (par exemple, l'immobilisme français qui a exaspéré les alliés de la France); ce chapitre comporte également une étude de la configuration du gouvernement Mendès-France et ses incidences sur la décision ultime. Enfin, le chapitre VI tente de brosser un tableau des images de M. Mendès-France, où l'on découvre que ses objectifs personnels pour la relance économique de la France, sur le plan interne, et son désir d'associer la Grande-Bretagne à l'unification européenne, sur le plan externe, expliquent pour une bonne part sa décision. Sur le plan tactique, la nature même de l'abstention s'explique par des considérations de politique intérieure, c'est-à-dire par son désir premier de ne pas saboter sa majorité infiniment précaire et de ne pas devoir de "sursis" à des ennemis politiques comme le MRP ou une fraction de la droite. Enfin, nous présentons quelques conclusions d'ordre méthodologique d'une part, et, d'autre part, sur le plan analytique, nous constatons qu'il n'est guère possible, sur le plan international d'obliger un Parlement à voter un projet dont il a à peine la paternité, à un moment où les conditions qui le justifiaient ont changé, et, sur le plan interne, qu'il est difficile pour un président du Conseil de se présenter devant le Parlement en étant élu par les opposants d'un projet et de défendre ce dernier au nom de ceux qui lui sont hostiles.

	page
CHAPITRE II: HISTOIRE D'UNE EQUIVOQUE	45
II.1. Les origines	47
II.2. L'élaboration d'un traité	51
II.3. La Communauté européenne de Défense en France . . .	57
II.3.1. Le MRP aux Affaires étrangères	57
II.3.2. Pierre Mendès-France et la Communauté Européenne de Défense	63
II.4. La nature juridique du Traité	67
II.4.1. Les principes	67
II.4.2. Les institutions	71
II.4.3. Les critiques du texte du traité	73
CHAPITRE III: LES FACTEURS EXTERNES DU MILIEU OPERATIONNEL. . .	76
III.1. Une problématique à multiples dimensions	77
III.2. Le système global	85
III.2.1. Le cadre de l'OTAN	87
III.2.2. L'Allemagne	89
III.3. Les systèmes subordonnés	93
III.3.1. L'Europe	94
III.3.2. La "Petite Europe"	95
III.4. Les systèmes bilatéraux dominants	100
III.4.1. Les rapports franco-soviétiques	100
III.4.2. Les relations franco-américaines	104
a) Une donnée logique: le réarmement de l'Allemagne	106
b) Les pressions américaines: "Agonizing Reappraisal"	107
c) Les Etats-Unis et Pierre Mendès-France.	110

	page
III.5. Les systèmes bilatéraux	113
III.5.1. Les relations franco-britanniques	114
III.5.2. Les relations franco-allemandes	120
a) Evolution	120
b) Arrogances allemandes et frénésies françaises	124
c) Mendès-France et Adenauer	129
III.6. Conclusion sur l'environnement opérationnel externe .	131
CHAPITRE IV: LES FACTEURS INTERNES DU MILIEU OPERATIONNEL	136
IV.1. Le potentiel français	137
IV.1.1. La capacité politique	137
IV.1.2. La capacité militaire de la France	147
IV.1.3. Capacité économique et démographique	154
a) Dispositions juridiques du traité	154
b) Démographie	155
c) Faiblesses de l'économie française	158
IV.2. Les forces politiques internes	170
IV.2.1. Esquisse d'une classification des partis politiques français face à la C.E.D.	171
a) Le Parti Communiste	173
b) Les progressistes	177
c) Le parti socialiste (SFIO)	179
d) Le Parti radical	186
e) Le Mouvement Républicain Populaire	191
f) Le Rassemblement du peuple français et ses successeurs	198
g) L'Union démocratique et sociale de la Résistance	203
h) La Droite	204
i) La discipline de parti	207

	page
IV.2.2. Les hommes et leurs arguments	208
a) Les anticédistes	210
b) Les cédistes	227
IV.2.3. Les groupes	235
a) L'Armée	235
b) Le Patronat	241
c) Les syndicats	243
d) Les forces religieuses face à la C.E.D.	244
IV.2.4. Presse et opinion	248
a) La presse face à la C.E.D.	248
b) L'opinion publique face à la C.E.D.	253
IV.3. Conclusion	271
CHAPITRE V: CONVERSION INSTITUTIONNELLE ET PROCESSUS DECISION- NEL	279
V.1. Le cadre institutionnel	280
V.1.2. La pratique	283
a) La Présidence de la République	283
b) Le Président du Conseil	287
c) Le Ministère des Affaires étrangères	293
d) L'Assemblée	297
e) Les commissions parlementaires	302
f) Le Conseil de la République	306
V.2. Les dirigeants	309
V.2.1. Le Gouvernement de Pierre Mendès-France	309
a) Sa composition	309
b) Les Ministres et les majorités du gouvernement	312
V.2.2. L'équipe non-gouvernementale	319

	page
V.2.3. Communications sous le gouvernement Mendès-France	322
a) Face à l'opinion	322
b) La Presse et Pierre Mendès-France	325
c) Structure interne de communication	327
d) L'importance des communications dans la crise de la C.E.D.	328
CHAPITRE VI: LES PERCEPTIONS DE PIERRE MENDES-FRANCE DEVANT LA C.E.D.	331
VI.1. Les facteurs influençant la formation des images de Pierre Mendès-France	332
VI.1.1. Traits généraux du legs politique français	332
VI.1.2. Traits caractéristiques sous la IVe Répu- blique	338
VI.1.3. Le Président du Conseil français	343
a) Portrait	343
b) La C.E.D. et l'idéologie de Pierre Mendès-France	348
c) La personnalité et le style de Pierre Mendès-France	356
d) Tactique des amendements ou amendements tactiques?	363
VI.1.4. Les objectifs de Pierre Mendès-France face à la C.E.D.	367
a) Les objectifs généraux de la France	368
b) Les objectifs spécifiques vis-à-vis de la C.E.D.	372
VI.2. Les images du milieu externe de M. Mendès-France.	380
VI.2.1. Le système global	380
VI.2.2. Le système subordonné	385

	page
VI.2.3. Systèmes bilatéraux dominants	391
a) Les relations franco-soviétiques	391
b) Les relations franco-américaines	394
VI.2.4. Les systèmes bilatéraux	398
a) Les relations franco-britanniques	398
b) Les relations franco-allemandes	402
VI.2.5. Conclusion partielle sur le milieu externe.	404
VI.3. Les images du milieu interne de M. Mendès-France . .	407
VI.3.1. La capacité politique française	407
VI.3.2. La capacité économique française	410
VI.3.3. La capacité militaire de la France	417
VI.3.4. Pierre Mendès-France et les forces poli- tiques en France	420
a) Pierre Mendès-France et les partis poli- tiques français	421
b) Les groupes et l'opinion publique	439
VI.3.5. Conclusion partielle sur le milieu interne.	442
CONCLUSION	448
L'analyse de la décision	449
a) Le milieu externe	449
b) Le milieu interne	459
Méthodologie et prospective	465
ANNEXE 1: Chronologie des événements relatifs à la communauté européenne de défense	471
ANNEXE 2: Extraits de la Déclaration du Président du Conseil français, René Pleven, le 24 octobre 1950 sur le projet d'armée européenne	477

ANNEXE 3:	Extraits du Traité instituant la Communauté Européenne de Défense et des documents annexés. . .	478
ANNEXE 4:	Extraits du Protocole d'application du Traité instituant la Communauté européenne de Défense adopté le 13 août 1954 par le Gouvernement français	482
ANNEXE 5:	Conditions posées par l'Assemblée à son acceptation du principe de la Communauté européenne de Défense.	484
BIBLIOGRAPHIE		486

INTRODUCTION

Histoire et analyse

Dans les pages qui suivent, nous esquisserons l'étude d'une décision. Celle-ci rend compte du fragment historique que constitue le rejet par la France, en 1954, du traité de la Communauté Européenne de Défense (CED). Le projet d'intégration des forces armées des pays de l'Europe des "Six" répondait à un objectif majeur. Il s'agissait de faire face à la menace que l'on percevait à l'Est au début des années 50 en renforçant le dispositif défensif occidental. Ce renforcement impliquait, entre autres, une contribution de l'Allemagne de l'Ouest à l'effort militaire des puissances atlantiques, dans un cadre qui fût acceptable aux populations traumatisées par le joug nazi, à peine quelques années auparavant. Après d'interminables négociations, les pays de l'Europe des "Six" signaient en 1952 le traité de la CED qui devait être le deuxième pilier de l'intégration européenne, après la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier (CECA). Le 30 août 1954, l'Assemblée nationale française refusait de ratifier le traité.

Nous nous proposons d'aborder cette décision sous l'angle d'une approche communément appelée l'analyse "décisionnelle"¹. Nous privilégions ainsi une méthode qui devrait permettre d'ordonner la matière historique de telle sorte qu'elle devienne plus intelligible. Par la démonstration des mécanismes ou processus qui sont à l'origine d'une décision, on parviendra peut-être, d'une part, à découvrir une réalité politique dont l'événement historique ne rend que partiellement compte et, d'autre part, à expliquer un comportement politique en apparence "irrationnel", à savoir le rejet par la France d'un traité qu'elle avait elle-même proposé.

¹ Le néologisme "décisionnel", indispensable dans ce mémoire, semble généralement accepté.

Est-ce à dire que méthode historique et analyse de décision s'opposent? En fait, entre les deux disciplines, il n'existe pas une barrière rigide ou une frontière définitive; les nuances résident dans la méthode et dans la divergence des approches. Les phénomènes étudiés sont identiques mais alors que l'historien cherche à rétablir une séquence d'événements, l'analyste d'une décision recherche des structures typiques dans des phénomènes politiques. Il veut reconstituer le processus d'élaboration d'une politique et comprendre le fonctionnement du système à travers le prisme de la personnalité du dirigeant. Comme l'écrit Paige:

L'analyste d'une décision politique devrait essayer de reconstituer le processus décisionnel, autant que possible, à partir du point de vue des dirigeants eux-mêmes.¹

Dès lors, quand l'historien parvient à dégager un certain intérêt national dans une séquence d'événements, le politicologue de la décision s'attache plutôt à déterminer la conception que se font les dirigeants de l'intérêt national à un moment précis; la décision elle-même représente l'interaction des diverses conceptions de l'intérêt national. Ainsi, Hans J. Morgenthau rejoint l'historien quand il écrit:

et surtout, souvenez-vous toujours que ce n'est pas tant une nécessité politique qu'une obligation morale pour une nation de ne suivre dans ses rapports avec d'autres nations qu'une seule étoile, qu'une seule norme de pensée, qu'une seule règle d'action: l'intérêt national.²

Il esquivé ainsi le problème de l'incompatibilité des conceptions divergentes de l'intérêt national, ce qui a provoqué la répartie suivante de Hoffmann:

Un politicologue se fondant sur la théorie (de l'intérêt national) pour comprendre la réalité contemporaine risque de se retrouver dans la situation précaire d'un Tirésias qui décèlerait des intérêts là où les individus concernés

¹ Glenn D. Paige. The Korean Decision. New York, Free Press, 1968, p. 7.

² American Foreign Policy: A Critical Examination. Londres, 1962, cité par Erling Bjøl, La France devant l'Europe, Copenhague, Munksgaard, 1966, p. 3.

*refusent de les voir, qui découvrirait une permanence là où les politiciens ne voient que confusion et changement, et dont l'omniscience serait non seulement irritante mais utopique.*¹

L'existence de conceptions différentes de l'intérêt national repose sur la divergence des motivations qui animent les groupes ou les individus. Morgenthau estime que:

*Chercher l'explication de la politique étrangère exclusivement dans les motivations est à la fois futile et trompeur... parce que les motifs sont les données psychologiques les plus illusoires, sujettes aux plus grandes distorsions émotives aussi bien de la part des acteurs que de l'observateur.*²

Dans l'optique de notre étude "micropolitique", il semble préférable de souscrire à l'opinion de Wolfers et de sonder "les reins et les coeurs" des acteurs:

*Si l'on s'abstient de chercher à savoir pourquoi un acteur choisit un objectif particulier, on est obligé de rester à un tel niveau d'abstraction qu'il ne reste en fin d'analyse, que le squelette du monde réel de la politique nationale.*³

Le politicologue ne cherche que les tendances générales de fonctionnement du système politique. L'historien s'attachera à déterminer l'importance des conséquences d'une décision: "l'importance se mesure selon un critère expérimental: l'ampleur des conséquences"⁴. L'analyste d'une décision s'intéresse davantage aux structures typiques et comparables d'un système qu'aux résultats de la décision, prenant pour acquis que la décision qu'il

¹ S. Hoffmann, Contemporary Theory in International Relations, Englewood Cliffs, N.J., Prentice-Hall, 1960, p. 33.

² Politics among Nations, New York, Knopf, 1967, pp. 5-6.

³ A. Wolfers. Discord and Collaboration, Essays in International Politics. Baltimore, John Hopkins Press, 1962, p. 70.

⁴ J.B. Duroselle. L'Europe de 1815 à nos jours. Paris, Presses Universitaires de France, 1964, p. 3.

choisit d'analyser, est suffisamment importante pour justifier son étude. La répétition de caractéristiques structurelles lui fournira non pas la vérité d'exégèse mais au moins la tendance majeure du processus politique. Cependant, l'école de la sociologie historique conteste cet optimisme empirique. D'après elle, en relations internationales, on ne peut que poser des questions, sans y répondre. Raymond Aron met en effet le politicologue en garde contre le recours à des concepts applicables en tout temps et en tous lieux sans avoir éludé tous les déterminismes de la trame historique¹. Il nous faut réfuter cette modestie. Quand Aron affirme que seule l'étude historique des déterminants et des régularités, renforcée par la méthode sociologique², offre une explication préliminaire de la conduite des acteurs internationaux, s'oppose-t-il en cela à la méthode décisionnelle? Non, l'univers d'Aron sert de toile de fond aux retouches de détail. Le théoricien de la décision tient compte des régularités historiques de Aron, dans la mesure où elles affectent la perception des dirigeants; il cherche en plus, par la minutie de son analyse, quelques rapports de causalité qu'Aron se refuse à découvrir, mais chaque lien causal est présenté de telle sorte qu'il puisse être infirmé dans une étude subséquente. C'est cette possibilité de réfutation qui donne à toute étude son caractère scientifique³. En définitive, la complémentarité de la recherche historique et de l'approche décisionnelle se manifeste dans la méthode. Pour l'historien,

¹ Voir la contribution d'Aron dans J. Bernard et alii, La nature des conflits, Paris, Unesco, 1957, de même que Introduction à la philosophie de l'histoire, Paris, Gallimard, 1938.

² R. Aron. Paix et guerre entre les nations, Paris, Calmann-Lévy, 1968, pp. 13-30.

³ Voir K. Popper. The Logic of Scientific Discovery, New York, Science Editions, 1961, pp. 27-48.

la décision est une variable indépendante alors que pour l'analyste d'une décision, le choix posé constitue la variable dépendante¹.

Analyse décisionnelle et relations internationales

Cette comparaison entre deux méthodes nous conduit à situer l'analyse décisionnelle, que nous appliquerons à une étude de cas, parmi l'ensemble des approches possibles en relations internationales. Sans reposer toute la question de la "sociologie des sciences sociales", il est bon de rappeler ici les frontières de l'étude des décisions politiques. Le niveau d'analyse privilégié est celui de l'état acteur, c'est-à-dire, la politique étrangère de

*l'ensemble des dirigeants agissant au nom de l'état ou d'une nation et comprenant, à divers degrés d'influence, les hommes d'état, les députés, les représentants de groupes d'intérêts, enfin, les citoyens.*²

Il existe un déséquilibre volontaire dans cette méthode: on passe de l'étude minutieuse des attitudes, opinions et influences des moindres sous-éléments d'un état - les déterminants intra-nationaux de la politique étrangère - à la définition de la situation internationale en termes d'agrégats abstraits, les nations du système international. Cette démarche théorique semble conforme aux méthodes propres d'évaluation des dirigeants qui s'interrogent naturellement sur l'opinion d'une personnalité ou sur la tendance d'un groupe de leur pays mais raisonnent cependant en termes de collectivité nationale dès qu'il

¹ Voir à ce propos J.G. Stein, "L'analyse de la politique étrangère: à la recherche de groupes de variables dépendantes et indépendantes", Etudes Internationales, septembre 1971, pp. 371-394.

² Arnold Wolfers: "The Pole of Power and the Pole of Indifference", World Politics, Vol. 4, 1951, p. 43.

s'agit d'évaluer la position d'un autre état. Cela correspond aux capacités limitées de notre pensée ou de notre information. Par contre, cette "disposition de l'esprit" n'exclut nullement une analyse des composantes des agrégats extérieurs. On s'interrogera, par exemple, sur la position des partis allemands face à la CED dans la mesure où elle pouvait influencer le choix de M. Pierre Mendès-France.

L'existence de différents niveaux d'interaction appelle une différenciation similaire des niveaux d'analyse. On a, d'une part, un système interne aux ramifications innombrables et, d'autre part, un système international au sein duquel s'inscrit la politique étrangère d'un état. Cette multiplicité de systèmes, qui explique en partie la diversité des domaines d'études de la science politique, oblige l'analyste à spécifier à quel type de système il se réfère.

En effet, la politique étrangère ne se déroule pas en vase clos; elle n'est pas uniquement bilatérale ou multilatérale; s'inscrivant dans un système international, elle est "multi-dimensionnelle"¹. Le terme "système" est entendu ici comme un concept analytique ou une structure mentale, créée à partir de l'image qu'ont les individus de leur appartenance à un système². Conceptuellement, on confond souvent système politique et limites nationales d'un état. Il vaut mieux y voir plutôt, avec Easton³, un ensemble délimité

¹ Voir Charles A. McClelland, Theory and the International System, New York, Macmillan, 1966.

² Voir K.E. Boulding, The Image, Ann Arbor, University of Michigan Press, 1956; et "General System Theory, The Skeleton of Science" in W. Buckley (ed.), Modern Systems Research for the Behavioral Scientist, Chicago, Aldine, 1968.

³ David Easton, A Systems Analysis of Political Life, New York, Wiley, 1964.

d'interactions qui lui donnent sa cohésion et son caractère distincts des autres systèmes éventuels. En d'autres mots, le système comprend, d'une part, le noyau d'action et, d'autre part, l'environnement pertinent à l'objet d'analyse. La notion de système correspond à un choix de facteurs spécifiques et cette sélection vise fondamentalement à unifier les relations isomorphiques entre ces divers facteurs. Il s'agit davantage d'une méthode d'organisation de la réalité que d'une théorie; comme le dit J.P. Nettl, le système

*est une façon d'ordonner un comportement d'allure chaotique entre des entités ou des organismes qui n'ont que des relations circonstanciées entre eux.*¹

On parlera dès lors de "système décisionnel" ou encore, on adoptera un cadre "systémique" englobant l'unité décisionnelle dans le temps et dans l'espace. Le système décisionnel n'est donc qu'une des délimitations possibles de systèmes "politiques". Par exemple, pour McClelland, le système international est une extension des interactions entre deux états, le concept servant de technique d'identification de ces interactions². Morton Kaplan, au contraire, isole des systèmes macropolitiques sans se préoccuper des interactions micropolitiques, ce qui complique singulièrement l'utilisation empirique de son modèle³. Des configurations globales du système international d'un Kaplan aux systèmes décisionnels d'un Snyder⁴, le fossé est pratiquement

¹ "The Concept of System in Political Science", Political Studies, vol. 14, no 3, 1966, p. 323.

² Ibidem, et "System Theory and Human Conflict" in E.B. McNeil (ed.), The Nature of Human Conflict, Englewood Cliffs, N.J., Prentice-Hall, 1965, p. 258 et suivantes.

³ M.A. Kaplan, System and Process in International Politics, New York, Wiley, 1962.

⁴ R.C. Snyder, H.W. Bruck & B. Sapin, Foreign Policy Decision-Making, New York, Free Press, 1963.

infranchissable, les unes reflétant la recherche de régularités "cosmiques", les autres fouillant les moindres détails différenciant les acteurs du système¹. Certains auteurs, tels W. Hanrieder et Charles McClelland estiment cependant que le cadre systémique permet de passer d'un niveau à l'autre des relations internationales². La seule tentative à cet effet demeure les "linkage politics" de J. Rosenau qui "vise simplement à identifier les points de jonctions des deux types de système"³.

S'il est possible d'établir des liens analytiques entre les différents ordres de systèmes, on peut alors redéfinir la place de l'analyse décisionnelle dans la théorie des relations internationales. Elle constitue l'étude du processus par lequel les dirigeants d'un état formulent une politique étrangère, à partir des demandes exprimées par le milieu interne de l'état (système interne) et des exigences de l'environnement international (système international). Elle comprend les interactions directes du système national avec d'autres systèmes nationaux (ou encore des sous-systèmes du système international) et peut recouvrir les relations entre les sous-structures d'un état et des sous-structures nationales d'autres états (par exemple, un système décisionnel peut être appelé à intégrer les interactions entre le parti travailliste britannique et la Section française de l'Inter-

¹ Voir toute la discussion sur le niveau d'analyse des relations internationales chez J.D. Singer, "The Level of Analysis Problem in International Relations", World Politics, vol. 14, 1961, pp. 77-92.

² W.F. Hanrieder, "Actor Objectives and International Systems", Journal of Politics, vol. 27, 1965, pp. 110-121.

³ "Toward the Study of National-International Linkages" in J.N. Rosenau (ed.), Linkage Politics, New York, Free Press, 1969, pp. 44 et suivantes.

nationale ouvrière)¹. En d'autres mots, l'unité ou le système décisionnel peut rendre compte du reflet extérieur des variables nationales internes.

D'une façon générale, l'analyse décisionnelle tente d'expliquer les relations internationales dans leur dimension la plus large et n'accepte qu'une limite, celle du temps. En effet, par définition, l'étude d'une décision porte sur une période de temps limitée. Cependant, en dépit de ce remarquable effort d'intégration de la politique étrangère dans les relations internationales "pures", on est loin d'atteindre l'idéal d'une explication globale car, comme le dit Stanley Hoffmann, "les philosophies de l'histoire nous rappellent que la politique mondiale est plus que l'intersection des différentes politiques étrangères"². Mais après tout, l'analyse décisionnelle n'a aucune prétention au titre de philosophie de l'histoire.

Cette étude se divise en six chapitres. Le premier se consacre au modèle d'analyse décisionnel; il en existe plusieurs et nous tenterons d'expliquer pourquoi nous en privilégions un, en particulier. Vient ensuite un résumé historique de la crise de la CED, complété en annexe par une chronologie détaillée. L'application du modèle théorique commence à partir de cette étape. Les troisième et quatrième chapitres portent sur la réalité observable du système international et sur la situation intérieure en France. Le cinquième identifie les dirigeants ou, plus précisément, les "décideurs" qui, en 1954, allaient consacrer, d'une manière ou d'une autre, l'échec de la CED. Le sixième chapitre est sans doute le plus important

¹ Voir J.E. Dougherty & R.L. Pfaltzgraff, Contending Theories of International Relations, Philadelphie, J.B. Lippincott, 1971, p. 114.

² Contemporary Theory in International Relations, Englewood Cliffs, N.J., Prentice-Hall, 1960, p. 38.

parce qu'il cherche à montrer comment M. Mendès-France percevait cette réalité intérieure et extérieure, pour expliquer son abstention lors du débat à l'Assemblée le 30 août 1954. Nous terminerons par quelques conclusions d'ordre analytique et méthodologique.

CHAPITRE I

LA METHODE DE L'ANALYSE D'UNE DECISION

Une décision politique représente selon Easton¹ le produit fini (output) du système politique; ce produit serait la résultante d'éléments (inputs) dont la répartition est établie d'autorité. Une décision, idéalement, devrait être l'aboutissement d'une recherche de la meilleure solution à un problème. Bien souvent, cependant, les paramètres qui dictent le choix d'une solution sont si complexes que la solution, au mieux, ne peut être que satisfaisante et non optimale². Cette acception semble d'autant plus réaliste que les décisions en relations internationales sont de plus en plus des entreprises collectives et non le reflet de caprices individuels. Jules Moch donne une définition concrète remarquable de l'atmosphère d'une décision:

*... Nous étions une demi-douzaine d'hommes cherchant à dégager la moins mauvaise des solutions possibles. N'est-ce pas là la meilleure définition de la politique?*³

On y trouve les deux volets de notre schéma d'analyse: la recherche collective d'une solution et l'environnement qui la conditionne. Une décision représente donc un choix entre plusieurs alternatives sur lesquelles plane toujours une incertitude. Même ces alternatives sont ambiguës; elles sont rarement différenciées clairement. Toutes ces ambiguïtés se transposent dans l'étude théorique des décisions.

I.1. L'objet de la méthode

La méthode de l'analyse de décision est expérimentale et analytique;

¹ D. Easton. A Framework for Political Analysis, New York, Wiley & Sons, 1965.

² Voir H.A. Simon. Administrative Behavior, New York, Free Press, 1957. Jamais un tel critère n'est apparu plus vraisemblable que dans la crise de la CED. On le retrouve dans les mots mêmes de M. Mendès-France.

³ Jules Moch. Histoire du réarmement allemand depuis 1950, Paris, Laffont, 1965, page 239.

en effet, elle permet de recréer les conditions politiques et psychologiques d'une crise qui fournit l'occasion d'une décision à un moment donné. Il s'agit donc essentiellement d'une procédure et non d'une théorie substantive pour aborder la réalité politique et l'expliquer. On ne peut juger de la valeur intrinsèque de la théorie mais simplement de son utilité comme instrument d'analyse. C'est en raffinant les concepts utilisés que l'on améliore le caractère opérationnel de la méthode. Un schéma d'analyse de décisions n'est théorique "que dans la mesure où la conception de la 'théorie' est suffisamment globale pour inclure de simples cadres conceptuels"¹. Les hypothèses d'explication découlent de l'application du modèle et non du modèle lui-même. Au-delà du simple cadre qu'elle offre, cette méthode impose certaines normes de recherche, comme l'obligation de considérer une unité décisionnelle composée d'individus différents plutôt que la simple entité abstraite qu'est l'Etat. Ou encore elle exige une étude psychologique des personnalités, des caractères.

Ces exigences répondent à la nature des questions que l'on se pose face à une décision: comment l'occasion d'une décision survient-elle? Comment la configuration des facteurs au moment de cette occasion affecte-t-elle le déroulement du système de décision? Quel est ce système? Quelle est l'unité décisionnelle principale, secondaire? Quels sont les canaux de communications privilégiés? Enfin, comment la personnalité des dirigeants affecte-t-elle l'orientation de la décision et son processus politique? Ce n'est pas tellement la multiplicité des questions qui rend l'analyse compliquée mais bien l'orientation inter-disciplinaire qu'elles impliquent. Pour reprendre

¹ J.E. Dougherty & R.L. Pfaltzgraff. Contending Theories of International Relations, Philadelphia, J.B. Lippincott, 1971, p. 314.

une expression de Raymond Platig, la théorie de la décision est une "approche multi-disciplinaire disciplinée"¹ et fait face au problème des emprunts à diverses sciences humaines dont le degré de développement est inégal².

I.2. Les théories de la décision: critères ou hypothèses

I.2.1. L'équation Etat = dirigeants

L'objet de la théorie décisionnelle peut se résumer à l'identification la plus exhaustive possible des variables et des facteurs qui affectent la concrétisation de l'activité politique et de leurs interrelations. Cette identification repose davantage sur une série de critères méthodologiques que sur de véritables hypothèses quoique à la limite, la distinction soit souvent difficile.

*Le choix méthodologique fondamental réside dans l'identification de l'état à ses dirigeants officiels... L'activité étatique est celle qu'exercent ceux qui agissent au nom de l'Etat.*³

Le privilège accordé à ce noyau politique par excellence doit être compensé par une perspective plus vaste qui intègre le noyau au système politique global. Cette intégration est indispensable puisque le dirigeant prend une décision à partir de la conception qu'il se fait du monde environnant. Cette notion de

¹ R.E. Platig. "International Relations as a Field of Inquiry" in J.N. Rosenau (ed.) International Politics and Foreign Policy, New York, Free Press, 1969, 2e édition, page 18.

² Ainsi, la psychologie est plus développée que les relations internationales ou encore, la théorie de l'organisation est en avance sur la théorie des comportements.

³ R.C. Snyder, H.W. Bruck, B. Sapin. Foreign Policy Decision-Making, New York, Free Press, 1963, p. 65.

perception, de "définition de la situation" est fondamentale en théorie décisionnelle; c'est elle aussi qui donne lieu à des divergences d'interprétation théorique. Il ne nous est pas possible de revoir ici toutes les contributions en la matière¹. Il suffit de dégager les critères majeurs qui sous-tendent notre propre application.

Chez Snyder, la définition de la situation est inséparable de son acception de l'Etat:

*Expliquer la façon dont les dirigeants définissent des situations revient à exprimer comment et pourquoi l'Etat oriente son action.*²

Snyder se cantonne dans ce qu'on appelle le milieu psychologique des dirigeants sans se préoccuper de la réalité objective. Au contraire, Joseph Frankel³ reprend la distinction des Sprout⁴ entre l'environnement psychologique et l'environnement opérationnel, c'est-à-dire entre la perception subjective et la réalité concrète objective, telle que l'observateur indépendant⁵ l'appréhende. Le refus de Snyder d'aborder la réalité objective se comprend à la lumière des ambiguïtés que cachent certaines situations comme celle de la C.E.D. Nous prendrons cependant le risque d'adopter la distinction des Sprout .

¹ La première étude empirique remonte à 1941, avec C. Abel, "The Element of Decision in the Pattern of War", American Sociological Review, 1941, vol. 6, pp. 853-859.

² Op. cit., p. 65.

³ J. Frankel. The Making of Foreign Policy: An Analysis of Decision-Making, New York, Oxford University Press, 1963.

⁴ H. & M. Sprout. The Ecological Perspective on Human Affairs, Princeton, N.J., Princeton University Press, 1965.

⁵ Ou encore, le dirigeant lui-même, quelques années après la décision, une fois qu'il en a vu les résultats; voir Dougherty & Pfaltzgraff, op. cit., p. 316.

Dans l'univers psychologique de la décision, la rationalité des acteurs, chez Snyder, ne constitue pas un problème. Le rationnel et l'irrationnel sont intimement imbriqués dans les objectifs et les motifs des acteurs. La méthode ne propose pas une technique de vérification de la sagacité des acteurs mais simplement une exposition logique et ordonnée des facteurs conduisant à l'action. La divergence entre le milieu opérationnel et le milieu psychologique n'est pas un indice d'irrationalité; elle exprime tout au plus une erreur de jugement ou une absence d'information. De nombreux auteurs insistent pour que l'on consacre une attention plus soutenue à la notion de rationalité¹. Sans dénigrer la valeur d'une telle recherche, on peut se contenter de dire avec Dean Pruitt, que

*de nos jours, il n'est plus nécessaire de choisir entre l'homme rationnel et l'homme irrationnel. Tous les deux peuvent être intégrés dans un cadre conceptuel unique.*²

L'écueil de cette intégration est néanmoins clair: si l'on se fie uniquement aux déclarations des dirigeants pour évaluer les raisons d'un choix politique, on risque de ne découvrir qu'une rationalisation de motifs ou d'objectifs souvent irrationnels. Une circonspection dans l'analyse s'impose. Cependant, comme l'explique Frankel, il ne peut y avoir un écart trop grand entre la raison réelle et la raison invoquée, ne serait-ce qu'à cause du pouvoir de conviction que l'on attend des explications publiques, officielles³.

¹ Voir par exemple Martin Patchen, "Decision Theory in the Study of National Action", Journal of Conflict Resolution, vol. 9, juin 1965, pp. 165-169 ou Sidney Verba, "Assumptions of Rationality and Non-Rationality in Models of the International System" in K. Knorr & S. Verba (eds.), The International System: Theoretical Essays, Princeton, Princeton Univ. Press, 1961, pp. 93-117

² D.G. Pruitt, "Definition of the Situation as a Determinant of International Action", in H.C. Kelman (ed.), International Behavior, New York, Holt, Rinehart & Winston, 1965, p. 394.

³ Op. cit., pp. 166-175.

Hormis la question de l'environnement, les théoriciens de la décision s'entendent pour concentrer leurs efforts sur trois aspects majeurs d'une décision: l'occasion d'une décision, la personnalité des dirigeants et l'organisation de la décision¹. Toute décision peut donc être considérée comme un processus et non comme un aboutissement statique:

Ce processus comprend le 'comment' d'une décision, distinct du 'qui' décide (le groupe de participants), sous 'quelles' conditions ou à quelle occasion (le contexte), dans quel cadre d'organisation (le contexte administratif) et distinct des résultats éventuels de la décision (l'ensemble de réactions).²

I.2.2. L'occasion d'une décision

Par la disposition ordonnée des facteurs et des variables clés d'une situation donnée, les théoriciens de la décision confèrent à celle-ci l'aspect de la recherche rationnelle d'une solution à un problème ('rational problem-solving').³ Cette recherche n'exclut pas l'introduction d'éléments irrationnels dans le processus mais, selon le type de crise, elle peut être plus ou moins réfléchie, méthodique et rigoureuse. Comme le disent Snyder et Robinson, les dirigeants parviennent plus ou moins à comparer des catégories de situations selon la nature de l'occasion;

est-elle anticipée, des mesures ont-elles été prises; quel est le temps disponible pour agir: quelle est la nature de l'enjeu; quelles valeurs sont en cause?⁴

¹ Voir J.A. Robinson & R.C. Snyder. "Decision-Making in International Politics", in H.C. Kelman, op. cit., pp. 435-463.

² J.A. Robinson & R.R. Majak. "The Theory of Decision-Making", in J.C. Charlesworth Contemporary Political Analysis, New York, Free Press, 1967, p. 17.

³ D. Braybrooke & C.E. Lindblom, A Strategy of Decision, New York, Free Press, 1963, p. 40.

⁴ Op. cit., p. 440.

Hermann a établi ainsi huit types d'occasions de décision qui affectent différemment le comportement des dirigeants, une crise ne constituant qu'une des huit possibilités (enjeu important, temps de décision bref et surprise)¹.

La querelle de la C.E.D. se situe dans ce que Hermann appelle "décision de délibération", le problème étant nettement anticipé, l'enjeu étant crucial et le temps donné à M. Mendès-France pour répondre étant relativement long².

Idéalement, quel que soit le type de situation, le dirigeant est supposé suivre quatre étapes logiques de comportement, à savoir, la définition de la situation (phase d'information), la détermination de ses objectifs par rapport au contexte donné (phase d'évaluation), la recherche d'alternatives (phase d'identification) et enfin, le choix d'une décision (phase de sélection)³.

I.2.3. La personnalité des dirigeants

La personnalité des dirigeants constitue le deuxième foyer d'analyse décisionnelle. Il faut laisser aux philosophes et aux épistémologues le soin d'élucider les rapports entre le milieu et la personnalité. Il suffit de rechercher ici des motivations et des objectifs. Pour Snyder⁴, l'analyste doit

¹ C.F. Hermann, "International Crisis as a Situational Variable". in J.N. Rosenau (ed.), op. cit., pp. 409-422.

² Quoique, comme le reconnaissent Snyder et Robinson, la complexité d'un problème diminue nettement la valeur du temps alloué. Dans le cas de la C.E.D., les perpétuels attermolements de 1952 à 1954 confèrent un caractère d'urgence à l'échéance fixée par M. Mendès-France.

³ Voir W.D. Coplin, Introduction to International Politics, Chicago, Markham, 1971, pp. 32-34 (nous avons ajouté la notion de phase pour bien indiquer qu'il s'agit d'un processus.

⁴ Op. cit., p. 161.

se concentrer sur les motivations conscientes, exprimées - 'politisées', pourrait-on dire. Rosenau¹ estime qu'il y a lieu de considérer les motivations inconscientes ou semi-conscientes qui correspondent à la catégorie "idiosyncratique" de sa propre "pré-théorie"². Dans la querelle de la C.E.D. où les attitudes politiques, les allégeances et les préjugés ont joué un rôle tellement important, il sera indispensable d'examiner non seulement les motivations semi-conscientes des dirigeants mais aussi celles de nombreux hommes politiques qui, de loin ou de près, ont été impliqués dans la crise. Comment, en effet, comprendre l'attitude d'Edouard Herriot sans se souvenir qu'il a été marqué plus que tout autre par les deux guerres mondiales, ou encore, celle de Jules Moch dont l'un des fils est mort au front? Une grande prudence s'impose, cependant, dans ce type de déductions car il est hasardeux "d'établir une relation causale directe entre un phénomène psychique antérieur et le comportement actuel, présumé anormal"³. Plusieurs auteurs ont esquissé des typologies de personnalités⁴ qui ne sont guère utiles pour notre propos, à l'exception peut-être de celle que propose D'Amato. Cet auteur cherche une classification des façons de "percevoir le champ de la politique étrangère"⁵.

¹ J.N. Rosenau, "The Premises and Promises of Decision-Making Analysis", in J.C. Charlesworth (ed.), op. cit., pp. 201 et suivantes.

² J.N. Rosenau, "Pre-theories and Theories of Foreign Policy", in B.R. Farrell (ed.), Approaches to Comparative and International Politics, Evanston, Ill., Northwestern University Press, 1966, pp. 27-92.

³ Dougherty & Pfaltzgraff, op. cit., p. 329.

⁴ Voir la recension analytique de J.R. Raser, "Personal Characteristics of Political Decision-Makers: A literature review", Peace Research Society Papers, vol. 5, 1961, pp. 161-182.

⁵ A.A. D'Amato, "Psychological Constructs in Foreign Policy Predictions", Journal of Conflict Resolution, vol. 11, no 3, pp. 294-311, 1967 (p. 298).

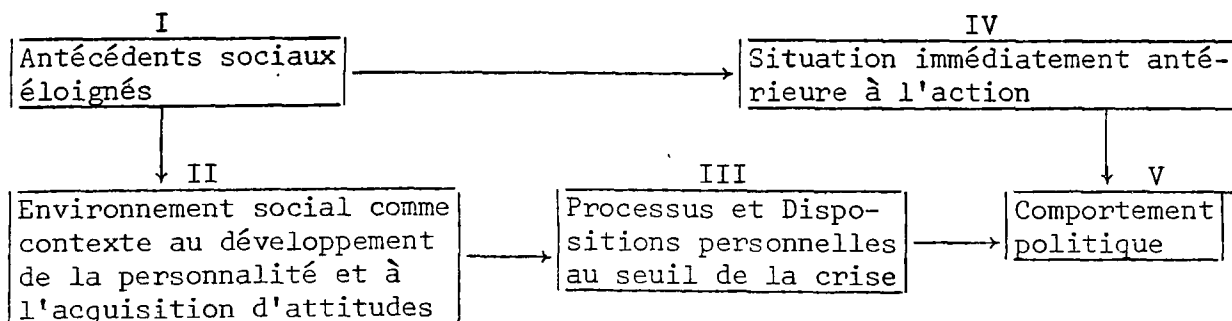
On peut retenir chez lui deux pôles principaux, "personnaliste" et "systémique". Dans les termes de J.D. Singer¹, "le systémiste" aura tendance à "exagérer l'impact du système sur les acteurs nationaux" alors que le "personnaliste" s'estimera totalement libre et indépendant du système international; la majorité des dirigeants se situeraient entre ces deux pôles. Nous modifierons légèrement cette définition en utilisant l'expression de perspective, interne, externe ou systémique² selon le niveau d'analyse ou d'action auquel un dirigeant se réfère le plus souvent, qu'il privilégie en quelque sorte³. Une différence d'orientation politique peut souvent s'expliquer par une différence de perspective⁴. Si nous

¹ "The Level of Analysis Problem in International Relations", World Politics, vol. 14, 1961, p. 80.

² Voir également W.F. Hanrieder, "Actor Objectives and International Systems", Journal of Politics, vol. 27, 1965, pp. 110-121. Notons que ces notions de perspective ont été reprises dans une recherche sur l'analyse comparative des conflits. Voir A. Legault, "Analyse comparative des conflits", Notes de recherche, Centre Québécois de Relations internationales (I.C.A.I.), août 1971, p. 49.

³ Le plus souvent, l'évolution d'un dirigeant d'une perspective à l'autre représentera ce que Hanrieder appelle "l'acculturation de l'acteur à l'environnement". (Ibid., p. 120).

⁴ Sur le plan technique de l'étude des personnalités, B. Smith offre au chercheur une méthode de classification des principaux facteurs à considérer dans l'étude de la "psychologie". On y retrouve les trois divisions de Snyder (traits personnels, expériences et antécédents sociaux, valeurs individuelles), dans une perspective dynamique. Dans le diagramme ci-dessous, les flèches indiquent les relations directes. L'auteur précise par la suite toute une série de relations indirectes, de réactions qui donnent à l'analyse son dynamisme.



Tiré de B. Smith, "A Map for the Analysis of Personality and Politics", Journal of Social Issues, vol. 24, no 3, 1968, pp. 15-28. Voir aussi F.F. Greenstein, Personality and Politics, Chicago, Markham, 1969.

rejetons l'apport des typologies de personnalités et que nous ne reprenons que la notion de perspective, c'est que les premières exigent une connaissance trop poussée de la psychologie alors que la deuxième n'implique qu'un jugement sur la réaction individuelle observable face aux données politiques extérieures.

I.2.4 L'organisation d'une décision

Le troisième plan de la recherche porte sur l'organisation au service d'un dirigeant. Tout choix politique est posé dans un contexte institutionnel qui n'affecte pas seulement l'application administrative d'une décision mais également sa nature. L'organisation constitutionnelle d'un état influence souvent la marge de liberté d'action dont dispose un chef d'état, un premier ministre ou un ministre des affaires étrangères. Edgar Furniss, dans une étude de la Présidence du Conseil français à partir du modèle de Snyder, montre bien l'importance de la structure constitutionnelle et de la pratique administrative en France comme facteurs déterminants de l'influence du Président du Conseil face à son propre ministre des Affaires étrangères, par exemple¹. On comprend dès lors pourquoi M. Mendès-France devait s'adjuger ce ministère s'il voulait "liquider" le contentieux légué par les gouvernements précédents. A l'étude de la structure formelle de l'organisation gouvernementale doit s'ajouter l'analyse de la pratique administrative. "Les styles de personnalité au sommet d'une hiérarchie se diffuseront à tous les échelons d'une bureaucratie, façonnant et délimitant les rôles propres à chaque individu"². A cet égard,

¹ E. Furniss. The Office of the Premier in French Foreign Policy-Making, an Application of Decision-Making Analysis, Princeton, Monograph N. 5 of the Foreign Policy Analysis Project Series, Princeton University Press, 1954.

² Dougherty & Pfaltzgraff, op. cit., p. 324.

il est important de respecter la distinction qu'apporte Léon Dion entre le "leadership" comme style de commandement et comme modèle d'organisation de l'autorité¹. La franchise, l'ouverture d'esprit de M. Mendès-France face à une situation donnée contraste avec le côté taciturne de ses rapports administratifs ou gouvernementaux.

On ne peut donc se permettre de ne voir dans une décision politique qu'un exercice intellectuel de haute voltige. Il y entre une bonne part d'éléments "quasi-mécaniques"² qui entravent ou facilitent le déroulement d'une crise. Une étude de cas comme celle-ci, portant sur une question vitale, semble auréoler le phénomène de la décision d'un caractère exceptionnel. Pourtant, même le choix du gouvernement français de ne pas engager sa survie dans le débat sur la C.E.D. s'inscrit dans une séquence législative, administrative, politique et juridique routinière.

En définitive, la prise d'une décision est avant tout un processus social, comme l'affirme Hilsman³. Dans tout réseau social, le "nerf moteur" est la communication qui seule peut provoquer des changements dans la perception⁴, quelle que soit l'information. En effet, comment considérer une décision comme le fruit du surmenage d'un seul homme sans concevoir au préalable une canalisation

¹ L. Dion, "The Concept of Political Leadership: An Analysis", Revue canadienne de science politique, vol. I, no 1, mars 1968, pp. 2-17.

² Voir G.T. Allison. "Conceptual Models and the Cuban Missile Crisis", The American Political Science Review, vol. 63, sept. 1969, pp. 689-718.

³ R. Hilsman. To Move a Nation, Garden City, Doubleday, 1967.

⁴ Voir Boulding (K.E.). The Image, Ann Arbor, University of Michigan Press, 1956 et K.W. Deutsch, The Nerves of Government, New York, Free Press, 1963.

rigoureuse de l'information. Dans un schéma évocateur, que nous simplifions ici, J.P. Buffelan¹ illustre les possibilités multiples de l'information. On pourra constater que toutes ces formes d'informations se retrouveront à différents niveaux dans la querelle de la C.E.D. M. Mendès-France ne pouvait à lui seul démêler l'écheveau des rumeurs, des faux bruits et des opinions. C'est pourquoi toute étude d'une décision implique l'analyse du rôle des conseillers, des spécialistes, du "brain-trust" qui entourent le dirigeant. Il faut considérer l'étude du travail fourni, dans les termes de Claude Nicolet, par les

*spécialistes compétents dont la tâche était de fournir l'information ou le projet qui, transposé et enrichi par une espèce d'élaboration rhétorique, deviendrait, entre les mains de Mendès-France, une décision ou une idée politique.*²

Dans notre propre cadre conceptuel, nous devons dissocier "l'élaboration rhétorique" et l'organisation préalable de la décision.

I.3. Problèmes de méthodologie

Toute théorie affronte le problème du degré de théorisation réelle d'un modèle. Comme l'exprime Hoffmann:

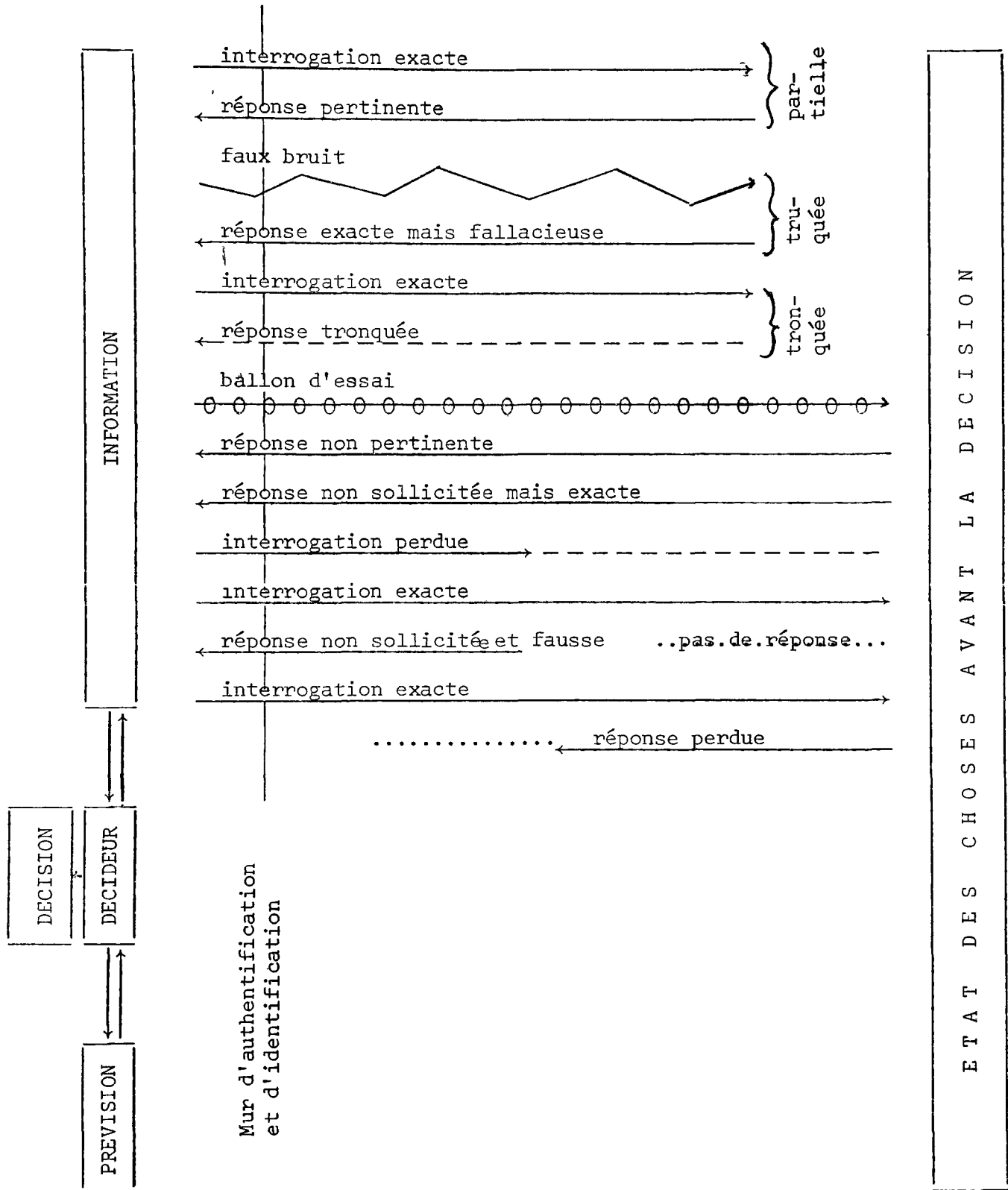
*Il se peut qu'un modèle apparemment déductif ne fasse que décrire en termes abstraits les traits d'une situation ou d'un système, mais sans en dégager l'essence.*³ *Il ne s'agit pas dans ce cas d'une schématisation véritable.*

¹ J.P. Buffelan, Introduction à la sociologie politique, Paris, Masson, 1969, pp. 166-167.

² C. Nicolet. Pierre Mendès-France ou le Métier de Cassandre, Paris, Julliard, 1959, p. 83.

³ S. Hoffmann. "Théorie et Relations internationales", Revue Française de Science Politique, vol. II, juin 1961, no 2, p. 419, note 6.

Les différents types d'informations



La théorie décisionnelle étant à un niveau nécessairement micro-politique, ne tombe pas sous le coup de cette critique car au départ, elle pose le choix schématique de la représentation de l'Etat par ses dirigeants. En définitive, toute théorie microscopique vise justement à expliquer en détail comment une situation internationale se développe à court terme. Dans les termes de Nigel Forward, l'approche décisionnelle s'apparenterait à la physiologie¹. Le cadre déductif n'y est en fait qu'une induction conceptuelle à partir de la réalité. Une démarche exclusivement déductive irait à l'encontre de la souplesse nécessaire pour aborder toutes les nuances de la perception d'un dirigeant².

De nombreuses critiques ont été adressées à l'endroit de la théorie décisionnelle. On évoque, par exemple, la carence de documents et l'inaccessibilité des informations; cette carence affecte les autres branches des relations internationales mais il est exact qu'elle grève peut-être davantage une approche qui se voudrait minutieuse et qui se risque dans les allées diffuses de la psychologie. Il n'en demeure pas moins que la révélation progressive des secrets d'Etat permet d'infirmer, de confirmer ou de compléter à la longue des études empiriques préliminaires comme celle-ci. On invoque aussi le nombre infini de données à prendre en considération. Ici encore, ce n'est pas l'approche que l'on vise mais le cadre conceptuel choisi. Il suffit de répondre que des études empiriques servent justement à raffiner le cadre adopté. De Snyder à Brecher, en passant par Frankel, on ne peut que constater des améliorations de ce type. On attaque ensuite la valeur comparative d'études "uni-étatiques". Le nombre

¹ N. Forward. The Field of Nations, Londres, Macmillan, 1971, pp. 12-14.

² Ce déductivisme excessif explique peut-être l'absence d'applications pratiques du modèle de G. Modelski: A Theory of Foreign Policy, New York, Praeger, 1962, modèle extrêmement séduisant sur le plan théorique.

d'applications empiriques est encore trop limité pour juger; en outre, une grande prudence s'impose dans l'interprétation de décisions à travers le monde, eu égard aux différences culturelles dont on ne connaît, somme toute, pas grand chose. Enfin, on se plaît à dire qu'une décision ne survient pas dans le vide, qu'au contraire, elle s'inscrit dans un imbroglio inhérent à la politique et que par conséquent, il est artificiel de l'isoler. Mais n'isole-t-on pas une décision uniquement pour mieux la situer dans son contexte? Cependant, l'environnement ou les variables indépendantes ne demeurent pas statiques. Dans le cas étudié, la décision sur l'Indochine n'est pas ignorée; elle s'intègre dans notre environnement opérationnel. Ajoutons ici que le Président Mendès-France nous facilite la tâche par son habitude de traiter les problèmes les uns après les autres et non simultanément. En dernière analyse, c'est la précision du modèle choisi qui détermine la qualité de l'étude¹ et c'est pourquoi nous avons privilégié le cadre théorique de Michael Brecher, Blema Steinberg et Janice Stein².

I.4. Le cadre d'analyse

"Si vous voulez converser avec moi, disait Voltaire, définissez vos termes". Il en va de même en analyse politique à la différence près que les termes doivent être, en outre, "opérationnels". Comme le disent Snyder et ses collègues:

¹ Sur les critiques à l'endroit de l'approche décisionnelle, Voir Dougherty & Pfaltzgraff, op. cit., pp. 318-319.

² "A Framework for Research on Foreign Policy Behavior", Journal of Conflict Resolution, vol. 13, no 1, 1969, pp. 75-101. Dans les paragraphes qui suivent, le cadre théorique s'inspirant presque totalement de ces auteurs, nous ne les citerons pas. Nous ne signalons que les modifications de détail.

De nombreux concepts parmi ceux généralement admis et utilisés par les étudiants des relations internationales, sont exprimés d'une façon qui ne se prête pas à la recherche.¹

Un cadre conceptuel se doit donc d'être assez souple pour se plier à la complexité de la politique étrangère tout en conservant une certaine rigueur théorique pour permettre d'aller au-delà d'une simple narration journalistique et produire des données comparatives. Le cadre d'analyse représente un effort de structuration d'une explication à cause de la rigueur qu'il impose. Le modèle choisi ne prétend pas être idéal ou parfait. L'étude de cas présenté ici peut servir de test partiel de son utilité, dans la mesure où elle respecte fidèlement l'esprit de ceux qui ont conçu le cadre en question.

I.4.1. Le modèle graphique

On a vu que pour comprendre le processus décisionnel, il faut pouvoir isoler les forces qui influencent le choix des dirigeants. Aussi est-il logique de concevoir l'analyse de décision comme un modèle "input-output", c'est-à-dire qu'au sein d'un système délimité, l'environnement constitue la source de demandes, canalisées vers l'élite dirigeante qui, à son tour, transforme ces demandes en décisions. C'est là le schéma primitif; entre la série de demandes, que l'on peut classifier selon leurs origines, et la décision finale, une myriade de données intermédiaires interviennent dans le processus. Cependant, le modèle 'input-output' des économistes ne tient guère compte de l'élément de transformation des inputs en outputs. En effet, l'économiste ne s'interroge pas sur la volonté des chefs d'entreprises comme telle mais plutôt sur la nature des coefficients techniques de production (rapport capital-travail). On ne peut se contenter comme Modelski, de ne voir dans un dirigeant politique qu'un canal d'expression

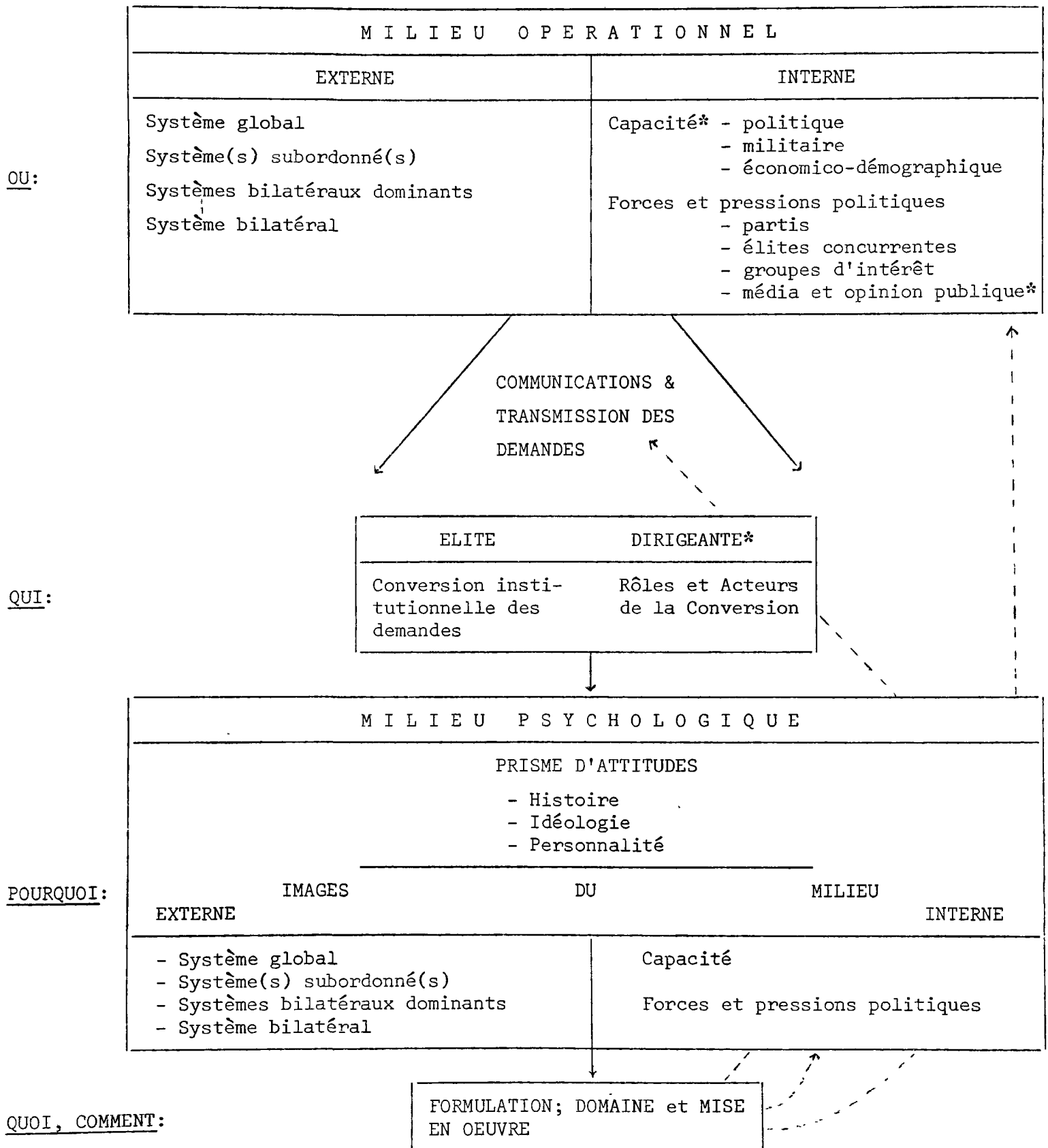
¹ Op. cit., p. 39.

des demandes internes. Le dirigeant est davantage qu'un simple agent d'exécution; il est aussi agent de transformation. Il existe tout un processus de conversion par lequel l'acteur définit des objectifs en fonction des intérêts de la communauté mais aussi à partir de sa propre conception de la politique étrangère. C'est pourquoi il faut donner au modèle une dimension psychologique qui rende compte de la complexité de la réalité.

Essentiellement, le système décisionnel comprend quatre variables de base: le milieu ou le contexte, les acteurs, les structures (dans un sens général qui englobe les institutions, les rôles et les fonctions) et les processus (c'est-à-dire, l'enchaînement chronologique des fonctions et des rôles en action). L'explication d'une décision comporte la réponse à quatre interrogations majeures:

- où se situe la décision, soit, le milieu opérationnel;
- qui prend la décision, soit, l'élite dirigeante;
- pourquoi est-elle prise, soit, le milieu psychologique et
- quelle est la nature de la décision, comment est-elle mise en oeuvre.

Le tableau de la page suivante reproduit ces quatre paliers d'analyse. Tout l'ensemble correspond à ce que l'on peut appeler un système de décision dont la dynamique est spécifiée par les pointillés de "réaction" à l'élaboration de la décision dans le système. Dans le modèle décisionnel, la réaction (feedback) peut-être conçue comme une série de signaux ou d'indicateurs d'obstacles. En percevant (même partiellement) la réaction des groupes ou des factions politiques, externes et internes, en tenant compte de leurs déclarations d'intention, le dirigeant est à même d'évaluer les limites permises à son action. Comme l'écrit Deutsch, "en politique, cela revient à maintenir une finalité stratégique par

LE CADRE GRAPHIQUE¹

¹ Les * indiquent de légères modifications par rapport au modèle original.

une séquence d'objectifs tactiques, modifiés à volonté"¹. Cette notion de réaction (certains disent "rétroaction") alliée aux principes des communications, permet de distinguer volume d'informations et informations perçues ou transmises. L'analyste peut ainsi vérifier en partie la concordance entre le milieu psychologique et le milieu opérationnel en relevant les informations perçues qui sont pertinentes à la décision par rapport à celles qui sont perçues et intégrées dans la décision sans qu'elles soient obligatoirement liées à la politique suivie ou sans qu'il ait été nécessaire d'en tenir compte (comme le tableau de Buffelan le montre).

Dans le cas qui nous occupe, le refus de prendre parti du gouvernement Mendès-France comme décision devient un "input" dans le cycle suivant qui, du 30 août à décembre 1954 mena à la signature des Accords de Paris, prévoyant le réarmement de l'Allemagne dans l'OTAN. Il nous faut maintenant expliciter ce modèle qui se fonde sur les deux concepts généraux d'environnements ou milieux opérationnel et psychologique.

I.4.2. Un concept-clé: l'image

Alors que l'historien étudie des événements et des faits, le politicologue analyse des phénomènes de comportement. La nature de son explication d'un phénomène ou d'un événement est liée à une hypothèse de comportement politique. Par exemple, l'assassinat de Sarajevo auquel on attribue parfois une influence déterminante sur l'ouverture de la première guerre mondiale ne lui semble pas un lien de causalité suffisant et une analyse objective des deux termes de la causalité

¹ K.W. Deutsch. "Communication Models and Decision Systems", in J.C. Charlesworth, Contemporary Political Analysis, New York, Free Press, 1967, p. 283.

ne lui explique pas le cheminement des facteurs, ni le comportement des acteurs. Il doit aller plus loin et tenter de déceler ce que signifiait ce facteur pour les acteurs, les grandes puissances de l'époque. Or la signification d'un événement ou d'une séquence de faits pour un dirigeant, n'est-ce pas l'image que se font les dirigeants de cette séquence? Comme l'exprime Millar:

Pour découvrir les fondements de la politique étrangère d'un pays, il faut découvrir pourquoi certaines décisions ont été prises. Cela signifie sonder la pensée de ceux qui ont pris les décisions, découvrir leur image du monde et de leur propre système politique, déceler les faits qui ont constitué pour eux des facteurs et comprendre la façon dont ils en ont tenu compte.¹

Le concept d'image est fondamental ici. Boulding, le précurseur en ce domaine² justifie l'utilisation de ce concept à partir d'une hypothèse de base de comportement³: l'homme n'apprend que parce qu'il commet des erreurs et l'élimination progressive d'erreurs est un processus continu d'ajustement de son image du monde à la réalité objective qui l'environne.

Si le politicologue accumule suffisamment de données pour retraduire l'image d'un dirigeant à un moment donné et confronte cette image avec les facteurs objectifs que le recul du temps lui permet d'analyser, il peut en tirer un enseignement comparatif valable. La comparaison entre les deux milieux, psychologique et opérationnel, lève l'hypothèque d'un déterminisme absolu de la réalité sur le comportement. On reconnaît ainsi le rôle décisif de l'acteur sur son milieu, comme les Sprout ont su le montrer avec leur théorie du "comportement cognitif"⁴

¹ T.B. Millar. "On Writing about Foreign Policy", in J.N. Rosenau, op. cit., 1969, p. 59.

² K.E. Boulding. The Image, op. cit.

³ K.E. Boulding. "Learning and Reality-Testing Process in the International System", The Journal of International Affairs, vol. 21, no 1, 1967.

⁴ Op. cit., pp. 117-141.

Ainsi, un acteur ne peut pas se contenter de dire "étant donné les circonstances, le choix d'actions était limité, pour ne pas dire inexistant" (attitude de M. Mendès-France face à la C.E.D., par exemple) mais plutôt, "à partir de ma perception de la situation, je ne pouvais faire autrement". Dans cette perception s'imbriquent une conception, des valeurs et des affinités qui donnent à l'image toute sa texture.

Stéphane Bernard explicite en quelque sorte cette interaction entre milieu psychologique et milieu opérationnel:

Les sociétés humaines ne pourraient ni se maintenir semblables à elles-mêmes en période d'équilibre, ni se transformer en passant d'une forme typique à une autre forme typique en période d'évolution, si le comportement des individus qui les composent n'était pas déterminé, dans certaines limites, par leur psychisme d'êtres sociaux et par l'emprise multiple que la vie collective exerce sur eux. Les sociétés humaines n'existeraient pas si leurs membres se comportaient de n'importe quelle manière. Les sciences sociales postulent d'ailleurs ce déterminisme de principe, puisqu'elles s'efforcent toutes, à un titre ou à un autre, de réduire le désordre de notre connaissance spontanée des faits sociaux à un ordre spécifique et, à certains égards, nécessaire.¹

S. Bernard nous montre ainsi une méthode à suivre sans pour autant postuler un déterminisme absolu pour l'homme. Comme le dit Henri Janne,

l'homme dans son destin peut être facteur premier et non toujours un chaînon des exigences fonctionnelles du milieu physique et social externe et interne.²

La théorie, dans sa recherche de régularités ou de conformités, peut sembler définir des déterminismes. En fait, elle n'en isole que mieux les contributions "volontaires" des dirigeants. Ainsi, pour Mendès-France, nous cherchons à distinguer entre l'héritage de la C.E.D. qui lui échoit et son comportement volontaire

¹ S. Bernard. Maroc, 1943-1956, tome 2, Introduction méthodologique, Bruxelles, Editions de l'Institut Sociologique de l'Université Libre de Bruxelles, 1963, p. 30 et suivantes.

² H. Janne. "Finalité consciente et Libre-Arbitre en Sociologie", Cahiers Internationaux de Sociologie, vol. 17, 1954, p. 67.

en fonction de cet héritage. Dès lors, comme l'exprime encore Bernard, nous partons du principe fondamental d'une "interdépendance globale des facteurs" dans le contexte du milieu social, de l'environnement ou encore de la relation homme-milieu dirait Sprout. Ainsi, "le facteur est l'élément de réalité et la variable n'est que le concept du discours ordinaire qui exprime les changements réels subis par le facteur"¹. Dans la dichotomie entre milieu opérationnel et milieu psychologique, nous définissons un facteur comme appartenant au milieu opérationnel et une variable comme sa perception psychologique (par exemple, on étudie le facteur de l'opposition Est-Ouest comme variable de la perception de Mendès-France dans son évaluation de la C.E.D.).

Au déterminisme des connaissances correspond, chez l'acteur, un flux d'influences innées, de traditions, d'atavismes, d'affinités qui constituent le "prisme d'attitudes" chez Brecher et alii. La rencontre de ces forces à l'occasion d'une décision crée l'image chez le dirigeant. Nous postulons donc de la part de l'acteur ou de l'élite décisionnelle une prise de conscience de son milieu tout en reconnaissant que sa décision sera le fruit de cette perception et non directement de l'environnement. Le milieu opérationnel représente les possibilités d'action, soit les limites externes et internes de l'action alors que le milieu psychologique indique les limites ou frontières psychologiques des choix possibles. La concordance des deux milieux sera le critère de la réussite ou de l'échec de la décision. Encore faut-il être prudent ici et considérer une décision comme un échec, si elle est perçue comme telle, ex-post, par le dirigeant ou si, à la rigueur, l'erreur commise est tellement flagrante qu'elle ressort clairement d'une observation empirique, postérieure, de la situation, comme par exemple, le fait de ne pas inclure la Corée du Sud dans le périmètre défensif américain en 1950.

¹ S. Bernard. Ibidem, pp. 35 et suivantes.

I.4.3. Définition des termes

Comme les deux "milieux" reflètent une même réalité sous des optiques différentes, la symétrie des variables et des facteurs se déduit logiquement. De part et d'autre du schéma, on retrouve des facteurs/variables internes et externes, les frontières juridiques des états constituant la limite opérationnelle des deux champs.

a) Facteurs ou variables externes

On trouve en premier lieu le système global qui couvre les réseaux d'interactions dans le système international. Seules comptent les interactions qui ont une incidence quelconque sur la décision. Le plus souvent, cette incidence ne peut être qu'intuitivement perçue par le chercheur mais de crainte d'omettre un facteur majeur, ce dernier doit décrire le plus précisément possible ce qui est, c'est-à-dire, la "structure" et la "texture" du système, reléguant toute interprétation à l'étude de l'image qu'ont les dirigeants de ce système¹. Dans le cas qui nous occupe, il suffit de décrire l'état de la guerre froide en 1954, comparé à celui de 1950 et de préciser les changements dans le rapport des forces, dans les élites, dans les organisations politiques, militaires ou économiques, dans les échanges entre les blocs de même que l'évolution des relations entre chefs de file et alliés. Ce sont là les aspects structurels d'après Brecher et ses collègues. Des éléments plus immatériels interviennent au niveau de la texture du système: réseaux de communications, valeurs, antagonismes idéologiques et politiques, stabilité systémique, etc.

¹ La distinction entre texture et structure correspond à la distinction "figure-fond", c'est-à-dire aux structures statiques du système par rapport aux tissus qui s'y greffent et qui leur donnent leur signification politique et idéologique.

La querelle de la C.E.D. se situe au coeur de la guerre froide, ce qui explique la complexité et le nombre de variables à considérer.

Par système subordonné, on entend les relations entre l'unité d'analyse, soit les dirigeants de la France, et le système environnant intermédiaire, soit l'Europe de l'Ouest dans la mesure où celle-ci peut être considérée à l'époque, comme un tout dissociable. Si l'on se réfère aux six critères énoncés par les auteurs¹, l'Europe de l'Ouest est-elle véritablement un système subordonné?

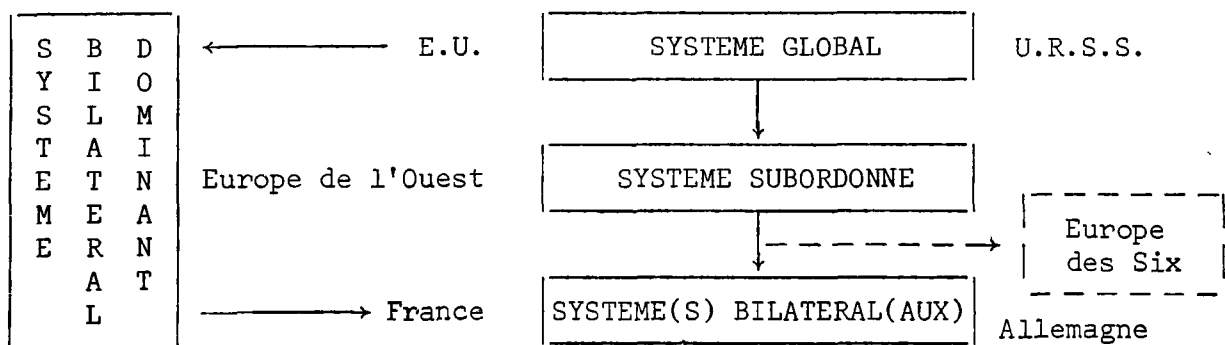
- a) Région géographique: Produit de la guerre froide, l'Europe de l'ouest n'inclut pas de peuplement slave et regroupe des pays dont les interactions au cours de l'histoire ont été ininterrompues et à forte densité. Même les courants économiques se sont réorientés en raison de la scission du monde entre deux blocs.²
- b) Nombre d'acteurs: Ce sont les membres du Conseil de l'Europe qui s'est constitué dès le début de la guerre froide et dont la création est en elle-même une preuve tangible de l'existence d'un sous-système ouest-européen.
- c) Conscience d'appartenance: A des degrés divers, les pays d'Europe ont pris conscience de leur nature européenne typique au sein d'un système plus vaste qui leur échappe.
- d) Reconnaissance à l'échelle du système global: Les Etats-Unis comme l'Union Soviétique ont reconnu ou admis l'existence de ce sous-système, peu importe la divergence des motivations sous-jacentes à cette reconnaissance.

¹ Ibidem, p. 83. Voir sur les six critères, M. Brecher, "International Relations and Asian Studies: The Subordinate State System of Southern Asia", World Politics, 15, 2, janvier 1963, pp. 219-220.

² Voir par exemple, H.A. Alker & D. Puchala. "Trends in Economic Partnership: the North Atlantic Area, 1928-1963", in J.D. Singer, Quantitative International Politics, New York, Free Press, 1968, pp. 287-316.

- e) Niveau de puissance: En théorie, la France et l'Angleterre dominent ce système alors que l'Allemagne et, dans une moindre mesure, l'Italie s'efforcent de recouvrer leur statut antérieur. L'Angleterre ne dispose d'une supériorité partielle qu'en raison de ses relations privilégiées avec les Etats-Unis qui, corollairement, l'empêchent de s'identifier totalement au système subordonné. Chacune de ces puissances est relativement faible par rapport aux deux Grands et tout le système, en 1954, reste inférieur en puissance à l'un ou l'autre des deux leaders du système international.
- f) Pénétration: La pénétration de l'influence américaine est intense alors que les Six ne peuvent guère pénétrer et modifier le système américain.

Si l'Europe de l'Ouest constitue un système subordonné, il reste à définir le système que constitue l'Europe des Six. C'est là un problème majeur dont le modèle de Brecher ne tient pas compte. En effet, le modèle procède selon le schéma suivant:



Le système constitué par l'Europe des Six ne s'insère pas logiquement dans le schéma, faute de relation subordonnée directe par rapport à l'un ou l'autre des paliers. Nous avons choisi de dénommer ce système un "Sous-Système Dominant" au sein du système subordonné. C'est un sous-système quant au nombre d'acteurs, mais il est dominant par rapport à l'ensemble du système subordonné européen

dans la mesure où son comportement détermine en grande partie le comportement général du système subordonné qui l'englobe. Cependant, la création d'un concept ne résout pas le problème pour autant. Il n'y a pas de lien logique entre le sous-système dominant et le système global alors qu'il en existe entre système subordonné et système global. Or, par l'intermédiaire de la C.E.D., on a tenté de créer ce lien de toutes pièces. Peut-être est-ce là une des failles majeures de la Communauté européenne de Défense?¹

Nous devons nous interroger sur la place objective de la France au sein du système subordonné comme au sein de l'Europe des Six en formation. La place de la France au sein de l'Europe se définit d'une façon assez traditionnelle alors qu'au contraire, sa position au sein de la "Petite Europe" en 1954 n'est nullement stabilisée. C'est cette dichotomie qui permettra justement d'expliquer en partie le déchirement qu'a occasionné la C.E.D. en France.

Si l'on prend chacun des termes majeurs du système international, soit l'URSS et les Etats-Unis, leurs relations avec l'unité d'analyse constituent un système bilatéral dominant. Le système bilatéral de relations essentiel est ici le couple France-Allemagne, les autres relations, France-Grande-Bretagne entre autres, dépendant directement de la première relation.

¹ Cette hypothèse est fondamentale. Nous en esquisserons la démonstration plus loin. Elle nous donnera l'occasion de montrer combien le modèle de Brecher (et alii) respecte une logique que la réalité (c'est-à-dire la volonté de créer la C.E.D.) n'a pas respectée. D'autres typologies, par contre, partent de l'Europe des Six comme système subordonné de "base" et identifient ensuite un système "périphérique", les autres pays d'Europe, et enfin, un système "pénétrant", les Etats-Unis et l'URSS. Voir Louis J. Cantori et Steven L. Spiegel, The International Politics of Regions, Englewood Cliffs, N.J., Prentice-Hall, 1970, pp. 1 à 41.

b) Facteurs ou variables internes

On peut relever trois séries de facteurs de capacité et quatre séries de forces ou influences politiques qui affectent la prise d'une décision. Au chapitre des éléments constitutifs de la puissance des états, on trouve en premier lieu la capacité politique qui est une expression générique pour définir la capacité d'un système à réagir lors de crise, compte tenu du crédit dont il jouit à l'étranger et de la force de l'exécutif face aux pressions du milieu interne. Nous nous écartons ici de la définition de Brecher, Steinberg, Stein qui considère uniquement la capacité du système politique en terme de structure. Dans le cas qui nous concerne, la structure du système est en elle-même un élément décisionnel qui fait partie du processus lui-même; elle n'est pas uniquement un "input" aussi notre définition de la capacité politique s'exprime essentiellement à partir de l'environnement externe du système en face duquel les institutions politiques doivent réagir.¹

Les capacités militaires et économiques d'un pays comprennent l'ensemble des forces militaires (équipement, hommes, liaisons), leur distribution géographique, l'ampleur de leurs engagements à l'étranger, d'une part, les ressources humaines du pays, les productions stratégiques, la technologie, le commerce extérieur, etc, d'autre part. Dans le cadre de cette étude de la C.E.D., c'est la puissance relative de la France par rapport à l'Allemagne qui nous préoccupe au premier chef, aussi la plupart des compilations statistiques seront des données comparatives sur les principaux indices économiques et militaires des deux pays. L'intérêt d'une analyse des capacités d'un état consiste

¹ En fait, par capacité politique de la France, nous entendons le degré d'homogénéité politique interne de la France comme élément de capacité, d'autre part. Le système gouvernemental comme tel n'est étudié qu'au niveau de la conversion institutionnelle, rubrique qui a également été légèrement modifiée par rapport au schéma original.

à rendre compte d'une politique adoptée et surtout des objectifs de cette politique par référence à la conscience qu'a l'Etat de ses ressources, et à attribuer les lignes tactiques d'une politique aux capacités spécifiques que l'Etat possède ou ne possède pas...¹

Au niveau des forces et influences politiques, on distinguera les partis, les élites concurrentes, les groupes d'intérêt ainsi que les media et l'opinion publique. Les auteurs du schéma d'analyse parlent d'une façon générale des groupes d'intérêt et des élites concurrentes, ces dernières englobant les partis politiques. Il nous a semblé que pour expliquer la crise de la C.E.D. il fallait justement dissocier les partis et les hommes. D'ailleurs, d'une façon générale, en ce qui a trait à la politique française (et même celle de plusieurs autres pays de l'Europe continentale - Belgique, Italie, Pays-Bas), il est préférable de considérer séparément la ligne officielle des partis et la position personnelle des hommes politiques. C'est pourquoi en premier lieu nous traiterons des partis politiques à titre d'institutions de "promotion de programmes" par rapport aux élites concurrentes dont la fonction réside dans la "promotion des idées". Les groupes d'intérêt ont une fonction évidente qui est la "promotion des intérêts" alors que les media et l'opinion publique servent d'émetteur et de récepteur, respectivement, au sein du système². Il va de soi que les médias peuvent assurer la promotion des idées ou des intérêts, mais c'est au niveau des élites concurrentes que les messages sont rédigés.³

¹ D.O. Wilkinson, Comparative Foreign Relations: Framework and Methods, Belmont, California, Dickenson Publishing Company, 1969, p. 32.

² L'expression "promotion" traduit partiellement le terme "advocacy" des auteurs du schéma mais nous ajoutons la classification du contenu de cette promotion.

³ Les élites ne comprennent pas exclusivement des hommes dont la fonction première serait politique. Les commentaires d'un Mauriac peuvent avoir autant de poids sur les députés catholiques du MRP que ceux d'un ancien président du Conseil, par exemple. Brecher et alii classent les commentateurs politiques parmi les groupes d'intérêts alors que nous les classerons selon leur importance politique, soit dans "élites concurrentes", soit dans "média et opinion publique".

Tout l'ensemble des forces et influences constitue un réseau de communications dont le flux de messages tente de parvenir aux dirigeants. Ces flux constituent, pour l'analyste, des facteurs du milieu opérationnel bien que chaque message soit le produit de l'image et des objectifs de chaque groupe ou personnalité politique. D'une façon générale, seuls les messages qui parviennent directement ou indirectement à l'élite dirigeante ont de l'importance. En d'autres mots, l'analyse des forces et influences qui suit insistera sur les messages transmis pour ensuite déterminer la façon dont ils ont été reçus, perçus et intégrés dans la décision par les dirigeants.

c) La perception des dirigeants

Le cadre original prévoyait ensuite l'étude de l'élite décisionnelle, c'est-à-dire des dirigeants ou "décideurs" au sein du système. Cependant, même s'il est avantageux, aux fins de comparaison, de réduire autant que possible le nombre d'acteurs impliqués dans la prise de décision elle-même, nous sommes obligés de tenir compte de la nature de la IV^e République et de son gouvernement "quasi-d'Assemblée". L'Assemblée Nationale française est un dirigeant dans ce cas, ce qui nous oblige à concevoir une catégorie particulière de "conversion institutionnelle des demandes" pour ensuite analyser les acteurs de la conversion. Il va de soi, par contre, que le Gouvernement, et plus précisément le Président du conseil, est le "décideur" de base. Par conséquent, dans le cadre de l'analyse du milieu psychologique, seules les perceptions de M. Mendès-France entreront en ligne de compte.

On retrouve au niveau du dirigeant deux ensembles de données qui expliquent la décision finale: le prisme d'attitude et les images du dirigeant. Avec le prisme d'attitudes, le politicologue s'aventure dans les méandres

de la psychologie. En effet, il s'agit de retrouver chez l'homme ses prédispositions psychologiques. Pour éviter de nous fourvoyer dans un domaine trop complexe, nous nous limiterons aux aspects suivants:

- la vie de M. Mendès-France, telle qu'elle peut affecter son optique sur la C.E.D.;
- les principes idéologiques généraux qu'il professe;
- sa personnalité, ses qualités et défauts reconnus tels qu'ils affectent ses relations politiques;
- enfin, ses objectifs¹ tels qu'ils découlent des principes.

Au niveau des images, il faudra tout d'abord déterminer les canaux de communications que le "décideur" privilégie en général, aussi bien du point de vue réception qu'émission de messages. Ensuite, chaque thème du milieu opérationnel doit réapparaître tel que le dirigeant le conçoit. La concordance entre la réalité et l'image est un indice de la capacité du dirigeant de prendre conscience des forces qui l'environnent. Mais cela n'implique pas pour autant que sa décision ultime porte fruit. En effet, rien ne dit que le calcul stratégique auquel le dirigeant se livre après la phase d'information puisse donner un résultat mathématiquement prévisible. Même si le dirigeant possède toutes les données en mains, ces données appartiennent, au mieux, au temps t alors que son calcul stratégique porte sur $t + 1$.² Nous avons suffisamment évoqué l'importance du concept de l'image en analyse décisionnelle pour n'avoir plus à démontrer que

¹ Le modèle est fort peu explicite sur la dimension des objectifs dans la formulation des décisions. Le dirigeant n'étant pas un simple organe de transmission ou de transformation mais un être doué d'une volonté propre, ne serait-ce que celle de diriger son pays, ses objectifs ont une importance considérable. Aussi ne suffit-il pas de les répertorier ex-post dans les champs d'action de la politique étrangère.

² Cette précision élémentaire est indispensable, les auteurs du schéma insistant trop, semble-t-il, sur la concordance de l'image et de la réalité comme critère de réussite.

L'ensemble des images constitue une conception du monde qui, à son tour, crée un cadre psychologique général pour la prise de décision.¹

I.5 Conclusion

En définitive, comme on peut le constater, il s'agit bien, non pas d'une théorie mais d'une série de points de références analytiques, sous-tendus par quelques principes théoriques. Il reste à voir en pratique si ce type de cadre permet d'isoler les variables clés de la perception d'un dirigeant et d'expliquer la décision prise. Cependant, la crise de la C.E.D. présente des difficultés additionnelles sur le plan théorique. En effet, la décision s'étend pratiquement sur une période de quatre ans. La non-décision ultime en 1954 est le résultat d'une série de décisions majeures qui ont saturé le circuit décisionnel de la politique étrangère française. Les auteurs du schéma précisent que:

La mise en oeuvre d'une politique stratégique par une série de décisions tactiques affecte toute la structure de la politique étrangère en modifiant, à des degrés divers, tant le milieu opérationnel que les images de l'élite dirigeante.²

Sur le plan théorique, on peut déjà reconnaître dans la C.E.D. une crise où des décisions stratégiques et non pas seulement tactiques sont venues perturber le plan d'ensemble de la politique étrangère. Autrement dit, la politique stratégique en 1954 était fondamentalement différente de celle de 1950. Ainsi, M. Mendès-France faisait face à un problème qui s'était entièrement renouvelé en quatre ans.

¹ Brecher et alii, Ibidem, p. 87.

² Brecher et alii, op. cit., p. 88.

Il va de soi que nous ne pouvons dès lors ignorer les événements de 1950 à 1954. C'est pourquoi sous chaque rubrique du milieu opérationnel, nous rappellerons les faits saillants de la période, alors qu'au contraire dans l'analyse du milieu psychologique, c'est-à-dire des perceptions de M. Mendès-France, nous nous limiterons à retracer sa propre conception des événements, c'est-à-dire de ceux qui lui sont apparus primordiaux. Quant au problème de l'analyse d'une "non-décision", à savoir l'abstention de M. Mendès-France et de son gouvernement¹ lors du débat final, il se révèle épineux surtout au niveau du résultat, qui est inclassifiable, plutôt qu'au niveau du processus décisionnel lui-même. Ce dernier est similaire, qu'une décision ou une non-décision soit prise. Cependant, la complexité même de cette crise nous oblige à esquisser un historique assez détaillé, en évitant autant que possible les répétitions dans l'analyse subséquente.

¹ En fait, selon la procédure en l'honneur à l'Assemblée, ils n'ont même pas pris part au vote.

CHAPITRE II

HISTOIRE D'UNE EQUIVOQUE

Quand André Glucksmann donne à son ouvrage remarquable le titre de Discours de la Guerre¹, il donne, somme toute, à l'histoire sa véritable définition. La paix et la guerre entre les nations correspondent bien, comme le dit Aron, à une succession de diverses formes de conflits, espacés, çà et là, par des périodes d'accalmie. La "der des ders" de Clémenceau n'est que la répétition générale de la suivante qui elle-même débouche sur la Guerre Froide. C'est dans cette dernière perspective que s'inscrit la querelle du réarmement allemand de 1950 à 1955². Toute l'histoire étant faite de conflits, cette dialectique des contraires marque la politique de chaque état, membre, bon gré, mal gré, du système international. Que la guerre froide ait commencé en 1917, les deux guerres mondiales ne révélant en l'Allemagne qu'une puissance transitoire à abattre, ou qu'elle débute en 1945, alors que l'Allemagne n'est plus qu'un enjeu idéologique, politique, économique ou militaire, chaque fois la disparition du Reich a laissé un vide à combler. Simultanément la France, au cours des ans, a vu l'autonomie de sa politique et l'adhésion de ses alliés à celle-ci, considérablement réduites. Avec amertume, Georges Bonnet trace le portrait d'une Allemagne toujours privilégiée à cause de sa seule position stratégique:³

Pendant la Première Guerre Mondiale, l'Allemagne est l'ennemie implacable et barbare dont il faut venir à bout: nous nous faisons vaillamment les champions de cet idéal. Dès l'armistice, à notre surprise, l'Angleterre devient la protectrice de l'ennemie vaincue, contre les revendications de la France. En 1939, l'Allemagne est dénoncée comme le peuple

¹ Paris, L'Herne, 1967.

² Voir la chronologie en annexe.

³ Le Quai d'Orsay sous Trois Républiques, Paris, Arthème Fayard, 1961, pp. 70-71. (G. Bonnet était Ministre des Affaires étrangères, en 1938).

détestable et sauvage qui s'est mis définitivement au ban de l'humanité et la France vaincue est accusée longuement d'avoir fait preuve de faiblesse avec ce monstre qu'il faut abattre. Mais Churchill, apercevant dans le lointain un monstre beaucoup plus terrible qu'il croyait apprivoisé et qui dévore une partie de l'Europe, nous exhorte à nous réconcilier au plus vite avec l'Allemagne; bien plus, à la réarmer.

Le réarmement de l'Allemagne en 1950 est ainsi la cause de la querelle idéologique qui déchirera la France pendant cinq ans, sinon plus longtemps encore, pour certains. C'est sous le signe d'une Communauté Européenne de Défense (CED) qu'on tentera de réaliser ce réarmement. Il s'agira d'un choix "stratégique" pour empêcher le réarmement autonome de l'ennemi d'hier. Cependant, en raison des retards "tactiques" dans le processus de ratification, le traité ébauché et signé sera rejeté.

La deuxième "affaire Dreyfus" pour la France, comme tous les historiens se plaisent à l'intituler, revêt un tel caractère passionnel qu'en retracer brièvement l'historique paraît une gageure. Les parties analytiques de notre étude tenteront de retraduire le climat des débats. Nous ne pouvons ici qu'exposer les faits bruts en reconnaissant au départ qu'ils voilent, sinon tronquent la réalité, c'est-à-dire les sentiments contradictoires des parlementaires ou du peuple français. Comme le dit Raymond Aron¹,

Une histoire complète, nationale et internationale, parlementaire et diplomatique, de la CED, finirait par se confondre avec une histoire de la politique française et occidentale, durant ces quatre années.¹

II.1. Les origines

Même si dès 1944, la guerre froide prend forme, il faudra attendre

¹ R. Aron, "Esquisse historique d'une grande querelle idéologique" in R. Aron et D. Lerner, La querelle de la CED, (Recueil), Paris, Colin, 1956, p. 1.

1947 et la Conférence de Moscou pour voir la France se ranger vraiment dans le camp occidental tandis qu'en Grèce, en Turquie, en Iran et surtout en Allemagne, les deux Grands s'affrontent depuis la fin de la guerre. Autorisée par la doctrine Truman à sa périphérie, la division de l'Europe en deux zones est consacrée par le Plan Marshall¹, alors que le coup de Prague ne fait que confirmer le désir des pays européens impliqués, de signer le traité de Bruxelles. La menace russe, aux yeux des dirigeants occidentaux, ne semble pas s'atténuer, aussi le Sénat américain adopte-t-il la résolution Vandenberg le 11 juin 1948, invitant les Etats-Unis à participer, dès le temps de paix, aux organismes régionaux de défense et ainsi à renoncer à l'isolationnisme de la doctrine Monroe. A la demande des pays européens et particulièrement de la France, par la voix de Georges Bidault, ministre des Affaires étrangères², l'Alliance Atlantique est signée le 4 avril 1949. Les fondements du système défensif ultérieur sont en place; il ne manque que la participation allemande car, comme le disait Hubert Beuve-Méry, "le réarmement de l'Allemagne est contenu dans le Pacte de l'Atlantique comme le germe dans l'oeuf"³. L'Allemagne profite de la division des Alliés de la veille pour recouvrir partiellement son autonomie⁴ et

¹ Comme l'écrit Robert A. Spencer, "la teinte anti-communiste (du plan Marshall) a encouragé - et explique en partie - son rejet brutal par M. Molotov à Paris", dans Canada in World Affairs, 1946-1949, Toronto (CIIA), Oxford University Press, 1959, p. 244.

² Georges Bidault fera parvenir une lettre personnelle au Général Marshall, l'adjurant "de resserrer sur le terrain politique et le plus vite qu'il se pourra, sur le terrain militaire, la collaboration de l'ancien et du nouveau monde, si étroitement solidaires dans leur attachement à la seule civilisation qui vaille..." (4 mars 1948); cité par Georgette Elgey, La République des Illusions, 1945-51, Paris, Fayard, 1965, p. 382 (ci-après cité: Elgey, tome 1).

³ Le Monde, 6 avril 1949.

⁴ Le Blocus de Berlin donnait à l'Allemagne, aux yeux du monde libre, l'image d'une victime à défendre. Etrange paradoxe trois ans seulement après la guerre.

dès ce moment, les dirigeants français sont condamnés à chercher la quadrature du cercle. Leur politique étrangère se résume en deux postulats contradictoires: nécessité de l'appui américain contre l'agression russe et hantise d'un relèvement allemand.¹

La Conférence de Londres de juin 1948 devait marquer la fin des rêves français de division de l'Allemagne en états tampons (Rhénanie, Contrôle de la Ruhr, etc.) et l'annonce de la convocation d'une constituante pour la future République Fédérale Allemande de 1949. La guerre de Corée qui éclate en juin 1950, plonge le monde occidental dans l'angoisse. Alarmés par ces tensions nouvelles, des esprits exaltés établissent hâtivement des parallèles entre les deux Corées et les deux Allemagnes. Le Conseil de l'Europe entame dès le mois d'août un débat sur la défense européenne² et l'Angleterre, pour une fois, ouvre la voie à une organisation européenne éventuelle. Churchill déclare le 11 août 1950 à l'Assemblée Consultative du Conseil de l'Europe:

Nous devons... faire un geste qui donne des directives pratiques et constructives en nous déclarant en faveur de la création immédiate d'une armée européenne, qui soit rangée sous la direction d'un commandement unifié et à laquelle nous devons tous apporter une participation digne et honorable.³

La guerre de Corée va donner un coup de fouet à l'opinion publique en Europe qui, au début de 1950, semble désespérée: en Allemagne, le nationalisme de droite se réveille, alors que dans les milieux officiels, c'est la doctrine du "Ohne Mich" qui prévaut⁴; l'Angleterre persévère dans le mythe de la Grande

¹ Elgey, *Ibid.*, p. 383.

² En dépit de la clause 1, para. d, de son statut comme quoi "les questions relatives à la défense nationale ne sont pas de la compétence du Conseil de l'Europe".

³ Cité par Edouard Bonnefous dans *L'Europe en face de son Destin*, Paris, Presses Universitaires de France, 1952, p. 180.

⁴ Cette "doctrine" consistait à affirmer qu'il était exclu d'impliquer l'Allemagne dans une politique quelconque de l'Occident à moins, bien entendu, de transformer radicalement les rapports occupants-occupés.

Puissance, alliée et conseillère spéciale des Etats-Unis¹. Quant à la France, elle est sensible à la thèse de la neutralité passive, refusant d'opter décidément pour un camp ou l'autre². François Mauriac parle de la "déshumanisation des deux technocraties" qui menacent l'Europe³. A beaucoup d'égards, après le franchissement du 38e parallèle par les Coréens du Nord, les pays européens "serrent les rangs". Devant le passage de la guerre froide à la guerre limitée, les Etats-Unis entendent accélérer l'organisation défensive de l'Europe. D'emblée, l'évacuation de l'Allemagne ou de l'Autriche paraît impossible. Au contraire, John MacCloy, Haut-Commissaire américain en Allemagne, lache la bombe en 1950: "Il faudra bien donner aux Allemands les moyens de se défendre si une agression a lieu contre eux"⁴. Dès ce moment, l'organisation de l'unité européenne devient impérative car, comme le dit Edouard Bonnefous:

*Le retour en force de l'Allemagne dans une Europe inorganisée ne peut avoir que deux conséquences: ou lui permettre d'exercer un chantage permanent entre l'Est et l'Ouest, ou en faire l'élément dominant de la mosaïque actuelle des puissances du continent.*⁵

C'est en septembre 1950 que Dean Acheson, Secrétaire d'état américain propose l'intégration de divisions allemandes dans l'organisation défensive de

¹ Le Manifeste du Labour Party du 12 juin 1950 est clair: "Nous ne pouvons considérer l'unité européenne comme une fin en soi"; cité dans L'Année Politique, 1950, p. 140.

² Il s'agit de cette forme très particulière de neutralisme dont les porte-parole furent H. Beuve-Méry, Etienne Gilson ou, d'une façon plus générale, les journaux Le Monde et France-Observateur.

³ Le Figaro, 20 février 1950. Maurice Duverger résume bien l'incertitude française à l'époque: "Au fond des prisons soviétiques ou des souterrains de la guerre atomique, les fidèles de Maurras pourront méditer sur le danger allemand; les fidèles de Jaurès sur la socialisation des industries européennes; les fidèles d'Adam Smith sur le libéralisme économique" dans Le Monde du 15 mai 1950.

⁴ L'Année Politique, 1950, p. 168.

⁵ Cité dans L'Année Politique, 1950, p. 197.

l'Occident. Le projet est vivement rejeté par la France¹ mais le Conseil de l'OTAN approuve néanmoins le principe d'une contribution de l'Allemagne à la défense de l'Europe. Pour contrecarrer un réarmement allemand autonome, tout en faisant patienter les Etats-Unis qui risqueraient de réduire leurs engagements en Europe, le Président du Conseil français, René Pleven, accepte de présenter un plan rédigé par Jean Monnet et ses collègues, qui sera le plan Pleven d'une Armée Européenne².

II.2. L'élaboration d'un traité

Le projet Pleven, présenté à l'Assemblée nationale française, le 24 octobre 1950, prévoit un ministère unique pour unifier les forces nationales existantes qui deviennent des "contingents nationaux" de l'Armée européenne. L'Allemagne n'aurait droit qu'à des "unités" relevant du ministère européen. On entend aussi créer un Conseil de Défense pour assister le ministre européen; tous deux seraient responsables devant une Assemblée européenne chargée également de la mise en place de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier (CECA). L'Assemblée nationale adopte l'ordre du jour: 349 députés sur un peu plus de 600 expriment leur accord à la déclaration du gouvernement et l'unanimité se fait contre la création d'une armée et d'un état-major allemands.

Le Chancelier Adenauer accepte le principe de l'intégration des forces mais rejette ce qu'il considère être des dispositions discriminatoires à l'endroit de l'Allemagne³. L'opposition sociale-démocrate allemande estime que le plan n'est qu'une tentative pour perpétuer la division de l'Allemagne

¹ Voir l'histoire détaillée de la première phase (1950-52) dans Jules Moch, Histoire du Réarmement Allemand, op. cit., pp. 60-87.

² Voir des extraits de sa déclaration à l'Assemblée en annexe.

³ Voir L.J. Edinger, West German Armament, Maxwell Air Force Base, Alabama, Air Force Research Study, oct. 1955, p. 14.

et l'hégémonie française sur l'Europe continentale de l'Ouest¹. Les Etats-Unis considèrent le plan comme une manoeuvre dilatoire et s'entêtent à ce que Acheson appelle "the one package decision" imposée par le Pentagone, à savoir, commandement unifié à l'OTAN, accroissement des forces américaines et réarmement allemand.² En Grande-Bretagne, les commentaires à propos du plan Pleven sont réservés, le gouvernement britannique étant favorable à la thèse américaine.³ L'Union Soviétique tente de parer le coup en transmettant dès le 3 novembre 1950 une proposition de traité de paix avec l'Allemagne conformément aux accords de Potsdam.⁴

En décembre, à Bruxelles, la Conférence des Ministres de la Défense et des Affaires étrangères de l'OTAN entérine le compromis réalisé entre le plan américain et la thèse française: le plan Spofford dissocie la création d'unités allemandes et le projet d'une armée européenne. C'est au tour de l'Allemagne de reprendre le flambeau de la C.E.D. car le compromis Spofford (suppléant américain à l'OTAN) maintient les armées nationales sans permettre à l'Allemagne d'en créer; Kurt Schumacher, leader de l'opposition SPD s'était écrié contre la volonté de créer pratiquement un corps de "mercenaires" allemands. A partir du moment où Adenauer fera des difficultés, les Etats-Unis, surpris, si l'on en croit Acheson, encourageront l'idée d'une armée européenne, endossée par le Chancelier fédéral.

¹ C.G.D. Onslow. "West German Rearmament", World Politics, juillet 1951, vol. 4, no 3, pp. 469-471.

² Dean Acheson. Present at the Creation, New York, Norton, 1969, p. 440.

³ Chronique de politique étrangère, vol. 5, no 5/6, sept.-nov. 1952, p. 525.

⁴ Le Monde du 17 février 1951.

Le 15 février 1951, une Conférence s'ouvre à Paris sur la Constitution d'une armée européenne. La France, la Belgique, l'Italie, l'Allemagne occidentale, le Luxembourg y prennent part alors que les autres membres de l'OTAN n'y envoient que des observateurs; les Pays-Bas ne remplaceront leurs observateurs par des délégués officiels qu'en octobre 1951. Robert Schuman, ministre français des Affaires étrangères, tente de poser le problème dans sa perspective européenne:

Le système atlantique, s'il suffit à des exigences urgentes en même temps que temporaires, laisse subsister le problème de l'Europe... (qu'il faut) faire sortir d'un morcellement devenu anachronique et absurde.¹

Simultanément, les Haut-Commissaires en Allemagne étudient le problème du réarmement allemand avec les experts fédéraux. Le 9 juillet, Paris, Londres et Washington proclament la fin de l'état de guerre avec l'Allemagne, mesure qui ne peut qu'accroître l'autorité du gouvernement de Bonn. Les conférences parallèles du Petersberg et de Paris aboutissent à deux plans différents: d'une part, le plan Pleven d'une armée européenne, responsable devant un organe supranational et d'autre part, le plan de Petersberg, prévoyant douze divisions allemandes, relevant directement du commandant suprême des forces de l'OTAN en Europe. De part et d'autre, les désaccords subsistent; le rapport de la Conférence "ne propose que des amorces de solution"². Ses travaux se poursuivent jusqu'en mai 1952. Les divergences au sein du Conseil de l'Europe empêchent celui-ci d'émettre toute recommandation sur la création d'un organisme fédéral chargé de contrôler l'armée européenne³. L'espoir d'intégrer la Grande-Bretagne au projet est étouffé par Anthony Eden lors de la Conférence du Conseil Atlantique

¹ Chronique de politique étrangère, vol. 5, no 3, p. 321.

² Le Monde, 26 juillet 1951.

³ Chronique de politique étrangère, vol. 5, no 3, p. 321.

à Rome du 24 au 30 novembre 1951; la Grande-Bretagne apporterait son concours par d'autres voies que celle de l'intégration. Le 19 février 1952, avant la Conférence plénière du Conseil Atlantique à Lisbonne, le Parlement français délibère sur l'intégration des forces allemandes dans une armée européenne. L'Assemblée adopte l'ordre du jour en exprimant toutefois de sérieuses réserves (notamment, garantie anglo-américaine en cas de sécession allemande, répartition égale des charges, etc). De son côté, le Bundestag allemand exprime ses réserves sur la discrimination dont l'Allemagne serait encore l'objet et sur le statut d'occupation qui, selon lui, doit être purement et simplement aboli.

A Lisbonne, les membres de l'OTAN étendent leur garantie d'intervention et d'assistance à la C.E.D. si l'un des pays membres est attaqué, c'est-à-dire, à toute fin pratique, à l'Allemagne.¹ Il en est de même de la garantie britannique du 15 avril, et américaine du 16 avril.² Robert Schuman estime que ces garanties sont la contrepartie du sacrifice auquel consent l'Allemagne, qui n'est pas membre du Pacte Atlantique, en s'engageant à intervenir aux côtés des membres de l'OTAN, par le biais de la C.E.D., advenant une attaque soviétique contre l'OTAN.³ En ce qui concerne la garantie contre une sécession allemande, on se contente de prévoir le recours à l'article 4 du traité de l'Atlantique Nord qui stipule qu'en cas de menace contre la paix, des consultations auraient lieu au sein de l'OTAN. Il s'agit là d'une bien faible garantie et qu'elle soit

¹ Comme le fait remarquer Jules Moch, cette garantie s'étend de fait à l'Allemagne puisque les autres membres de la C.E.D. en jouissent déjà. (Ibid., p. 284).

² Le Monde du 17 avril 1952 écrit d'ailleurs: "si l'on ajoute que les troupes britanniques séjournent en Allemagne et qu'il n'est pas question de les retirer, on conviendra que la nouvelle déclaration britannique n'apporte rien de bien nouveau".

³ Voir La Gazette de Lausanne du 29 avril 1952.

inscrite dans le traité de la C.E.D. ou non, cette mesure s'appliquerait d'elle-même de toute évidence, des consultations n'engageant en rien ceux qui y participent.

Le 9 mai 1952, le traité est paraphé tandis qu'au Petersberg, on parvient progressivement à une entente sur les Accords Contractuels mettant fin au régime d'occupation en Allemagne Occidentale.¹

Adenauer est parvenu à limiter de beaucoup les exigences des alliés en matière de contribution financière et le 26 mai 1952, les Accords sont signés à Bonn, au Bundesrat. L'URSS, à cette occasion, envoie une note maladroite² qui confirme les Occidentaux dans leur décision de rendre la souveraineté à l'Allemagne

¹ Rappelons ici brièvement les grandes lignes de l'évolution en Allemagne jusqu'en 1952. Dès 1947, la division de l'Allemagne est un fait consacré; les Anglo-Saxons fusionnent leurs zones d'occupation et l'unité des trois zones occidentales est assurée par la réforme monétaire du 20 juin 1948. Alors que les délégués des 11 Länder (Pays) élaborent une Constitution fédérale pour la partie occidentale de l'Allemagne, un statut d'occupation est signé à Washington le 8 avril 1948. La Haute Commission alliée, qui est créée à cette occasion, se réserve entre autres le désarmement, la décartellisation, le commerce extérieur et les affaires étrangères. Le 23 mai 1949, la Constitution de la R.F.A. est promulguée et le 21 septembre, le statut d'occupation et la Haute Commission entrent en vigueur. La République démocratique allemande s'instaure le 7 octobre en zone soviétique. Par les accords du Petersberg du 24 novembre 1949, la R.F.A. rétablit certaines relations consulaires à l'étranger. La R.F.A. devient ensuite membre de l'OECE, de l'Autorité internationale de la Ruhr, du Conseil de l'Europe, etc. En plus de cette accession rapide à la souveraineté presque totale, la R.F.A., et Berlin se voient assurés la garantie des trois occidentaux le 19 septembre 1950. Le projet de réarmement de l'Allemagne implique une révision, voire une abolition totale du statut d'occupation, ce qui n'aboutit que le 26 mai 1952, les alliés entendant conserver un droit de regard, sinon de contrôle, sur le caractère démocratique de la politique allemande, de même que des responsabilités particulières vis-à-vis de l'Allemagne, en général.

² Chronique de politique étrangère, vol. 5, no 4, pp. 435-436.

devant la presque impossibilité de signer avant longtemps un traité de paix avec l'Allemagne toute entière. L'opinion ouest-allemande est donc généralement favorable aux nouveaux accords. Les Etats-Unis viennent "de gagner un allié puissant"¹ tandis que la Grande-Bretagne s'inquiète quand même des concessions financières. En France, les réticences sont beaucoup plus vives et l'on voudrait reprendre le dialogue avec l'URSS pour éviter une prééminence allemande en Europe par son réarmement alors que les Français dégarnissent leurs forces en Métropole en faveur de l'Indochine. En outre, la question de la Sarre, économiquement rattachée à la France, n'est pas réglée et les revendications allemandes inquiètent l'opinion française. Il faut comprendre que les accords contractuels du 26 mai 1952 étaient étroitement liés à la Communauté Européenne de Défense. En effet, pour empêcher l'Allemagne de se tourner du côté soviétique, on entendait l'accrocher à l'Occident et pour cela, lui rendre progressivement sa liberté sans toutefois contrevenir formellement aux dispositions de Potsdam. Mais les alliés veulent également pouvoir contrôler la politique militaire allemande - son réarmement étant devenu indispensable aux yeux des Etats-Unis. La seule façon de procéder impliquait un abandon de souveraineté de la part de l'Allemagne, c'est-à-dire, son entrée dans la C.E.D. Aussi les Alliés allaient-ils subordonner l'entrée en vigueur des Accords Contractuels à la ratification de la C.E.D.²

Le 27 mai 1952, le traité instituant la Communauté européenne de Défense est signé au Quai d'Orsay³. Comme preuve de bonne foi, le gouvernement de Bonn

¹ New York Herald Tribune, 28 mai 1952.

² De ces alliés, seule la France est partie au traité de la C.E.D., Etats-Unis et Grande-Bretagne faisant dépendre leurs engagements de la ratification d'un traité dont ils ne sont pas signataires.

³ Voir extraits en annexe.

s'interdit certaines productions d'armements (armes atomiques entre autres). Anthony Eden signe à son tour le traité de garantie entre la Grande-Bretagne et la Communauté. Enfin, Robert Schuman, Anthony Eden et Dean Acheson signent une déclaration tripartite sur la sécession éventuelle d'un membre (sous-entendu l'Allemagne) menaçant l'intégrité de la Communauté et s'engagent à entamer en ce cas la procédure visée par l'article 4 de l'OTAN. Ils réaffirment par la même occasion leur volonté de défendre Berlin.

II.3. La Communauté européenne de Défense en France

II.3.1. Le MRP aux Affaires étrangères

L'idée du réarmement allemand est américaine. Les historiens comme André Fontaine ou Adam Ulam¹ s'étonnent maintenant des erreurs d'interprétation américaine quant aux mobiles russes. Seuls quelques isolés se refusent à croire à l'agression russe imminente. Il n'en demeure pas moins que l'anxiété règne à Paris, dès 1948. Cette angoisse sert la politique américaine d'utilisation des anciens adversaires, Allemagne et Japon, contre l'allié temporaire de guerre, la Russie. Parallèlement, se développe le thème de l'unification européenne et c'est Jean Monnet qui a proposé le plan d'armée européenne au Président du Conseil français René Pleven. Il faut insister ici sur la nature de ce plan car les hommes politiques de l'époque, les Américains en particulier, ont eu tendance à considérer l'adhésion du Parlement français à la C.E.D. comme acquise eu égard à l'adoption du projet Pleven par 340 voix contre 256 en octobre 1950 (dont celle de M. Mendès-France).

¹ A. Fontaine. Histoire de la guerre froide, Tome 2, Paris, Fayard, 1967.
A.B. Ulam. Expansion & Coexistence: A History of Soviet Foreign Policy, New York, Praeger, 1968.

Or, entre la C.E.D. et l'armée européenne de René Pleven, il y a un monde de différence. Le Plan Pleven exigeait l'intégration d'unités allemandes à l'échelon le plus bas alors que les autres pays conservaient des contingents nationaux. Au contraire, la C.E.D. prévoyait l'intégration des forces nationales à l'échelon du corps d'armée, l'Allemagne disposant de contingents nationaux à l'échelon divisionnaire. C'est en toute bonne foi que certains députés, tels Jules Moch ou Edouard Bonnefous, ont accepté le Plan Pleven et rejeté la C.E.D.¹

Le premier véritable débat sur l'armée européenne en France n'a lieu qu'en février 1952, à la veille de la Conférence de Lisbonne (OTAN), alors que depuis août 1951, le principe d'une communauté de défense est accepté, non seulement à Paris mais également dans les autres capitales occidentales. La CECA est ratifiée le 13 décembre 1951 par 376 voix contre 240.² Lors des débats du 11 au 19 février 1952, la majorité européenne manifeste ses premiers signes de dislocation. Edgar Faure, alors Président du Conseil, artisan-né des conciliations, défend la C.E.D. avec talent, sans en être fanatique. Il obtient l'adhésion des Socialistes déjà réticents et finalement peut partir à Lisbonne avec une majorité de 327 voix contre 287. Ce vote contient en germe toutes les raisons de l'échec de la C.E.D. Il y a d'abord les irréductibles, les 101 communistes

¹ Aussi comprend-on aisément que Jules Moch ait déclaré à Hervé Alphand, l'un des négociateurs de la C.E.D., "Si le projet d'armée européenne reste tel que vous me le décrivez, il n'aura pas d'adversaire plus résolu que moi". Donc, si Mendès-France a voté l'ordre du jour du Plan Pleven, rien n'implique qu'il soit automatiquement favorable à la C.E.D. (J. Moch, op. cit., p. 279. Nous soulignons).

² Ce vote laisse supposer l'existence d'une majorité "européenne" dans l'Assemblée; en effet, cette ratification est acquise en dépit de l'opposition des communistes, de la droite classique et surtout des 116 députés du Rassemblement du Peuple Français, à l'Assemblée depuis les élections du 17 juin 1951. Il faut noter cependant que tous les socialistes ont voté la CECA.

ou progressistes, les 113 gaullistes, les premiers opposés à tout réarmement allemand, les autres, à tout supranationalisme. Il y a aussi la droite nationaliste, hostile à la supranationalité comme au réarmement allemand. Ils sont une trentaine de députés. On compte déjà dans l'opposition 10 radicaux et 6 MRP, partisans d'une négociation préalable avec l'URSS. Enfin, il y a surtout 20 socialistes dont 17 seront irréductibles, que ce soit face à la C.E.D. ou aux accords de Paris de décembre 1954, prévoyant l'entrée de l'Allemagne à l'OTAN. Ces 20 socialistes en 1952 "seront" 53 en 1954, comme nous le verrons. Rappelons que Edgar Faure a dû modifier son ordre du jour pour satisfaire les exigences de la SFIO. A l'issue de ce débat, l'Assemblée assortit son adhésion de sept conditions¹ comportant essentiellement une demande de garantie anglo-américaine et une forme de participation de la Grande-Bretagne.

Le 6 mars 1952, Antoine Pinay succède à Edgar Faure, imprimant à la vie politique française un tournant vers la droite. Les socialistes passent dans l'opposition, la majorité gouvernementale est moins favorable à l'intégration européenne que sous le gouvernement précédent. Pourtant, les "Européens" (Robert Schuman et Maurice Schumann) demeurent au Quai d'Orsay et se chargent d'entraîner l'adhésion de M. Pinay, fût-elle réticente, à la C.E.D. En dépit de l'opposition grandissante du Président de la République, Vincent Auriol², le traité est signé le 27 mai 1952, non sans difficultés car, comme l'écrit Alfred Grosser³, "ni l'opinion, ni le Parlement, ni même les ministres n'ont rien suivi des longues négociations et ne connaissent le texte". Une ratification rapide semble douteuse puisque le communiqué gouvernemental du 24 mai 1952

¹ Voir le texte en annexe.

² Ainsi que l'écrit D. Acheson dans Sketches from Life, New York, Harper, 1960, p. 53.

³ La IVe République et sa politique extérieure, Paris, Colin, 1961, p. 243.

indique que "Le Conseil des Ministres a précisé les conditions auxquelles le gouvernement entend subordonner la signature de la France, ainsi que le dépôt devant le Parlement des instruments de ratification"¹.

Entre la signature du traité en mai 1952 et son dépôt devant l'Assemblée le 30 janvier 1953, de longs mois s'écoulaient sans que l'on puisse expliquer le retard à déposer aux fins de ratification un texte signé par le gouvernement.² Pour Robert Schuman, le retard est compréhensible: "Il n'y a rien de dramatique dans ce retard, déclare-t-il en septembre 1952, qui a été causé par la nécessité de rédiger un exposé des motifs détaillé et de le faire adopter par le gouvernement"³. Le Président Pinay ne juge pas un débat de ratification opportun, tout occupé qu'il est par sa politique de déflation. Celle-ci reposant sur la confiance du peuple, il n'est pas bon de troubler les consciences françaises avec un traité "indigeste"⁴. Le M.R.P., déçu, fait tomber A. Pinay en janvier 1953.

A partir de cette date, l'investiture des Présidents du Conseil va se jouer autour de l'armée européenne. Les gaullistes (A.R.S. et U.R.A.S.) obtiennent de René Mayer le remplacement de Schuman par Bidault au Quai d'Orsay en échange de leur soutien à l'investiture. Pour les gaullistes, ce limogeage

¹ Ibidem.

² Même les cédistes informés s'entendent pour reconnaître que le traité n'est pas applicable comme tel; le Général Ely n'avait-il pas dit du texte: "signez-le, il n'est pas applicable, on le modifiera par la suite"? (Elgey, tome 2, p. 284).

³ Aron & Lerner, p. 29.

⁴ Jacques de Bourbon Busset, du Quai d'Orsay, attribue le retard à René Pleven qui aurait dit qu'il était "très inopportun sur le plan parlementaire" de déposer le traité (cité par G. Elgey, tome 2, p. 287). Ces manoeuvres étaient choses courantes sous la IVe. Ne verra-t-on pas Schuman forcé de sacrifier sa politique de libéralisation en Tunisie contre le soutien de ses collègues ministres sur la C.E.D.?

signifie que le traité a du "plomb dans l'aile". Quand René Mayer, ayant obtenu la signature de protocoles additionnels et un accord sur l'eupéanisation de la Sarre, se déclare prêt à engager prochainement le débat de ratification, il est aussitôt renversé le 21 mai 1953. Un mois de crise suit sa chute et la C.E.D. est la cause majeure des échecs de la "ronde des pressentis" par l'Elysée. Le R.P.F. élimine Paul Reynaud, cédiste; le M.R.P. répudie Pierre Mendès-France qui a proposé de renvoyer le débat à l'automne. Georges Bidault échoue également car on se méfie de ses velléités présidentielles à la veille de la course à l'Elysée. André Marie n'a pas plus de succès. De guerre lasse, l'Assemblée investit Joseph Laniel, un homme de droite (P.R.L.), qui s'est efforcé de ne prendre d'engagements sur rien et qui parle de garanties (encore) à obtenir des alliés. La série des préalables se poursuit. Cela se passe le 27 juin 1953. On comprend après le vote pourquoi Laniel a atteint la majorité constitutionnelle des voix requise à l'investiture: des membres de l'ex-R.P.F. (que le Général de Gaulle avait dissout peu de temps auparavant) entrent dans le gouvernement.

Le Gouvernement Laniel connaît des heures sombres: les grèves de l'été 1953, la déposition du Sultan au Maroc, la course à l'Elysée avec ses 13 scrutins qui provoqueront à la fois la risée et l'angoisse dans le monde, enfin, Dien-Bien-Phu. Le nouveau Président de la République, René Coty, ne doit son élection qu'à son silence sur la C.E.D.:

*Si je suis Président de la République, c'est parce que j'ai été opéré de la prostate. Cette opération m'a dispensé de prendre parti pour ou contre la C.E.D.*¹

Georges Bidault, de plus en plus accaparé par "sa guerre" d'Indochine, laisse moisir la C.E.D. dans son placard. Il y eut bien un grand débat sur la question

¹ Cité par J. Fauvet, La IVe République, Paris, Fayard, 1959, p. 244.

en novembre 1953. Les oppositions de 1952 se sont accentuées; personne n'est satisfait des préalables et de leur réalisation partielle. Les dissidences socialistes se sont accrues, d'autant plus que ni la participation britannique, ni la constitution d'une véritable autorité politique européenne n'ont pu être obtenues. Un premier ordre du jour, très "européen", est repoussé par la droite parce que présenté par les Socialistes. Le gouvernement Laniel finit par obtenir un vote de confiance déguisé, associé à une demande de "continuité" de la politique européenne, par l'Assemblée. La S.F.I.O. refuse la confiance mais le R.P.F., pour bien montrer que le Président du Conseil dépend de ses voix, s'abstient. C'est ce que G. Elgey appelle "la détention préventive" de J. Laniel aux mains des gaullistes.¹

Les Commissions de l'Assemblée se prononcent tour à tour, de 1953 à 1954, contre la C.E.D. Le Maréchal Juin se voit retirer tous ses commandements en France en raison de sa prise de position hostile au traité. Le Ministre de la Défense, René Pleven, est bousculé lors d'une manifestation à l'Arc de Triomphe le 3 avril aux cris de "Vive Juin". Laniel tergiverse encore alors que Vincent Auriol, libéré de l'objectivité de rigueur dans sa fonction présidentielle, participe activement à la campagne anti-cédiste. Au Congrès socialiste du 30 mai 1954, l'opposition au traité se fait plus vive et dans les Commissions parlementaires, en dépit de la discipline de vote imposée par la S.F.I.O., les opposants socialistes l'emportent sur les défenseurs du traité. Enfin, le gouvernement Laniel tombe le 12 juin à propos de l'Indochine. Dans des circonstances dramatiques, Pierre Mendès-France accède à la Présidence du Conseil après le débat d'Investiture du 17 juin 1954.

¹ Elgey, tome 2, p. 330.

II.3.2. Pierre Mendès-France et la Communauté Européenne de Défense

Arrivé au pouvoir à une date célèbre, celle du 18 juin, se réclamant même d'une fidélité de coeur envers le général de Gaulle, le Président du Conseil français, qui n'a jamais clairement défini sa position sur la C.E.D. et qui ne passe pas pour un Européen convaincu, annonce qu'il va s'efforcer de chercher un compromis qui permettra de dégager "le large assentiment national qui est indispensable à tout projet de défense européenne"¹ et dosera à cet effet la composition de son cabinet entre cédistes et anti-cédistes, espérant réaliser un compromis, en vérité fort peu plausible. M. Mendès-France charge deux de ses ministres, Pierre Koenig (gaulliste anti-cédiste) à la Défense Nationale et Maurice Bourgès-Maunoury (radical cédiste), à l'Industrie et au Commerce, d'élaborer un compromis acceptable aux deux factions du gouvernement.

Le Président du Conseil français annonce que la France se prononcera définitivement sur la question au cours du mois d'août. Il accepte cependant qu'avant le débat final à l'Assemblée Nationale, une conférence se tienne à Bruxelles entre les ministres des Affaires étrangères des Six pour examiner un protocole français. C'est avec l'Allemagne que M. Mendès-France connaît les premières difficultés, alors que K. Adenauer assure qu'il n'existe pas d'alternative à la C.E.D. autre qu'une armée nationale allemande. Pourtant, M. Mendès-France, en déléguant M. Guérin de Beaumont auprès du Chancelier fédéral, peu de temps après son investiture, lui avait envoyé un partisan de la C.E.D. Après ce discours hostile à la France, la mission de Beaumont est aussitôt suspendue et, par l'intermédiaire d'un éditeur allemand, Hans-Albert Kluthe, Mendès-France fait savoir au Chancelier qu'il n'existe pas de majorité

¹ Déclaration d'Investiture du 17 juin 1954, tiré de Sept Mois et Dix-Sept Jours, tome 2 de Gouverner c'est choisir, Paris, Julliard, 1955, p. 23, (ci-après cité Mendès-France, t. 2).

en France pour le traité tel que signé et amendé depuis 1952. Le 14 juillet, Mendès-France fait part à J.F. Dulles de ses pronostics sur la ratification du traité et fait état de l'opposition résolue de la moitié des Socialistes de même que de la majorité au Conseil de la République ainsi qu'on avait pu le constater lors des débats sénatoriaux de 1953.¹

La tentative de compromis entre ses ministres ayant échoué, M. Mendès-France rédige avec son équipe une série d'amendements au traité à insérer sous forme de protocoles. Officiellement, comme il ne s'agirait que d'interprétations du traité, seuls les gouvernements des Six auraient à les signer, sans devoir retourner devant leurs parlements respectifs. Les changements² sont néanmoins substantiels et eussent-ils été acceptés à Bruxelles qu'il eut été préférable de les soumettre à chacune des Assemblées pour leur conférer une force réelle. Ces modifications portaient essentiellement une suspension des clauses supranationales pendant huit ans, l'intégration des forces uniquement pour les forces de couverture, c'est-à-dire des forces stationnées en Allemagne, et le droit à la dénonciation du traité en cas de réunification allemande.

En dépit de l'atténuation du caractère supranational du traité, les ministres gaullistes du cabinet démissionnent du gouvernement. De leur côté, les oracles du M.R.P. s'en prennent violemment au projet. Aussi, quand le Président se rend à la Conférence des Six, à Bruxelles, le 19 août, il ne peut même pas "faire état d'une certaine bienveillance des 'cédistes'"³ en dépit de l'adhésion

¹ Un rejet du Conseil de la République suite à une majorité relative à l'Assemblée nécessite un retour devant l'Assemblée à la majorité absolue. (Voir ci-dessous, page 308).

² Voir texte en annexe.

³ Grosser, op. cit., p. 315.

de M. Bourguès-Maunoury à ces amendements. En effet, André Philip (S.F.I.O.) et Robert Schuman (M.R.P.) dénoncent dans deux articles les amendements du Président radical. En outre, peu de temps auparavant, l'Express, auquel on identifie M. Mendès-France, a publié une étude condamnant la C.E.D., ce qui ne facilite guère un climat de confiance entre les cinq chefs européens et le Président du Conseil français.

A Bruxelles, les négociations se déroulent dans un climat hostile. Les propositions françaises sont rejetées d'autant plus vigoureusement qu'en pleine Conférence, J.F. Dulles intervient pour encourager les cinq "loyaux" délégués à contrer la tentative française et que W. Churchill, de son côté, félicite Adenauer de son action. On ne peut mieux montrer à la France son isolement et Alexandre Parodi, secrétaire général au Quai d'Orsay, constate:

*Vous êtes soumis à la pression la plus forte, la plus manifestement combinée, et la plus indiscrete que j'aie vue jusqu'ici exercer sur un gouvernement français.*¹

Mendès-France revient meurtri de Bruxelles et se décide à permettre au débat de ratification de s'ouvrir à l'Assemblée alors que le Conseil des Ministres a décidé de s'abstenir au cours du vote. Les Commissions se prononcent contre la ratification. M. Mendès-France dresse un réquisitoire presque personnel contre toutes les attaques dont il a été l'objet à Bruxelles et ne présente guère d'arguments favorables à la C.E.D. C'est sur ce discours que les parlementaires cédistes se fonderont pour accuser Mendès-France du "crime du 30 août".

¹ Cité par Pierre Rouanet. Mendès-France au pouvoir, 1954-55, Paris, Laffont, 1965, p. 270.

En effet, en réponse à une motion préjudicielle renvoyant le débat à une date ultérieure, présentée par les députés cédistes qui venaient enfin de découvrir "qu'ils n'avaient pas la majorité à l'Assemblée", les anti-cédistes opposent une motion préalable qui "guillotine" le projet sans débat. Cette dernière a priorité sur la première motion: elle est adoptée par 319 députés contre 264 en dépit de la demande de Christian Pineau (S.F.I.O.), dernier défenseur du traité, d'une reprise des négociations.

M. Mendès-France n'accepte pas de reprendre le débat à partir d'un autre document que le sien, qui a déjà été rejeté à Bruxelles. Peut-être se souvient-il des rebuffades de Bruxelles? Ou bien, comme le dit Alfred Grosser, était-il convaincu qu'outre la dislocation certaine de son cabinet avec le retrait des trois derniers républicains-sociaux, il deviendrait "politiquement le prisonnier d'adversaires personnels irréductibles qui, la ratification obtenue, s'empresseraient de l'abattre"¹? On voit que la personnalité du Président du Conseil tiendra une place de choix dans l'analyse subséquente. Nous tenterons de déterminer si M. Mendès-France pouvait vraiment défendre un traité qu'il avait cherché à modifier. En d'autres mots, les changements qu'il avait apportés n'étaient-ils que des altérations tactiques ou correspondaient-ils à sa propre conception de l'unité européenne?

Ainsi s'éteint en France un espoir pour certains, une hantise pour d'autres. Moins de six mois plus tard, la question se pose à nouveau mais la France n'a plus la force de dire "non" à ses alliés et, ironie du sort, accepte ce qu'elle avait refusé quatre ans plus tôt: l'entrée de l'Allemagne dans l'OTAN.

¹ Ibidem, p. 317.

II.4. La nature juridique du Traité

Le Traité de la C.E.D. frappe par sa longueur. Aussi n'est-il pas étonnant qu'il ait été critiqué. Un tel document, reflétant les vicissitudes politiques de l'époque, ne pouvait que contenir, sinon des contradictions flagrantes, du moins des imprécisions et des lacunes. Avant même d'être débattu, le texte était déjà l'objet d'interprétations les plus diverses, soit directement inscrites dans le traité, soit insérées dans des protocoles. Comme le dit André De Smet, à qui nous empruntons de nombreux détails, "le Traité n'avait en lui-même pas de quoi séduire un esprit juridique ou cartésien"¹. Ces lacunes expliquent sans doute que d'une part, le texte lui-même ait été rarement lu par ses défenseurs comme par ses détracteurs² et, d'autre part, que les débats se soient portés à un niveau passionnel, alors que pour la CECA, le débat avait également porté sur les dispositions techniques et juridiques.

II.4.1. Les principes

Le projet Pleven prévoyait une armée européenne chargée de la défense commune, sous la responsabilité d'un ministre européen et sous le contrôle d'une Assemblée européenne. L'intégration des unités devait se faire à l'échelon le plus bas possible. Le projet de traité, publié le 1er février 1952, adopte les mêmes principes d'assistance mutuelle sous un commandement commun. Le rapport des commissions réunies des affaires étrangères et de la défense

¹ André De Smet. La Communauté européenne de Défense, expérience et leçons, Heule (Belgique), Editions UGA, 1966, p. 25.

² Ce que reproche Alfred Fabre-Luce aux députés français (Sapiens, Mendès ou Pinay?, Paris, Grasset, 1953).

nationale au Sénat belge¹ fait état de quatre principes politiques à la base du traité: supranationalité, égalité entre les membres, intégration, défense.

L'article 1er du Traité s'inspire directement de celui de la CECA et prévoit des institutions communes à caractère "supranational". Cependant, au lieu d'un ministre européen de la défense, on devait créer un Commissariat, ce qui limite nettement le caractère supranational de la Communauté². Les Pays du Bénélux et l'Allemagne eurent quelques modifications constitutionnelles à apporter pour tenir compte de cet abandon partiel de souveraineté dans la CECA et la C.E.D.³

L'article 2 proclame le caractère défensif du traité à la fois dans son principe et par l'articulation de la C.E.D. avec l'OTAN (voir également l'article 5). Le protocole additionnel au Traité de l'Atlantique Nord, datant du 27 mai 1952 (date de la signature du traité) accorde la garantie des pays

¹ Sénat de Belgique, Session de 1953-54, Document 204.

² Voir à cet effet, sur la définition du terme supra-national, la remarquable Conférence publique du Professeur Paul de Visscher sur "La Supranationalité" (1970 - Département de sciences politiques, Ottawa). Le terme "supranational", s'il a donné lieu à des interprétations mythiques et mystiques n'est en aucune façon synonyme de "fédéral". L'organisme supranational est simplement le résultat d'un accord international entre états souverains qui lui confient une tâche spécifique sans possibilité d'extension autonome (c'est-à-dire sans l'accord des Etats) lui permettant d'agir directement sur les populations des Etats signataires. C'est ainsi que Guy Héraud pouvait écrire: "Les soi-disant "Communautés" de la CECA ou de la C.E.D. sont dépourvues de finalité propre et ne constituent qu'un ensemble de moyens, techniques ou administratifs". ("La Communauté européenne de Défense dans ses relations avec l'Alliance atlantique et la "fédéralisation fonctionnelle du continent", in Revue du Droit Public et de la Science Politique, 58e année, 1953, (pp. 980-1011), p. 1002).

³ Pour l'Allemagne, il s'agissait de sa souveraineté en matière de défense.

de l'OTAN à la C.E.D. et inversement. En pratique, par un autre protocole, le commandement de l'OTAN prend les forces européennes sous son autorité. Le Traité de Bruxelles se trouvait donc complété par une garantie étendue à l'Allemagne et à l'Italie en vertu des dispositions juridiques de l'OTAN.¹

L'égalité ou la non-discrimination entre les membres est un principe qui répondait surtout aux exigences allemandes et, accessoirement, italiennes. En fait, à une égalité juridique, on a substitué une discrimination pratique. Tout d'abord, seuls les pays possédant des territoires outre-mer ont le droit de détacher des forces navales, terrestres ou aériennes en cas de crise grave outre-mer (articles 10 et 13 du traité)². En outre, l'Allemagne reconnaît que son territoire se trouve dans la zone stratégiquement exposée. Aussi son territoire tombe sous le coup de l'article 107 interdisant certaines productions militaires dans cette zone. Cette limitation ne s'applique donc qu'à l'Allemagne, alors que celle-ci accepte néanmoins le stationnement de forces C.E.D. et OTAN sur son territoire.

Le mode d'intégration des forces de la C.E.D. représente une innovation par rapport aux formes traditionnelles des alliances de coalition. Politiquement, il représente l'aboutissement des efforts de neutralisation du réarmement allemand.

¹ Rappelons cependant qu'en vertu de l'OTAN, chaque pays reste libre de déterminer sa contribution à la défense.

² Il faut ici dissiper une erreur commise par les détracteurs de la C.E.D. Tout d'abord, il est prévu dans le traité, chose contre laquelle s'insurgent gaulistes et autres nationalistes, que le commandant en chef de la C.E.D. soit avisé de tout retrait de forces. Il est pourtant tout à fait logique d'aviser un chef quand on lui retire ses troupes. En outre, certains hommes politiques, dont Edouard Daladier, reprocheront à la C.E.D. d'ôter toute liberté aux Etats puisque le Commissariat et le Conseil statuent sur tout retrait. Une étude du traité révèle que ces deux organismes statuent après et non avant le retrait; aussi la souveraineté nationale n'est-elle pas affectée au moment de la décision de retrait (Article 13).

Sur le plan militaire, on assurait que l'intégration fournirait un rendement supérieur grâce à l'unité de la doctrine militaire¹. On sait qu'à l'origine, la France espérait obtenir des groupes nationaux de 2,000 hommes². Les Etats-Unis avaient trouvé l'idée farfelue³ aussi René Pleven fut amené à prévoir des groupements de 5,000 à 6,000 hommes. On retint finalement du plan Spofford l'idée des groupes de combat mais portés à 13,000 hommes (16,000 en temps de guerre), correspondant à une division légère⁴. A l'origine, les divisions devaient être composites alors qu'en 1952, ce n'est plus qu'à l'échelon du corps d'armée que l'on a des nationalités différentes. En dépit du texte

¹ Notons qu'ici trois concepts, et non deux, sont en jeu: intégration, coalition et spécialisation. Dès 1950, l'armée française a du mal à s'adapter aux nécessités de l'intégration par l'OTAN: "en dehors de l'action solidaire des alliés, les armées sont infirmes, boiteuses et ne valent que contre les forces mineures. La spécialisation sanctionne très fortement l'alliance. Elle ne permet ni de la violer, ni de la rompre" (Paul Ramadier: "Politique militaire et Pactes internationaux", Revue de la Défense nationale, février 1950, p. 135). Missions navales et bombardements lourds étant l'apanage des Anglo-Saxons, il ne reste à la France que l'infanterie "parce que c'est la façon la plus efficace et la plus immédiate qui s'offre à eux de contribuer à l'effort allié" (Colonel Champeaux, "La Défense du Territoire", Revue de la Défense nationale, mai 1951, p. 519). Le 4 août 1950, à Strasbourg, Moch s'était insurgé contre la spécialisation: "Il ne s'agit pas d'avoir une infanterie française, une marine anglaise et une aviation américaine. Il faut que chaque pays participe à chacune des armes" (Année politique, 1950). Allait-il en être de même pour la C.E.D. avec l'intégration en plus, ce qui réduisait encore le rôle de la France?

² Jules Moch parlait même de groupements de 800 à 1200 hommes lors de sa Conférence de Presse du 2 novembre 1950 (Documentation française). Dès que le chiffre de 6,000 fut dépassé, Moch se rangea définitivement dans l'opposition au projet.

³ Dean Acheson parlait d'une "addition minime à la défense de l'Europe" (Present at the Creation, p. 458).

⁴ Eisenhower avait persuadé la France d'accepter le niveau de 13,000 hommes par groupement (Edinger, op. cit., p. 19). Le Général Omar Bradley, chef d'Etat-major général américain, déclarait en effet qu'une "armée internationale, pour être efficace, devait comporter des unités nationales qui ne soient pas inférieures à l'échelon divisionnaire". (O.N. Bradley, "Is Russia Winning the Battle for Europe?", Saturday Evening Post, 10 avril 1954.

juridique, il s'agit plus d'une armée de coalition que d'une armée intégrée, ce qui limitera moins les critiques des anti-cédistes qu'elle ne suscitera d'anxiété chez les supranationalistes de bonne foi. Cependant, ce qui distingue la C.E.D. d'une simple coalition, c'est l'organisation d'une intendance européenne et d'un service européen d'armement. En fait, seule l'administration militaire centrale semble vraiment européenne.¹

II.4.2. Les institutions

Les organes de direction devaient être le Conseil des Ministres et le Commissariat, le Conseil étant chargé "d'harmoniser l'action du Commissariat et la politique des gouvernements des Etats-membres" (Article 39, paragraphe 1). Il lui revient de décider de la communauté des réunions du Conseil de l'OTAN (statuant à l'unanimité) et du Conseil de la C.E.D. L'unanimité s'applique aussi aux questions importantes, c'est-à-dire, politiques. Aux autres questions s'applique la règle supranationale de la majorité des deux-tiers (exemple: retrait temporaire des forces européennes pour une crise outre-mer ou pour une mission internationale, répartition des dépenses²), calculée en fonction des contributions financières des participants, dont la pondération est la suivante:³

¹ L'article 8 du Traité précise que toutes les institutions de la C.E.D. n'ont qu'un caractère de transition jusqu'à l'établissement d'une communauté politique européenne à structure fédérale.

² Ce dernier aspect a toute son importance si l'on tient compte du Protocole financier (articles 29 et 30) qui ne prévoit que l'utilisation minimum de 85% de la contribution d'un pays dans le territoire de cet état. Donc, en théorie, de la contribution française, 15% pourraient être dépensés en Allemagne.

³ Pondération qui défavorise la France puisque ses dépenses en Indochine ne sont pas incluses dans ses contributions alors que les frais de stationnement des forces alliées sont comprises dans la contribution allemande.

France, Italie, Allemagne:	3 par pays	
Belgique et Pays-Bas:	2 par pays	
Luxembourg:	1	
	14	Majorité des 2/3: 10.

Les attributions du Conseil sont innombrables; "on peut dire que le Conseil dispose du pouvoir de direction sur l'ensemble de l'application du traité"¹, or ce n'est vraiment pas le Conseil qui donne à la C.E.D. son caractère supranational.

Quant à l'Assemblée, c'est celle de la CECA avec trois délégués de plus pour chaque "grand". Outre son droit de censure du Commissariat, l'Assemblée, en vertu de l'article 38, est chargée d'élaborer le projet de Communauté politique. C'était indispensable; même les plus ardents cédistes n'acceptaient pas de gaieté de coeur le réarmement allemand et n'y avaient consenti qu'au profit de l'unité européenne. Or, on ne crée pas une armée fédérale sans qu'il y ait une forme quelconque de fédération. Devant les atermoiements apportés à la ratification, l'Assemblée de la CECA, gonflée de neuf représentants, entreprit dès septembre 1952 la mise en oeuvre de l'article 38. Cependant, le projet de statut présenté à Strasbourg en mars 1953 n'aboutit pas lors des Conférences des Six à Rome, La Haye et Paris de 1953 à 1954.

Le Commissariat est à mi-chemin entre le national et le supranational. Il remplace le ministre européen de la Défense prévu par le Conseil de l'Europe et par le plan Pleven mais ses attributions exécutives sur la réalisation des dispositions militaires, financières et économiques du Traité (article 19), ont un caractère supranational (article 20). Composé de 9 membres choisis pour six

¹ De Smet, Ibid., p. 32.

lieu à la révision imposée par Mendès-France le 23 octobre 1954, pour les Accords de Paris). Enfin, le Traité ne couvre que la Métropole et exclut donc les départements français d'Algérie, ce que même l'OTAN ne fait pas (Article 120)¹.

D'autres critiques s'adressent aux institutions. La lenteur du processus de décision semble incompatible avec l'énergie et la rapidité exigées en matière militaire. L'unanimité au Conseil n'accélère certes pas ce processus. L'Assemblée est partiellement impotente et ses sessions (1 mois) sont trop courtes. Au contraire, la Cour exerce un pouvoir presque dictatorial puisqu'elle peut même censurer les débats de l'Assemblée. Comme le dit André De Smet, "autant dire que la C.E.D. est avant tout supranationalisante, technocratique et non démocratique"². Le Commissariat lui aussi exerce un tel pouvoir que le "Gouvernement d'aucun des pays signataires ne conservera le moindre pouvoir économique effectif", affirme Bernard Lavergne³, point qui ne manquera pas de susciter la méfiance de l'économiste qu'est aussi M. Mendès-France. Si l'on ajoutait ici quelques critiques sur des dispositions pénales, financières, économiques et juridictionnelles du traité, on n'aurait plus de peine à comprendre que même un défenseur honnête du traité comme René Mayer, dont la formation est celle d'un juriste, ait pu déclarer qu'il n'aurait jamais accepté de signer un tel document⁴.

¹ Quoique l'alinéa a., paragraphe 2 de l'article 120 prévoit le stationnement éventuel de forces C.E.D. sur le territoire couvert par l'OTAN.

² Ibid, p. 54.

³ B. Lavergne. "L'Armée dite européenne", L'Année Politique et Economique, Paris, 1952, p. 317. M. Lavergne, professeur à la Faculté de Droit de Paris, à l'époque, était un des détracteurs les plus véhéments de la C.E.D., dans la communauté intellectuelle française. Certaines de ses attaques seront très excessives, dont celles à l'endroit de Robert Schuman.

⁴ Cité par Jacques Fauvet, "Naissance et mort d'un Traité", in R. Aron & D. Lerner, La querelle de la C.E.D., Paris, Colin, 1956, p. 30 et sq.

Pour une critique des protocoles additionnels du 24 mars 1953, c'est à Jules Moch qu'on peut se référer¹. Le premier protocole sur le statut des forces européennes prévoit que les états gardent l'autorité sur les nominations des militaires ce qui n'apporte rien de neuf par rapport au traité en dépit de la volonté du gouvernement de préserver l'unité des forces nationales au sein de l'armée européenne. Le deuxième protocole porte sur la période transitoire et subordonne la mise en oeuvre définitive du traité à un accord ultérieur des états. La contradiction est nette ici entre ce qui revient à un droit de veto et la supranationalité de l'organisme. Le troisième protocole renforce le supranationalisme en prévoyant l'affectation d'officiers étrangers aux écoles nationales de guerre. Le quatrième protocole accorde aux états les pouvoirs de mobilisation tant que des accords explicites ne seront pas intervenus avec le Commissariat. Le protocole cinq accorde aux états des autorisations générales d'exportation d'armes, irrévocables mais sujettes à contrôle. Enfin, le sixième protocole règle la question de la subordination du prélèvement des forces européennes d'éléments nationaux en cas de crise outre mer, à l'autorisation du commandant en chef. Chaque état devient entièrement libre de prélever des forces en cas de crise. On voit que les protocoles 2,5 et 6 surtout ont une grande importance et que leur simple paraphe en mars 1954 ne peut suffire sur le plan juridique. Ces protocoles n'avaient pas été ratifiés alors qu'ils répondaient surtout aux exigences françaises: les esprits alarmistes voyaient dans leur non-ratification une preuve de mauvaise foi allemande.

¹ J. Moch. Alerte - Le problème crucial de la C.E.D., Paris, Laffont, 1954, pp. 101-113.

CHAPITRE III

LES FACTEURS EXTERNES DU MILIEU OPERATIONNEL

III.1. Une problématique à multiples dimensions

L'histoire de l'idée européenne est un tissu d'antinomies, de contradictions et de tentatives plus ou moins heureuses, constamment associées à des individus plutôt qu'à un courant de pensée fortement ancré. Autant le concept de nation est assimilé à la masse des individus, autant la notion d'Europe est réservée à une élite. Remontant à Aristide Briand, on découvre la première contradiction fondamentale sur la compatibilité entre fédéralisme et souveraineté nationale:

Je pense qu'entre des peuples qui sont géographiquement groupés comme les peuples d'Europe, il doit exister une sorte de lien fédéral... sans toucher à la souveraineté d'aucune des nations ¹

C'est le début d'une querelle qui se poursuit encore de nos jours: l'Europe des Etats ou l'Europe fédérale. La C.E.D. en sera une des victimes si l'on considère que le principe du réarmement allemand était accepté, fut-ce avec répugnance, par la majorité des parlementaires français, mais qu'entre deux solutions, armée supranationale (C.E.D.) ou armement allemand dans le cadre de l'OTAN et de l'UEO (par les accords de Paris) sans abandon de souveraineté, la dernière sera choisie. L'anti-supranationalisme explique pour beaucoup que l'on soit revenu à la thèse américaine de 1950².

¹ Discours devant la Société des Nations, le 7 septembre 1929, cité par H. Brugmans, L'idée européenne, Bruges, De Tempel, 3e édition, 1970, p. 65.

² Il faut cependant nuancer ici tout jugement car l'ordre dans lequel les deux solutions ont été présentées, a affecté le choix des députés. Le réarmement autonome eut-il été présenté comme alternative lors du débat des 28, 29 et 30 août 1954, que les résultats eussent peut-être été différents. Comme l'écrit Raymond Aron, "100 députés, farouchement hostiles au pouvoir supranational et au cadre des Six l'ont emporté sur 150 qui détestaient l'administration allemande autonome et l'entrée de la République fédérale dans le pacte de l'Atlantique", Aron & Lerner, op. cit., p. 18).

Avant 1940, le débat sur l'Europe se limitera à de petits mouvements et à de grands discours. Par contre, le chaos de la deuxième guerre mondiale affaiblit la rigidité et la fierté nationale des chefs d'état. Churchill semble promouvoir en 1940 le principe d'une union organique entre la France et la Grande-Bretagne¹ mais l'Angleterre se réserve le beau rôle et dénonce vite cette conception fédérale qui n'était qu'une "déclaration dramatique pour encourager l'effort français"². Le Congrès de La Haye de 1948 allait démontrer "qu'en faveur de l'Europe Unie un véritable courant d'opinion se constituait"³. En 1950, les institutions européennes "privées", para-gouvernementales et partiellement soutenues par les gouvernements foisonnent. Cependant, il leur manque un cadre général - qu'on serait d'ailleurs bien en peine de définir. Le relèvement des pays européens qui ne peut se faire en vertu du Plan Marshall qu'à partir d'une planification européenne, précède de loin toute organisation politique commune. On fait face à un dilemme entre une technologie qui dépasse les frontières et une conscience européenne infime. Non sans exagération caractéristique de la part d'un fédéraliste convaincu, Pierre de Bie s'insurge contre le "retard culturel" de l'Europe:⁴

Mais tandis que sur le plan de l'évolution matérielle, l'interdépendance des Etats devient une réalité, l'esprit de collaboration... a peine à se traduire concrètement dans des secteurs nouveaux où sa réalisation comporterait certains sacrifices; il ne pénètre que très difficilement dans les moeurs, les institutions,

¹ Voir Jean Albert Sorel. Histoire de France et de l'Angleterre, Amsterdam, Editions Françaises d'Amsterdam, 1950, p.506 et suivantes.

² W. Churchill. The Second World War, Londres, Macmillan, 1951, vol. 2, p. 183.

³ Henri Brugmans, Ibidem, p. 129.

⁴ "Quelques aspects psycho-sociologiques d'un ordre européen", Politeia, vol. 1, 1948-49. Institut international des sciences sociales et politiques, Fribourg.

le droit, la vie politique... La mentalité, les moeurs, les opinions et la structure institutionnelle ne semblent s'adapter qu'avec peine à une situation qui se réalise dans les faits.

Il n'en demeure pas moins qu'un des éléments déterminants du rejet de la Communauté européenne de Défense réside dans l'absence d'un courant d'idées massif en faveur de l'unité européenne.

L'attitude britannique, deuxième argument de la politique européenne de la France, n'aide certainement pas à la propagation de la "foi européenne". Churchill n'a jamais caché sa conception:¹

... nous devons recréer la famille européenne... le premier pas sera la formation d'un Conseil de l'Europe... Ce travail est urgent: la France et l'Allemagne doivent en prendre la direction ensemble. La Grande-Bretagne, le Commonwealth britannique, la puissante Amérique... doivent se constituer les amis, les parrains de la nouvelle Europe...

Entre le "Grand Large et l'Europe", la Grande-Bretagne choisit le grand large et Churchill, en dépit de ce que pensent certains auteurs², n'est pas plus disposé que ses homologues travaillistes à déléguer la souveraineté du Gouvernement de Sa Majesté à quelque organisme supranational que ce soit. Pour Anthony Eden, il en va de même:³

... que le Royaume-Uni se joigne à une fédération sur le Continent européen: voilà une chose que nous savons, dans le plus profond de notre être, ne pas pouvoir faire.

La politique officielle de la Grande-Bretagne peut se résumer par le communiqué du 3 juin 1950 au sujet de la CECA:⁴

¹ Discours à l'Ecole Polytechnique de Zurich (1/9/46), Brugmans, Ibidem, p. 376.

² Voir H.J. Heiser. British Policy with regard to the Unification Efforts on the European Continent, Leyden, Sythoff, 1959, pp. 34-35.

³ The Times, 12 février 1952 (Discours à l'Université Columbia).

⁴ Cité par Heiser, Ibid., p. 41.

Le Gouvernement de Sa Majesté ne peut se résoudre à l'avance, ni à endosser, ni à rejeter les principes sous-tendant la proposition française. Il serait regrettable qu'après s'être attaché à certains principes sans savoir comment ils s'appliqueraient en pratique, il se trouve obligé, au cours des discussions, de se retirer de l'entreprise.

En d'autres termes, la Grande-Bretagne s'oppose à la fois aux principes et aux méthodes de l'intégration:¹

Je pense que la façon appropriée d'approcher la question de l'unité européenne consiste à adopter le principe d'une constitution non écrite, en progressant par petites étapes, par des accords, des traités, en vue d'une association constante et en entreprenant en commun certains programmes.

Cette attitude britannique pèsera lourdement sur le rejet de la C.E.D. et ce n'est que grâce à son engagement envers la France de maintenir ses troupes en Allemagne que les Accords de Paris d'octobre 1954 seront ratifiés par l'Assemblée nationale.

De leur côté, les Etats-Unis voyaient dans l'Europe désunie et affaiblie de 1945 une zone possible de subversion communiste, aussi le Plan Marshall ne fut-il un élément catalyseur de l'idée européenne que dans la mesure où l'Europe "affamée" se prévalut du paternalisme américain sans sourciller devant l'exigence américaine d'une planification et d'une distribution européenne et non nationale de l'aide. C'est ainsi que naquirent l'European Recovery Program et l'OECE. Mais une fois que les pays européens eurent partiellement reconstruit leurs économies délabrées, la volonté d'indépendance, voir de grandeur, réapparut. Mais les Etats-Unis escomptaient qu'en échange de leur aide, les pays européens deviennent des alliés militaires forts et fidèles:

Nous devons poursuivre notre programme d'aide aux pays d'Europe. Cette aide doit maintenant être directement reliée au renforcement de leurs défenses.²

¹ 15 septembre 1948, Hansard, 456, pp. 104 et suivantes.

² State of the Union Message du President Truman du 8 janvier 1951; Department of State, Bulletin, 22 janvier 1951, p. 125.

Cet effort se concevait mieux dans une Europe unie avec prépondérance américaine¹. Si les Etats-Unis se sont ralliés à la C.E.D., c'est dans la perspective d'un contrôle par l'OTAN:²

En Europe occidentale, notre politique est fermement assise sur le Traité de l'Atlantique Nord. Au sein de son organisation, la création d'une Communauté européenne unie, comprenant la France et l'Allemagne, est essentielle à une Europe libre et autonome. La Communauté européenne de Défense s'inscrit dans cette politique.

Ce revirement américain est dû d'une part aux difficultés rencontrées lors des négociations avec l'Allemagne et, d'autre part, à une prise de conscience des réticences françaises exposées par l'ambassadeur américain, David Bruce et par le général Eisenhower lui-même³. Mais alors que dès 1952, les réticences françaises s'accroissent, les Etats-Unis deviennent de plus en plus ardents à encourager la C.E.D.:⁴

Washington, après avoir battu froid le plan Pleven, est passé à l'autre extrême et en est venu à considérer la C.E.D. comme la pierre d'angle de la politique étrangère américaine.

Comme le fait remarquer Max Beloff, cela tient en partie à la présence "d'Européens" convaincus au Secrétariat d'Etat (J.F. Dulles, R.R. Bowie)⁵; Jean Monnet était un ami intime de Dulles⁶. La convergence de l'opposition croissante de la France et des encouragements répétés des Etats-Unis accentueront encore l'impression d'une volonté américaine et non européenne de réaliser le traité.

¹ Voir Max Beloff. The United States and the Unity of Europe, Washington, Brookings Institution, 1963, pp. 13-28.

² State of the Union Message du Président Eisenhower le 7 janvier 1954, Department of State Bulletin, 18 janvier 1954, p. 76.

³ J. Moch. Histoire du réarmement allemand, op. cit., pp. 260-264.

⁴ M.T. Florinsky. Integrated Europe?, Londres, Macmillan, 1955, p. 104.

⁵ M. Beloff, op. cit., p. 80.

⁶ Voir R. Drummond & G. Coblenz. Dual at the Brink, Garden City, Doubleday, 1960, p. 18.

Alors que "de 1951 à 1954, la réalisation d'une Communauté européenne de Défense constituait l'un des objectifs majeurs de la politique étrangère américaine, de 1951 à 1954, la mise en échec de ce projet constituait l'un des objectifs majeurs de l'Union Soviétique"¹. C'est là le quatrième argument de la querelle de la C.E.D. L'URSS ne manque pas de faire campagne contre le réarmement allemand, à juste titre, si l'on en juge d'après les engagements de Potsdam, avec mauvaise foi, si l'on en juge d'après le réarmement camouflé en Allemagne de l'Est (plus de 7 divisions dès 1953)². Encore de nos jours, on s'interroge sur la bonne foi soviétique dans ses propositions de traité de paix pour l'Allemagne entre 1950 et 1954. Coïncidant avec les hésitations françaises sur la C.E.D., elles donnaient souvent l'impression de manoeuvres dilatoires. La campagne commença en octobre 1950 par une déclaration violente:

*Le Gouvernement Soviétique déclare qu'il ne tolérera pas les mesures prises par les Gouvernements des Etats-Unis, de la Grande-Bretagne et de la France, tendant à reconstituer une armée allemande régulière en Allemagne de l'Ouest.*³

L'URSS accusait, non sans raison, la France et le Royaume-Uni de violer les traités d'alliance de la guerre et proposait plutôt la réunification de l'Allemagne désarmée sur une base confédérale. Les Occidentaux ayant réclamé des élections libres pour toute l'Allemagne, une période d'échanges diplomatiques s'ensuivit de 1951 à 1952. Dès janvier 1952, l'URSS semble acquiescer au principe d'élections libres. En mars 1952, l'URSS présente un plan de traité de paix très élaboré alors que la signature du traité de la C.E.D. était acquise. Les Izvestia parlèrent d'une "conspiration entre Wall Street et les magnats allemands"⁴. On

¹ C.W. Patrick. The American Press and the European Army Plan, Thèse de Doctorat no 165 de l'Université de Genève, Anemasse, Presse de Savoie, 1965, p. 9.

² T.M. Forster. The East German Army, Londres, Allen & Unwin, 1967, p. 26.

³ New York Times du 20 octobre 1950.

⁴ Cité par David J. Dallin. Soviet Foreign Policy after Stalin, Philadelphie, Lippincott, 1961, p. 58.

a souvent parlé à propos de l'offensive de paix de mars 1952 des Russes comme d'une chance perdue. Il est impossible d'être catégorique à ce sujet. En dernière analyse, "comme l'Ouest n'a pas testé la proposition de Staline par des négociations, la question reste entièrement ouverte quant à savoir si l'on avait perdu une véritable occasion de réunifier l'Allemagne"¹, quitte à sacrifier la C.E.D. Si l'on peut se permettre de croire à la sincérité de Staline en 1952, il n'en va pas de même, semble-t-il avec ses successeurs, après le soulèvement de Berlin-Est, le 17 juin 1953.²

Dans le cadre de l'unification européenne, l'Union soviétique, quoique opposée en principe à la C.E.D. dans les faits, a exercé un rôle ambigu sur le déroulement de la crise. A certains moments, l'intransigeance russe favorisera le mouvement d'unification, à d'autres, elle le ralentira. Si la France de 1945, avec de Gaulle, tente de renouer l'alliance traditionnelle du XIXe siècle, dès 1947 les politiques française et russe ne s'accordent plus. L'influence russe se maintient, cependant, par l'intermédiaire des puissants partis communistes en France et en Italie. Ces partis auront un rôle marquant dans le rejet des projets d'unification en déplaçant souvent l'axe dirigeant des Parlements vers la droite, c'est-à-dire, à proximité d'une tendance plus forte vers le nationalisme; les "Européens" seront pour la plupart coïncés entre la droite pure et l'extrême gauche, ce qui limitera leur liberté d'action.

¹ Thomas W. Wolfe. Soviet Power and Europe, 1945-1970, Baltimore, John Hopkins Press, 1970, p. 29.

² Quoique même là, on ne puisse être affirmatif car l'URSS aurait manifesté de l'intérêt pour une neutralisation de l'Allemagne, après 1953, même au détriment de la RDA. Voir Walter Osten, Die Aussenpolitik der D.D.R., Opladen, R.F.A., Leske Verlag, 1970.

Le tiraillement continuuel entre l'influence népotique des Etats-Unis et la crainte de l'Union Soviétique accélèrera les tentatives d'unification mais précipitera souvent leurs échecs car les chutes et les relances de l'idée européenne semblent davantage issues à cette époque des fluctuations internationales plutôt qu'en réponse à un mouvement autonome, général et spontané au sein de l'Europe elle-même.

Comme l'Angleterre se dégage de l'entreprise européenne, le seul axe européen restant est la ligne Paris-Bonn. L'antagonisme franco-allemand, cinquième élément de la dialectique européenne, déterminant à la fin de la guerre, revêtra une importance considérable. Le problème est tissé de contradictions: Paris pense à Bonn par crainte de Berlin; Londres pense à Washington et au Commonwealth et Bonn pense à Berlin. L'action d'un homme, Jean Monnet, permet d'aboutir au Plan Schuman d'une Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier. L'idée de la CECA repose sur une contradiction fondamentale: en 1945, les alliés veulent rendre l'Allemagne inoffensive en la privant de son arsenal, la Ruhr, tout en se servant de sa production; tandis que l'Allemagne, pour pallier à ses difficultés économiques et pour recueillir les fuyards de l'Est, cherche à se relever en profitant de l'aide de l'OECE. Or l'OECE, comme organisme européen, reconnaissait l'égalité des droits allemands à participer au redressement économique de l'Europe. L'OECE constituait déjà, en elle-même, la première entorse au principe "vainqueur-vaincu"; en outre, elle permettait le redressement économique allemand sans promouvoir le contrôle allié sur l'ancien ennemi. Edouard Bonnefous s'en plaignait en ces termes:

... les Occidentaux, et en particulier, les Américains ont accéléré le relèvement allemand sans se soucier de construire d'abord le cadre sur lequel il aurait pu se faire sans danger.¹

¹ Bonnefous, op. cit., p. 241.

En effet, l'Allemagne, recouvrant son potentiel économique, bouleversait les contraintes sociales, politiques et économiques d'un pays vaincu pour vendre son acier, ses rails et ses automobiles partout dans le monde. Or, comme le dit Robert Schuman:

*L'Allemagne n'a jamais été plus dangereuse que lorsqu'elle s'isolait, se fiant à ses propres qualités qui sont grandes, se grisant en quelque sorte de sa supériorité, surtout en face des défaillances des autres.*¹

Ainsi, le "méli-mélo" de charbon et d'acier, comme le dira le Général de Gaulle, prend naissance le 18 avril 1951. La CECA est fondée, non pas sur une idéologie européenne "pure" et altruiste, mais bien sur la crainte de l'économie allemande utilisée au réarmement du Reich. Malgré les tempêtes soulevées contre la CECA, le traité est ratifié grâce à la présence au gouvernement français d'une majorité pro-européenne et grâce à son objet même, de nature trop technique ou économique que pour déchaîner l'opinion publique. On a souvent lié C.E.D. et CECA mais la concordance est plutôt chronologique que politique. La CECA reprend la politique française de 1919 et représente un compromis sur le rêve français d'une internationalisation de la Ruhr. Seul l'instrument de la politique a changé à cause de sa nouvelle dimension européenne. Au contraire, la C.E.D. va à l'encontre des objectifs français traditionnels de désarmement allemand. Au mieux, elle est un pis-aller pour pallier aux pressions américaines.

Nous venons d'évoquer les cinq arguments qui cernent la querelle de la C.E.D. Ainsi que nous le verrons dans les chapitres qui suivent, chaque facteur a sa contrepartie interne en France:

- la notion d'une fédération européenne fonctionnelle contre laquelle s'insurgeront le général de Gaulle de même que le Rassemblement du Peuple Français et une partie de la droite nationaliste, non-gaulliste;

¹ Robert Schuman. Pour l'Europe, Paris, Nagel, 1963, p. 109.

- l'attitude de la Grande-Bretagne, équivoque et retardatrice qui, à beaucoup d'égards, déterminera la position de Mendès-France sur le réarmement allemand;
- le rôle des Etats-Unis, leur ingérence continuelle dont s'indigneront les Radicaux comme la droite, et qui sera dénoncé avec virulence par le Parti Communiste français (PCF);
- l'ombre soviétique et le rôle de ses interprètes du PCF;
- l'antagonisme franco-allemand, aussi profond dans l'opinion publique que chez l'élite à moins qu'elle ne soit animée par la foi européenne d'un Robert Schuman.

Ce sont ces facteurs et leurs interactions que nous devons considérer maintenant en fonction du cadre d'analyse présenté ci-dessus. En effet, le rejet de la C.E.D. est une décision qui représente l'aboutissement d'une interpénétration constante des domaines interne et externe de la politique française sur une période de quatre ans. Les facteurs objectifs à un moment donné "t" ont eu le temps de se transformer en variables subjectives au moment " t_1 ", ce qui complique singulièrement la distinction entre données et images. Si notre choix des facteurs objectifs peut sembler souvent arbitraire, il faut néanmoins se souvenir que les données concrètes du milieu ne constituent pas à elles seules les facteurs objectifs. En effet, les prises de position, si subjectives soient-elles, entrent dans le champ de nos facteurs opérationnels dans la mesure où elles constituent un donné objectif dont Mendès-France doit tenir compte dans son évaluation des forces en présence à l'égard de la Communauté européenne de Défense.

III.2. Le système global

Le climat d'indécision en France n'est qu'un des reflets du conflit entre les diverses tendances dans les rapports internationaux. Si en 1950, les

options semblent relativement aisées à prendre quant à l'adhésion à un bloc ou à l'autre, en 1954, les éléments de désagrégation du système bipolaire "concentré" commencent à se faire sentir, en partie en raison des divergences franco-américaines, en partie en raison des hésitations de la nouvelle équipe dirigeante soviétique mais surtout avec l'avènement de l'esprit de détente internationale et avec les premiers balbutiements d'une éventuelle coexistence pacifique plus active.

De 1950 à 1954, l'horizon a changé dans le système global bipolaire. La guerre limitée entre les deux Grands devient peu à peu un moyen, au lieu de constituer une fin en soi, dans la lutte d'influence qu'ils se livrent dans le monde. La guerre de Corée, c'est l'échec d'une politique consistant à utiliser l'ONU au profit des Etats-Unis (Résolution Acheson). La Révolution Chinoise a consacré l'échec d'une gestion planétaire et de la mainmise (communiste ou capitaliste) de l'Occident sur l'Orient. Alors qu'en 1950, on justifiait le réarmement allemand au nom de la politique agressive de l'Union soviétique¹, en 1954, l'URSS avait adopté une politique plus souple de consolidation sans doute, mais non d'extension. En 1954, le facteur externe déterminant qui a amené les dirigeants américains à envisager le réarmement de l'Allemagne et, subséquemment, par déférence pour la France et pour l'Allemagne, à accepter le principe d'une armée européenne, a disparu à Pan-Mun-Jom lors des négociations sur l'armistice en Corée.

Cependant, outre les événements de Corée, la question de l'Allemagne a déterminé les rapports entre l'URSS et les Etats-Unis depuis 1945. Accessoire-

¹ Le New York Times du 23 décembre 1950 cite la réponse du 22 décembre des trois Occidentaux à la protestation soviétique: "La participation d'unités allemandes à la défense de l'Allemagne occidentale était envisagée uniquement parce que les gestes et la politique soviétiques obligeaient les autres nations à examiner tous les moyens d'accroître leur sécurité.

ment, il en va de même pour le problème autrichien qui, en 1954, n'est pas encore réglé. De nouvelles données se sont ajoutées au problème à partir de 1949, lors de l'institution de l'Alliance Atlantique et de la République fédérale d'Allemagne. En plus d'être l'une des pommes de discorde entre les deux Grands, anciens alliés contre elle, l'Allemagne est à l'origine des dissensions au sein même du bloc occidental.

III.2.1. Le cadre de l'OTAN

Toute la question du réarmement allemand s'inscrit dans le cadre de l'Alliance Atlantique du 4 avril 1949¹. A l'époque, on concevait l'Alliance comme un programme de défense conventionnelle, les armes nucléaires tactiques n'existant pas encore et les Etats-Unis se réservant l'exclusivité de la stratégie nucléaire. On se rendit bien vite compte que les forces européennes ne suffiraient pas à la tâche, aussi dès l'automne 1949, l'Etat-Major de l'Armée américaine esquaissa un projet de création de divisions allemandes que le "Joint Chiefs of Staff" endossa en avril 1950. Le Secrétariat d'Etat américain, sentant que l'opposition européenne serait trop forte, ne l'adopta pas immédiatement. En effet, avant les événements de Corée, il n'était pas fermement établi que l'OTAN serait créée en tant qu'alliance militaire formelle ou constituerait seulement une forme de garantie d'intervention américaine en cas d'agression soviétique dans un des pays membres. Leurs maigres ressources empêchaient aux Européens tout renforcement de leur contribution alors que les Etats-Unis limitaient leur budget militaire. Dès lors, l'écart entre les objectifs de l'OTAN et ses possibilités réelles allait en s'accroissant. Sous la pression de la guerre froide,

¹ Voir à cet effet L.W. Martin, "The American Decision to Rearm Germany", dans H. Stein (ed.), American Civil-Military Decisions, Birmingham, University of Alabama Press, 1963, pp. 643 à 665.

les Etats-Unis se résignèrent à renforcer leur dispositif militaire.¹ Dès l'automne 1949, après l'annonce le 26 août de la bombe A russe, le Président Truman chercha à réévaluer la politique militaire américaine. Le rapport NSC-68 qui s'ensuivit, tout en soulignant la faiblesse des alliés des Etats-Unis, précisait que la menace soviétique ne serait réelle qu'à partir de 1952. Ni les Etats-Unis, ni l'OTAN ne semblaient devoir insister sur une contribution allemande à la défense de l'Atlantique quoique le Congrès américain exigeât déjà une participation accrue de l'Europe².

En septembre 1950, trois innovations politiques allaient donner lieu aux pressions américaines, suite à l'invasion de la Corée du Sud: 1. l'établissement d'un Commandement suprême de l'OTAN, 2. le renforcement des troupes américaines en Europe et 3. le réarmement de l'Allemagne. Les pays européens qui voulaient absolument voir se concrétiser ces deux premières mesures, se devaient, en échange, d'accorder le troisième point du "package deal". C'est à cette époque que se situent les premiers balbutiements de la C.E.D. Entre mai et décembre 1951, les Etats-Unis envoyèrent en Europe, dans le cadre de l'OTAN, quatre divisions et, en février 1952, à Lisbonne, le Conseil de l'OTAN recommanda la constitution d'une force de 96 divisions en Europe, dont 12 allemandes, les

¹ Ainsi, Paul Nitze, plus "militariste", remplaça George Kennan au Policy Planning Staff du Secrétariat d'Etat américain.

² Le Président Truman avait déclaré en 1950 qu'une armée de 3 millions d'hommes serait mise sur pied et achevée en juillet 1954. Seulement l'effort de réarmement portait essentiellement sur la marine et l'aviation au détriment de l'Armée de terre. Autrement dit, si l'Amérique favorise par la suite le réarmement allemand pour répondre à des pressions internes et en vertu d'une certaine logique militaire, elle ignore partiellement, dès cette époque, l'importance des forces conventionnelles. Les calculs stratégiques dès 1949, semblent en effet reposer sur l'utilisation massive de l'aviation et des bombardements stratégiques, réservant le rôle conventionnel à l'Europe. Dans cette stratégie, l'appoint de l'infanterie allemande n'est néanmoins pas négligeable.

forces de la C.E.D. étant comprises dans les 96 divisions.¹ De 1952 à 1954, la politique de l'OTAN allait subir le "New Look" de l'administration républicaine qui aboutira en décembre 1954, à la révision officielle de la stratégie de l'Alliance atlantique. En 1953, on était déjà passé de 24 à 14 divisions américaines, les Etats-Unis se fiant sur leur supériorité nucléaire, en fonction de la nouvelle doctrine². Les chefs militaires de l'OTAN reçurent l'autorisation de prévoir dans leur stratégie le recours immédiat à l'arme atomique. Le niveau recherché des forces permanentes de l'OTAN³ était de 30 divisions comme "bouclier" en Allemagne, le "glaive" étant constitué par l'aviation stratégique³. Ce changement de politique n'empêcha pas, bien au contraire, les Etats-Unis d'exercer toutes les pressions possibles sur la France pour lui faire accepter le réarmement allemand, bien que les forces conventionnelles ne jouassent plus un grand rôle dans l'échiquier militaire. Il faudra attendre 1960 avant de voir les forces conventionnelles reprendre leur rôle d'antan.

III.2.2. L'Allemagne

L'Otan crée pour l'Union soviétique une alliance inquiétante dès qu'elle coiffe une C.E.D. étendue à l'Allemagne car à ce moment-là, les Etats-Unis

¹ En raison des difficultés économiques liées au réarmement général, un "Comité des Sages" s'était constitué le 15 septembre 1951 pour étudier les ressources disponibles en Europe. En fait, on s'est aperçu très tôt que le camp atlantique ne pouvait faire face à la menace soviétique avec des moyens exclusivement classiques.

² La bombe thermonucléaire russe du 20 août 1953 obligera les Etats-Unis à accélérer l'évolution de leur doctrine stratégique, remettant en question la doctrine des représailles massives.

³ Pour plus de précision, voir A. Legault. Le concept de la dissuasion, ses exigences stratégiques et ses incidences sur la politique, Thèse de Doctorat no 158 de l'Université de Genève, Ambilly-Anemasse, Presses de Savoie, 1964.

pourront davantage se consacrer à l'armement nucléaire, quitte à laisser à l'Europe une plus grande responsabilité en ce qui concerne les forces conventionnelles. Le plan Radford de 1953 l'indique bien puisqu'il exclut "l'hypothèse d'une guerre qui serait conduite dans l'avenir sans avoir recours aux armes thermonucléaires"¹. Si la doctrine des représailles massives permet de suppléer à la carence des forces conventionnelles de l'Europe, les prévisions de Lisbonne, en 1952, révèlent une volonté active de réarmement conventionnel. A partir du moment où la contribution de l'Allemagne à l'effort défensif s'avère indispensable, l'Union soviétique et les Etats-Unis "tireront" chacun de leur côté la carte de l'Europe. La note soviétique du 10 mars 1952 a une importance capitale car elle propose l'unification d'une Allemagne neutre, conformément aux accords de Potsdam², et "digne" de devenir membre des Nations-Unies. De nombreux auteurs parlent d'une occasion manquée quand l'Ouest ignore la proposition soviétique³. L'Allemagne, comme les Etats-Unis se persuadèrent qu'il s'agissait d'une tactique pour retarder la signature de la C.E.D. et non d'une base de négociation. Les Etats-Unis "triomphèrent" de ce duel en soutenant qu'un gouvernement allemand unifié devait avoir le droit de participer à une alliance militaire. Or un gouvernement élu par la majorité des Allemands, ceux de l'Ouest, ne pouvait être qu'anti-communiste. En fait, comme le dit Richardson:

¹ Ibidem, p. 99. En décembre 1953, l'Amiral Radford déclarait que "les armes atomiques avaient virtuellement atteint le statut d'armes conventionnelles"; cité par R.E. Osgood, NATO, the Entangling Alliance, Chicago, University of Chicago Press, 1962, p. 103.

² La note précisait même que cette Allemagne réunifiée pourrait disposer d'un armement limité.

³ Voir C. Bell, Negotiation from Strength, New York, Knopf, 1963, pp. 105 et sq et 214. Philip Windsor, City on Leave, New York, Praeger, 1963, pp. 187 sq. J. Moch, Histoire du réarmement allemand, op. cit., pp. 291 sq. Pour la thèse inverse, voir M.D. Schulman, Stalin's Foreign Policy Reappraised, Cambridge, Harvard University Press, 1963, pp. 191-194.

Les dirigeants occidentaux ont reculé devant deux possibilités aussi néfastes l'une que l'autre, à savoir un état neutre et faible, exposé aux pressions soviétiques et un état non-aligné fort, capable de jouer l'Est contre l'Ouest et vice-versa.¹

Il est possible qu'en 1952, devant l'imminence de la signature de la C.E.D., les propositions soviétiques aient été fondées sur un désir réel d'entente mais qu'après l'insurrection de Berlin-Est en juin 1953, d'une part, et le succès de l'explosion thermonucléaire russe, d'autre part, les propositions subséquentes aient eu pour but de retarder l'échéance de la C.E.D., ce qui expliquerait la patience de l'URSS à l'égard de la France et le délai apporté à la dénonciation du traité franco-russe de 1944.

En 1954, la C.E.D. ne constitue toujours qu'un des éléments de la guerre froide; inchangée dans son principe depuis 1950, elle n'a pas suivi l'évolution de cette guerre, surtout depuis la mort de Staline. Tous les auteurs se plaisent à reconnaître que la mort de l'homme d'état russe apporta un soulagement dans le monde même si Malenkov, qui lui succéda, n'avait guère puisé, somme toute, à d'autres sources d'inspiration que son défunt maître. La volonté de conciliation de Molotov à Genève est apparue évidente, aussi, même s'il est difficile de parler d'un marché planétaire de l'Indochine à la C.E.D., cet esprit de conciliation russe transparaîtra dans le rejet de la C.E.D. Comme l'écrit André Fontaine, "l'accord à Genève était indispensable à la diplomatie soviétique pour poursuivre l'opération de dégel amorcée après la mort de Staline"². A quoi on peut ajouter que le rejet de la C.E.D., dans l'optique planétaire russe devait tout logiquement découler des suites de l'accord de Genève.

¹ James L. Richardson. Germany and the Atlantic Alliance, Cambridge, Harvard University Press, 1966, p. 27.

² Histoire de la guerre froide, op. cit., p. 126.

A la lumière de l'évolution de la conjoncture, on peut résumer le système global comme suit:

- Niveau de puissance: Les Etats-Unis conservent une supériorité nucléaire, quoique amoindrie sur l'URSS.
- Organisation économique: Le plan Marshall a assuré le relèvement de l'Europe occidentale mais a consacré la division des blocs grâce à son prolongement que fut le Programme d'Assistance militaire.
- Organisation militaire: De 1950 à 1954, l'OTAN prend forme sous la direction pratiquement exclusive des Etats-Unis.
- Doctrine militaire: La dissuasion massive n'a plus le même poids depuis l'avènement de la bombe thermonucléaire russe. Cependant, les forces conventionnelles demeurent trop faibles selon les experts, ce qui rend indispensable le réarmement allemand, pour pallier en partie à cette carence.
- Interactions: De 1950 à 1954, la guerre "imminente" entre les Grands perd sa plausibilité et les premiers jalons de la coexistence pacifique sont posés.
- Pénétration dans les sous-systèmes: Les sous-systèmes européens de l'Est et de l'Ouest, entièrement "pénétrés" par les agents du système global en 1949 - ils correspondent en fait à des structures mues - se dégagent lentement de l'étau de la guerre froide mais n'exercent pratiquement aucune influence sur les deux Grands.
- Valeurs: La coupure idéologique et psychologique entre les deux systèmes sociaux s'accroît entre 1950 et 1954.

La coexistence pacifique naissante repose sur la dissuasion et sur la parfaite réciprocité de l'image hostile que se font les deux Grands l'un de l'autre.¹

¹ Voir Uri Bronfenbrenner, "The Mirror Image in Soviet-American Relations: A Social Psychologist's Report", Journal of Social Issues, XVII, no 3, 1961, pp.

Si le facteur "niveau de puissance" joue un rôle marginal sur la C.E.D. à l'échelon global, en raison de la supériorité nucléaire américaine, il est primordial dans la région concernée, l'URSS affichant une nette supériorité conventionnelle dans ce secteur. De même, l'OTAN, organisme à gestion majoritairement américaine, coiffe la C.E.D. dans le cadre du réarmement général de l'Occident sous la bannière doctrinale des Etats-Unis. Enfin, la pénétration américaine dans le système européen lui fournit des moyens de pressions importants pour persuader les nations européennes d'accepter le traité. Cependant, l'évolution même des interactions Est-Ouest va miner la raison d'être de la C.E.D.

111.3. Les systèmes subordonnés

Dans la tourmente de la guerre froide, s'il est assez aisé de distinguer les limites géographiques du système subordonné que constitue l'Europe occidentale continentale, il est assez difficile d'en donner les coordonnées objectives. Le caractère indissociable du système global et du système subordonné à l'heure bipolaire des années '50 oblige à adopter une distinction additionnelle pour définir l'Europe des Six, en formation depuis le discours du 9 mai 1950 de Robert Schuman. Aussi devons-nous considérer l'Europe Atlantique, celle du Conseil de l'Europe (même si la Grèce et la Turquie ne font pas partie de la région atlantique) comme une sous-structure du système global. A ce titre, elle mérite à peine le nom de sous-système autonome. Une évolution globale s'est néanmoins produite en Europe occidentale dont l'impact sur la C.E.D. est notoire.

III.3.1. L'Europe

Tandis que l'Europe de 1950 est encore le champ de bataille idéologique de la guerre froide, en 1954, le pôle d'attraction s'est porté en Asie. L'Europe cesse peu à peu de dépendre exclusivement de l'aide américaine pour subsi-
 La réunification de l'Allemagne semble exclue depuis juin 1953 et le problème autrichien n'est pas encore résolu. La Tchécoslovaquie constitue la limite extrême de la zone d'influence soviétique. Dès lors, il est permis de se demander si la ratification d'un traité instituant une communauté européenne de défense ne risque pas de réveiller des tensions et de renouveler un climat d'hostilité en Europe et dans le monde. Surtout, la création d'une institution militaire rigide ne risque-t-elle pas d'empêcher l'extension de l'unité européenne naissante à d'autres pays prêts à épouser la cause de l'unité mais non à en adopter les modalités? L'OTAN et ses 14 membres, l'OECE et ses 17 membres, le Conseil de l'Europe et ses 14 membres d'alors, créent une confusion qui reflète bien l'indécision entre une Europe atlantique avec ses extensions nord-américaines et une petite Europe des Six. Si l'on s'entend généralement sur une Europe occidentale distincte de l'Europe de l'Est - en dépit des vœux pieux de les voir un jour réunies -, les esprits n'ont pu accorder leurs conceptions respectives de la dimension de l'Europe future et de sa nature institutionnelle.¹

Les innombrables déclarations d'intention sur la création d'une Europe unie, indépendante, n'excluent pas la réalité militaire de la dépendance sur les Etats-Unis. Le monopole américain sur l'armement nucléaire dans l'OTAN serait en quelque sorte consacré par la C.E.D., chargée de fournir la piétaille

¹ Les ouvrages sur la question sont innombrables. Outre l'ouvrage déjà cité de Henri Brugmans, on peut mentionner Jean-Pierre Gouzy, Les pionniers de l'Europe communautaire, Lausanne, Centre de Recherches Européennes, 1968.

en temps de guerre. A la limite, on pourrait imaginer que la C.E.D. eut été ratifiée si l'OTAN n'avait pas existé; c'eut été l'extension à l'Allemagne du traité de Bruxelles avec l'Angleterre. En effet, l'OTAN implique l'abandon d'une certaine prérogative européenne sur la "res militariae" et le SHAPE, état-major de l'OTAN, est le seul organisme autorisé à décider du recours à l'arme atomique. Aussi se demande-t-on, devant l'évolution des doctrines stratégiques, ce que devenait l'importance d'une C.E.D. dans toute cette domination de l'Europe de l'Ouest par les Etats-Unis? Il n'était guère question à l'époque de considérer l'Europe unie comme une étape dans l'affranchissement de la tutelle américaine. Peut-être en prévision de cet affranchissement, pour le Pentagone, mieux valait une alliance, avec participation allemande, dirigée de Washington, qu'une entité juridique séparée, susceptible d'autonomie. Pour le Secretariat d'Etat et pour la Maison Blanche, surtout depuis la venue d'Eisenhower, accompagné de Dulles au pouvoir, l'unité européenne était une fin en soi¹.

En définitive, en 1950, comme en 1954, l'Europe atlantique n'est qu'un "fragment d'empire", comme le dit Raymond Aron:²

Dix ans après la fin de la plus terrible et de la plus inutile des guerres, l'Europe occidentale demeure un fragment de l'empire involontairement édifié par les Etats-Unis, partie intégrante d'un système militaire dans lequel elle n'apporte qu'une contribution secondaire.

III.3.2. La "Petite Europe"

Le sous-système européen dominant, groupant la France, l'Italie, l'Allemagne, la Belgique, les Pays-Bas et le Luxembourg, est circonstanciel

¹ Voir à ce propos Dean Acheson, Present at the Creation, op. cit., pp. 440 et 459. De même, R. Aron, dans Aron & Lerner, p. 19 et enfin, L.J. Edinger, op. cit., p. 19.

² Raymond Aron, Espoir et peur du siècle, Essais non partisans, Paris, Calmann-Lévy, Collection Esprit, 1957, p. 222.

et étriqué. Sur le plan linguistique, l'Europe des Six constitue une mosaïque de quatre langues.

Mais si les facteurs géographiques de l'Europe des Six tendent à prouver combien fortuite est leur association, une certaine homogénéité politique se dessine dès 1945, à savoir des régimes parlementaires à constitutions écrites, une tradition culturelle qu'exacerbe la supériorité technique des civilisations nouvelles américaine et soviétique. En 1950, des majorités gouvernementales chrétiennes-démocrates renforcent ces sentiments d'appartenance à un système distinct. Sur le plan économique, l'interdépendance semble acquise sans que l'on se rende compte qu'elle n'est que le produit du Plan Marshall; en effet, "de nombreuses relations économiques, nées au cours de l'ère du Plan Marshall, se sont estompées vers 1954"¹.

Une étude de l'Europe des Six selon des critères de fonctionnalité, surtout au cours de la période 1950-1954 révèle le peu d'homogénéité de cet ensemble artificiel. La petite Europe des Six n'est ni la consécration d'interdépendances inéluctables, ni la simple manifestation d'un idéal confédéral ou fédéral; elle est avant tout et surtout politiquement destinée à accomplir une fonction précise: "assigner une place à l'Allemagne sur la nouvelle carte politique de l'après-guerre"². Cette fonction, il revenait à la France d'en donner l'orientation, non pas parce qu'elle était la plus forte en Europe ou la plus meurtrie après la guerre, mais parce que seule une initiative française avait des chances d'aboutir. Bafouée par les trois Grands à Yalta et à Potsdam,

¹ H.A. Alker & D. Puchala, "Trends in Economic Partnership: the North Atlantic Area, 1928-1963" in J.D. Singer, Quantitative International Politics, New York, Free Press, 1968, p. 307.

² Herbert Luthy, A l'heure de son clocher, Paris, Calmann-Lévy, 1955, p. 286.

elle pouvait difficilement s'opposer aux mesures planétaires qu'ils adoptaient. Mais dès qu'il s'agissait de bâtir pour l'avenir ou de nouer des relations dynamiques qui l'intéressaient au premier chef en Europe, la France devait lancer le mouvement si l'on voulait qu'il prenne racine sur le vieux continent morcelé. La CECA, quels que soient les mobiles qui l'aient engendrée, est française; elle pouvait donc devenir européenne. La C.E.D. ne l'était pas en dépit du "trompe-l'oeil" de René Pleven du 24 octobre 1950. Le réarmement de l'Allemagne est une initiative américaine dont la coloration européenne repose sur l'ambiguïté de la déclaration de Churchill au Conseil de l'Europe qui apparut au gouvernement américain comme "une invitation à procéder au réarmement allemand dans la ligne générale du Pacte atlantique"¹.

Alors que pour l'Europe le programme de démilitarisation de l'Allemagne faisait partie d'un ordre européen nouveau intimement lié au plan de construction fonctionnelle progressive d'une union politique - la CECA constituant la partie technique et civile d'un contrôle librement consenti par l'Allemagne -, pour les Etats-Unis, il en allait autrement; les sanctions imposées à la succession du IIIe Reich, à Potsdam, étaient des mesures transitoires destinées à permettre à l'Allemagne d'accumuler un potentiel démocratique. La philosophie sous-jacente différait; pour les Etats-Unis, il ne s'agissait nullement "de nier à jamais à l'Allemagne le droit à la sécurité extérieure ou même, à la participation à un système de sécurité collective sous auspices internationaux"², à condition que la R.F.A. soit définitivement intégrée au bloc occidental. La C.E.D. constituait

¹ C.G.D. Onslow, "West German Rearmament", World Politics, vol. 4, no 5, juillet 1951, p. 456.

² John J. McCloy, Haut-Commissaire en Allemagne, "The Federal Republic and Western Defence", 5th Quarterly Report on Germany, Office of the U.S. High Commissioner for Germany, oct./déc. 1950, p. 18.

le mode d'intégration de l'Allemagne pour les Etats-Unis alors que l'intégration constituait une fin en soi pour les Européens.¹

A cette discontinuité entre les deux systèmes s'ajoute l'opposition croissante entre la France et ses associés européens. Et c'est cette opposition qui provoqua, par contre-coup, l'unité des cinq partenaires de la France. En effet, on a souvent tendance à prendre pour acquise l'unité de vues des cinq autres pays signataires du traité de la C.E.D. C'est méconnaître les innombrables tractations qui eurent lieu entre le 1er février 1951 et le 27 mai 1952; c'est omettre que les Pays-Bas ne se sont joints à la Conférence sur la C.E.D. qu'à partir d'octobre 1951; c'est enfin ignorer les douloureux débats de ratification aussi bien en Allemagne qu'en Belgique ou qu'aux Pays-Bas². L'Italie, plus particulièrement, connaît des difficultés et n'a pas encore ratifié le traité en juillet 1954. Les Etats-Unis avaient bien tenté de la soutenir sur la question de Trieste³, mais sans pouvoir renforcer pour autant le ministère Gasperi. La gauche et l'extrême-droite se consolidaient, unies dans leur ferveur anti-atlantique. Les Chrétiens-Démocrates n'avaient plus la majorité absolue en 1954; après une succession de crises, Giuseppe Pella parvient néanmoins

¹ Il faut noter cependant que de nombreux dirigeants américains finirent par s'enthousiasmer pour l'idée même de l'unité européenne en y recherchant un parallèle avec l'histoire des Etats-Unis d'Amérique.

² Ratification allemande: Bundestag: 19 mars 1953 (224 contre 165)
 Bundesrat: 15 mai 1953 (23 contre 15)
 Ratification néerlandaise: Seconde Chambre, juillet 1953 (54 contre 3)
 Première Chambre, janvier 1954 (36 contre 4)
 Ratification belge: Chambre, 26 novembre 1953 (149 contre 49)
 Sénat, 12 mars 1954 (125 contre 40)
 Les Socialistes, très divisés, ont eu le droit de voter selon leur conscience: à la Chambre, 47 socialistes pour, 29 contre; au Sénat, 31 pour et 26 contre.
 Ratification luxembourgeoise: 7 avril 1954, 46 contre 4.

³ Voir J.B. Duroselle. Le conflit de Trieste, Bruxelles, Editions de l'Institut de Sociologie de Bruxelles, 1966.

à conserver aux Chrétiens-Démocrates le contrôle du gouvernement et de la politique étrangère¹. Les Commissions italiennes étaient favorables au Traité, mais l'annonce de la mort d'Alcide de Gasperi sembla un signe précurseur de la débâcle prochaine des Européens; P.H. Spaak va jusqu'à dire que les attermoissements français avaient certainement accéléré sa mort.

Cependant, en 1954, les autres pays ayant ratifié le traité, l'Italie étant sur le point de le faire, la France se trouvait isolée en face de "cédistes" résolus en les personnes de Paul-Henri Spaak, Joseph Bech, Konrad Adenauer, Jan Beyen et Piccioni. Jean Beyen, le plus hostile sans doute à l'endroit de Mendès-France, préconisait en cas de rejet de la C.E.D., l'admission pure et simple de l'Allemagne dans l'OTAN². Les positions des différents délégués à la Conférence de Bruxelles seront d'autant plus fermes que les débats de ratification ont été orageux chez eux; aussi, les rapports franco-européens ne se présentent-ils pas sous un jour de conciliation. La Conférence illustrera malheureusement l'isolement de la France face aux cinq et même ceux qui sont partisans de l'unification européenne estimeront que la position de Mendès-France face à ses "accusateurs" ou ses "censeurs", pour utiliser les expressions émotives de Rouanet, préfigure ce que seraient les rapports franco-européens dans le cadre rigide de la supranationalité. Les pressions seraient tellement fortes qu'entre un veto français qui provoquerait l'éclatement de la Communauté, d'une part, et l'adhésion à un abandon total de souveraineté auquel la France ne peut se résoudre, il existerait rarement des solutions moyennes³.

¹ Voir dans Chronique de politique étrangère, "Les crises gouvernementales en Italie", vol. 7, mai 1954, pp. 292-298.

² Elgey, tome 2, p. 318. Il y a unité de vues parfaite entre Américains et Hollandais; voir à ce propos S.I.P. Van Campen, The Quest for Security, Some aspects of Netherlands Foreign Policy, La Haye, Nijhoff, 1958, p. 81.

³ C'est du moins l'optique de Palewski, (JOAN, 28 août 1954).

Assez paradoxalement, les dirigeants européens de l'époque reconnaissaient à la France le rôle de leader¹, mais c'était à la condition que le leader ne s'écarte pas de la foi européenne alors que pour la France, la direction de l'Europe répondait à sa vocation naturelle et constituait la condition sine qua non pour éviter l'hégémonie allemande.

III.4. Les systèmes bilatéraux dominants

Les rapports bilatéraux dominants sont ceux qu'entretient la France avec les deux grandes puissances, Etats-Unis et URSS.

III 4 1. Les rapports franco-soviétiques

Quand Dallin écrit que "le gouvernement soviétique a joué un rôle primordial dans le rejet des traités"², c'est, semble-t-il, accorder une part trop belle à l'URSS, et implicitement découvrir dans le gouvernement français de l'époque une complicité au moins passive. Cela tient à l'inextricabilité apparente entre les relations franco-soviétiques en Europe et celles en Indochine. Qu'on le veuille ou non, Mendès-France a le soutien des communistes français (et ce n'est pas la première fois)³. Depuis 1947, il est le premier Président du Conseil pressenti à recueillir leurs suffrages à l'investiture. Nul doute qu'en dépit des assurances du Président du Conseil français de rester fidèle à l'Alliance atlantique, l'Union soviétique ait pu espérer jusqu'au dernier

¹ Ibid., p. 282. Adenauer pensait de même, tout comme Eisenhower.

² D.J. Dallin, op. cit., p. 59.

³ Il avait bénéficié du soutien communiste lors d'élections dans l'Eure, avant la guerre.

moment que le réarmement allemand échouerait. La dénonciation du traité franco-soviétique ne survient qu'après les Accords de Paris. En effet, pour les dirigeants soviétiques, tant que l'Allemagne ne faisait pas partie de l'Alliance, "l'OTAN était destinée à ne demeurer qu'un agglomérat désordonné de quelques divisions... et de quelques brigades"¹. Seule l'Allemagne peut rendre son dynamisme "impérialiste et revanchard" au Pacte. Aussi le Pacte de Varsovie n'est-il créé qu'en 1955. Pour comprendre cette hantise russe, il suffit de citer les propos que tenaient des dirigeants soviétiques à Jules Moch:²

Quand nous étions alliés des Américains et recevions d'eux une aide considérable en matériel, nous n'avons pu arrêter les Allemands que sur la Volga et dans le Caucase, abandonnant à l'envahisseur presque toute la Russie d'Europe. Que serait-ce demain quand les Américains au lieu de se trouver à nos côtés, seraient alliés des Allemands?

C'est ce qui permet de croire à la sincérité russe en 1952 mais non après l'explosion de leur première bombe thermonucléaire alors que même le réarmement allemand n'est plus qu'un élément affaibli de négociation éventuelle avec l'Ouest. Aussi peut-on comprendre que V. Molotov n'ait pas insisté à Genève, auprès de Mendès-France pour lier les conversations sur l'Indochine au problème allemand.³ L'Union soviétique voulait la paix - dangereusement compromise par les tentatives de Bidault d'obtenir l'intervention américaine au Vietnam - pour consolider sa puissance nouvelle et neutraliser ainsi tout réarmement dans l'OTAN. La C.E.D. n'est plus qu'une "formule", seule importe une "solution générale du problème allemand"⁴. Il reste bien sûr à savoir si l'Union soviétique

¹ B. Ulam, op. cit., p. 504.

² Histoire du réarmement allemand, loc. cit., p. 36.

³ P. Rouanet, op. cit., p. 232.

⁴ Molotov dans Ibid., p. 235.

était prête à "lâcher" l'Allemagne de l'Est¹. Lors de la Conférence des Quatre à Berlin en 1954, cette hypothèse semble exclue et le retour aux manoeuvres dilatoires contre la C.E.D. apparaît visiblement, alors qu'il est question d'un "gouvernement provisoire" en Allemagne, chargé de contrôler les élections éventuelles.²

En admettant que les manoeuvres russes en Europe contre la C.E.D. n'aient pas pleinement réussi, l'URSS a-t-elle tenté d'obtenir un marché planétaire à Genève?³ Somme toute, avec la disparition du contentieux indochinois, l'URSS perdait un levier d'action sur la France. Mais l'URSS ne possédait pas toutes les données du jeu dans ses mains à Genève. Elle devait compter avec la Chine et le Vietminh qui souhaitaient la paix ainsi que, depuis 1953, Ho-Chi-Minh l'avait fait savoir au correspondant à Paris de l'Expressen de Stockholm⁴. Il y avait aussi la menace d'une internationalisation du conflit⁵. En outre, l'URSS était relativement convaincue de l'hostilité au Parlement français contre la C.E.D. mais ne pouvait préjuger de l'étape subséquente, d'où

¹ On ne peut même pas rejeter avec certitude cette éventualité car après tout, l'Union soviétique avait obtenu de la R.D.A. la reconnaissance de la ligne Oder-Neisse. Cette reconnaissance consolidait le bloc oriental, R.D.A. comprise ou non, et assurait la fidélité polonaise à l'URSS en échange de sa protection contre tout "revanchard".

² A. Fontaine, loc. cit., pp. 91-92.

³ Cette question sera traitée plus loin sur le plan psychologique.

⁴ A. Fontaine, Ibidem, p. 102.

⁵ Le 16 avril 1954, les propos de R. Nixon, vice-président des Etats-Unis ont su alarmer l'URSS. "Si, pour éviter une expansion grandissante des communistes en Asie et en Indochine, nous devons courir le risque d'y envoyer nos soldats, je pense que l'Exécutif aura à prendre cette décision politiquement impopulaire et à la mettre à exécution", cité par D. Eisenhower, Mes années à la Maison Blanche, Paris, Laffont, 1963, tome 1, p. 409.

la nécessité de manoeuvres dilatoires. La crainte de l'internationalisation du conflit est certes un facteur déterminant pour l'URSS parce qu'il ne fait pas de doute que l'URSS exerçait une influence décisive sur la décision française selon qu'elle intensifiait ou ralentissait son aide au Vietminh¹. Le pari de Molotov, s'il en fût, était de concéder la fin de la guerre en Indochine, comme preuve de sa volonté de détente et par là même, se rapprocher de la France au détriment de l'Allemagne et des Etats-Unis. En d'autres termes, le levier indochinois était tellement usé qu'il risquait de casser ou de se retourner contre le bras de celui qui l'animait. La nouvelle stratégie, plus positive, était nettement plus efficace. Ce n'est que dans cette tentative de détente qu'il faut voir l'importance du rôle de l'Union soviétique.

Sur le plan tactique, l'URSS faisait continuellement appel aux thèmes du danger allemand en France et de la vassalisation en Allemagne:

*L'Allemagne militariste, qu'elle reprenne son ancien visage ou qu'elle le dissimule derrière le paravent de la Communauté européenne de Défense, est un ennemi mortel de la France et des Etats voisins.*²

Le 8 août 1953, la C.E.D. était présentée aux Allemands "comme un moyen d'asservissement pour de longues années de la population de la République fédérale aux trois puissances occupantes"³. La note russe du 15 août 1953, proposant une conférence sur le traité de paix pour l'Allemagne et sur le retrait de l'Allemagne de toute alliance, suggérait en outre l'allègement des obligations financières de l'Allemagne; or ces obligations financières résultent en particulier du traité de Paris en 1952. Comme on le voit, les tactiques sont multiples

¹ En effet, de Mendès-France à Laniel, en passant par les Gaullistes ou par les Républicains Populaires, tous s'entendaient sur la nécessité, en 1954, de mettre un terme à l'aventure indochinoise avant de poursuivre l'organisation de l'Europe, surtout sur le plan militaire.

² Discours de Malenkov, du 8 août 1953, cité par Maxime Mourin, Les relations franco-soviétiques, 1917-1967, Paris, Payot, 1967, p. 309.

³ Ibidem, p. 310.

et unissent étroitement les principes du "bâton et de la carotte". Par contre, on peut se demander si la reconnaissance de la souveraineté de la R.D.A. par la Russie le 25 mars 1954 n'a pas rejeté davantage l'Allemagne vers l'Ouest.

Si, à l'échelon gouvernemental, en 1950, la France met au premier plan le danger d'une attaque soviétique mais se refuse à supporter le danger d'une résurrection de la puissance militaire allemande, en 1954, ces notions auront quelque peu évolué. La crainte du réarmement allemand se sera légèrement atténuée, alors que le supranationalisme sera en butte à des critiques plus acerbes, mais la crainte de l'Union soviétique, sans que celle-ci ait fait montre d'un véritable esprit de conciliation, aura connu une atténuation plus que proportionnelle à la diminution de la crainte du militarisme allemand. En définitive, la France craindra moins la menace soviétique en 1954, alors que celle-ci constituait un argument majeur pour lui faire accepter le réarmement allemand, l'autre argument étant l'unité européenne dont elle repousse l'application militaire.

III.4.2. Les relations franco-américaines

Toutes les frustrations françaises à l'endroit des pressions américaines en faveur de la ratification de la C.E.D. se résume en une métamorphose telle que la décrit Hamilton Armstrong:¹

...L'Administration exerça une pression en faveur de ce qui était un projet français pour l'affectation des forces allemandes à la défense occidentale, à un point tel que ce projet ne parut plus français; subitement, il ne semblait plus tant être le fruit de l'imagination de MM. Schuman et Plevén qu'une

¹ H.A. Armstrong, "Postscript to E.D.C.", Foreign Affairs, vol. 33, no 4, octobre 1954, p. 22.

machination américaine, la condition sine qua non de la continuation du soutien américain à la France, non tant à l'avantage conjoint des deux pays ou de l'Europe que des intérêts américains.

Encore faut-il préciser que cette métamorphose est fictive dans la mesure où de toute façon le réarmement allemand est imposé par les Etats-Unis. La longueur des négociations montre bien que les frictions existaient au départ. Si l'on se réfère à la comparaison que donne Jules Moch¹ entre les plans français et américain en 1950 et qu'on y ajoute les dispositions finales du traité, on se rend compte qu'il ne reste plus grand chose du plan Pleven:

OBJETS	PLAN FRANCAIS	PLAN AMERICAIN	C.E.D.
Unités allemandes	Compagnie, bataillon ou régiment	Divisions	Divisions
Intégration	Groupes de combat internationaux	Corps d'Armée internationaux	Corps d'Armée européens
Etat-Major	Pas d'état-major avec Allemands	Officiers allemands aux Etats-Majors et Commandement Suprême	Officiers allemands aux Etats-Majors et liaison <u>de facto</u> à l'OTAN
Administration	Ministre européen de la Défense	Civil allemand	Conseil des Ministres
Contrôle de l'Adminis.	Parlement européen	Mission alliée	Assemblée européenne impotente
Industries	Maintien des restrictions sur production allemande	Autorisations nouvelles de production (matières premières et armement léger	Extension des autorisations avec, toutefois, des limitations (article 107)

A tout prendre, la C.E.D. semble concéder à l'Allemagne autant, sinon davantage que le prévoyait le plan américain initial. Sur le plan juridique, la faille la plus grave semble se situer au niveau du contrôle de l'administration,

¹ Histoire du réarmement allemand, loc. cit., p. 146.

ce qui semble d'autant plus paradoxal que la C.E.D. échouera en raison de son caractère supranational. Si l'on étendait l'analyse à l'étude des Accords de Paris de 1954, on se rendrait compte que les Etats-Unis, peu importe le système adopté, étaient parvenus à leurs fins¹. Pour comprendre cette situation, il faut reprendre chaque élément objectif dans sa séquence chronologique.

a) Une donnée logique: le réarmement de l'Allemagne

Pour comprendre le principe du réarmement allemand, il faut tenir compte d'un facteur assez évident. Il est assez difficile de concevoir une force atlantique composée en majeure partie d'Américains, de Français et d'Anglais défendant l'Ouest, c'est-à-dire, le territoire allemand qui se trouve à l'avant-poste du monde occidental face aux divisions russes et alliées des pays de l'Est et d'imaginer en même temps que l'Allemagne pourrait se contenter de rester simple spectatrice en cas de conflit. Quant à la dimension des unités de combat allemandes, une certaine logique militaire impliquait l'existence d'unités opérationnelles, c'est-à-dire suffisamment larges pour que leur intégration soit réelle et non pas la source d'une désintégration ou d'un émiettement des forces. La France, elle, bien entendu, refusait cette conception non point sur le plan stratégique ou militaire mais uniquement pour éviter la reconstitution d'un état-major et d'un ministère de la Défense allemands. Ramené à cette dimension, le réarmement allemand n'était qu'une question de modalités et le paradoxe du rejet de la C.E.D. peut s'expliquer en termes techniques. Lorsque McCloy, Haut-Commissaire américain à Bonn estime que douze divisions allemandes s'imposent et qu'elles doivent s'intégrer dans le système atlantique², le spectre de

¹ Comme le disait R. Aron, 100 députés anti-supranationalistes l'ont bel et bien emporté sur 150 députés hostiles au réarmement autonome de l'Allemagne.

² Discours du 11 juin 1951, Année politique, 1951, p. 171.

l'Etat-Major allemand surgit à nouveau, aussi ce plan suscite-t-il un courant en faveur de l'intégration européenne; mais quand le traité lui-même prévoit la création d'unités divisionnaires nationales, le sentiment européen s'en trouve miné, profondément affecté puisque de toute façon, l'état-major est ressuscité. Le compromis entre les thèses américaine et française, à savoir l'adhésion française à la création de divisions allemandes, contre l'acceptation américaine de leur intégration dans une force européenne, comporte de ce fait un double sacrifice pour la France: l'abandon de la souveraineté, d'une part et l'assentiment à la création d'une force allemande, passablement nationale.¹ Dès lors, il n'est pas étonnant qu'en octobre 1954, on ait éliminé l'aspect le plus difficile à résoudre politiquement, au détriment de la cause européenne.

b) Les pressions américaines: "Agonizing Reappraisal"

Il est inutile de retracer toutes les pressions américaines sur la France depuis 1950. La plus "formidable", selon Churchill lui-même, émane de John Foster Dulles le 14 décembre 1953:²

Si la C.E.D. n'entrait pas en vigueur, si la France et l'Allemagne demeuraient étrangères l'une à l'autre, au risque de redevenir ennemies, alors certes, on pourrait douter sérieusement que l'Europe continentale devienne un havre de sécurité. Une telle situation pousserait les Etats-Unis à envisager une REVISION DECHIRANTE de leur politique étrangère.

Ce que Dulles voulait être un coup de fouet destiné à réveiller l'apathie européenne allait directement mener au rejet de la C.E.D. Pourtant, l'intention de Dulles était d'évoquer les diverses possibilités ouvertes aux Etats-Unis en cas

¹ Nous avons montré plus haut que, juridiquement, le Traité de la C.E.D. avait malheureusement le défaut d'une supranationalité technocratique et une insuffisance supranationale quant à l'intégration des forces.

² New York Times, 15 décembre 1953.

de rejet de la C.E.D., pour bien montrer aux Européens que la C.E.D. était de loin la meilleure solution¹ sans qu'il soit nécessairement question pour l'Amérique d'abandonner l'Europe, en cas de rejet. L'interprétation que l'on allait donner à ces mots variait selon les pays. Alors que pour les Etats-Unis, sans nier d'autres possibilités plus draconiennes, le rejet de la C.E.D. signifiait l'entrée inconditionnelle de l'Allemagne dans l'OTAN, en France, on parlait d'un chantage C.E.D. contre une stratégie de défense périphérique des Etats-Unis, au détriment de l'Europe. Pourtant, la révision ou la réévaluation déchirante ne pouvait aller à l'encontre des intérêts américains. Dulles avait simplement donné plus de force à sa déclaration par le terme "reappraisal" assez proche de "reversal" alors que dans son esprit, il s'agissait de "rethinking" comme il l'avait déjà dit en janvier 1953:²

S'il apparaissait qu'il n'y avait aucune chance de réaliser une unité réelle en Europe, alors il s'avèrerait nécessaire de REPENSER UN PEU la politique étrangère américaine à l'égard de l'Europe occidentale.

Il semble que la pression américaine la plus désagréable ait été l'amendement Knowland du 30 juin 1954 au "Mutual Security Act"; il disposait que les pays de la C.E.D. qui n'auraient pas ratifié le Traité avant le 31 décembre 1954 se verraient privés de l'assistance américaine. A cela s'ajoute la résolution unanime du Sénat "encourageant le Président à prendre les mesures nécessaires pour accélérer la restauration de la souveraineté allemande et sa participation

¹ Council on Foreign Relations, The United States in World Affairs, 1953, New York, Harper, 1955, pp. 439-441.

² Department of State Bulletin, Washington D.C., vol. XXVIII, 9 février 1953, p. 214. On peut retrouver toutes ces déclarations américaines dans Department of State, American Foreign Policy, 1950-1955, Basic Documents, vol. 2, Publ. 6446, General Foreign Policy Series 117, Washington, U.S.G.P.O., 1957.

en tant que membre à part entière à l'OTAN"¹. Dès le 14 juillet 1954, Churchill et Eisenhower décident d'obtenir de Pierre Mendès-France la dissociation entre la ratification de la C.E.D. et la reconnaissance de la souveraineté allemande (qui normalement découlait de la ratification) en raison des pressions qui s'exerçaient sur le gouvernement Adenauer.

Quand on connaît la relation étroite qui existe entre l'opinion des éditorialistes marquants et les mouvements subséquents de l'administration américaine², on ne peut que constater l'isolement de la France. En effet, dès le 23 mai 1953, le Washington News écrit:

Si la France persiste à refuser de ratifier le traité d'armée européenne..., il faudra passer à la rédaction d'un traité allemand auquel la France ne serait pas partie.

Il n'en demeure pas moins étrange de penser qu'en 1954, les alliés de la France croyaient encore la ratification française possible alors que dès novembre 1952, la presse américaine manifeste une incrédulité croissante³. Si l'on en croit la presse américaine, dès 1953, il existait déjà une forme de contre-proposition à la C.E.D., acceptable aux yeux des dirigeants français. Le pari des Accords de Londres était déjà ouvert et Mendès-France, comme d'autres politiciens à cette époque, savait pouvoir obtenir l'adhésion des Gaullistes à une participation limitée de l'Allemagne dans l'OTAN (il restera à Mendès-France d'obtenir les meilleures conditions après le 30 août 1954). En effet, Stewart Alsop écrivait le 23 août 1953 dans le New York Herald Tribune:

¹ Jacques Fromont. La politique étrangère des Etats-Unis à l'égard de l'Europe Occidentale de 1945 à 1955, Bruxelles, Labor, 1967, p. 113.

² Voir Bernard Cohen. The Press and Foreign Policy, Princeton, Princeton University Press, 1963. Voir aussi D. Cater, The Fourth Branch of Government, Boston, Houghton Mifflin, 1959.

³ Voir Patrick, op. cit.; le New York Times (19 nov. 1952), New York Herald Tribune (15 nov. 1952).

A part l'abandon de toute idée de défendre l'Europe occidentale, la seule alternative consiste au réarmement limité de l'Allemagne dans le cadre de l'OTAN - une idée à laquelle de nombreux chefs politiques français se rallient peu à peu.

Il faut cependant reconnaître que ces pressions américaines s'accompagnent d'engagements sérieux des Etats-Unis que seule la Constitution américaine empêchait d'être plus formels. Ainsi, le 15 avril 1954, les Etats-Unis identifiaient toute menace à l'intégrité ou à l'unité des Six comme une menace directe à la sécurité des Etats-Unis¹. Bon nombre de garanties ont été accordées lors de la signature même du traité.

c) Les Etats-Unis et Pierre Mendès-France

Les dirigeants américains étaient pleins de préventions à l'endroit du nouveau Président du Conseil français, aussi dès le 18 juin 1954, le Président Eisenhower tint à assurer au Président Coty le soutien américain à la France, de peur de voir ce pays se lancer dans sa propre "révision déchirante":²

Je veux vous assurer que l'engagement de soutien contenu dans mon message du 16 avril à M. Laniel demeure et reste offert à son successeur.

Pour les Etats-Unis, le cas Mendès-France ajoute une inconnue de plus dans l'inextricable maquis de la politique française.

i) en Indochine

Dans la négociation franco-américaine d'aide militaire en Indochine, certains dirigeants ou chefs militaires "ultra" anti-communistes (Amiral Radford,

¹ Department of State Bulletin, 26 avril 1954, pp. 619-620.

² Department of State Bulletin, 28 juin 1954, pp. 990-991.

J.F. Dulles, R. Nixon) étaient favorables à l'aide américaine devant la menace de la pénétration communiste. Pourquoi, disait-on s'être donné tant de mal en Corée pour se faire attraper en Indochine? Eisenhower, dans la tradition républicaine la plus pure, s'oppose à tout nouveau conflit. Or Mendès-France préconisait la paix depuis longtemps, aussi n'est-il pas insatisfait de voir les Etats-Unis rejeter le principe d'une aide militaire et il ne tient pas rigueur à l'Angleterre d'avoir conseillé ce refus aux Américains. En effet, Pierre Mendès-France déclare à l'Assemblée nationale le 9 juin: "... heureusement, le projet d'intervention américaine fut écarté par l'Angleterre et par l'opinion publique des Etats-Unis". Une aide militaire ne pouvait que perpétuer un conflit au détriment de la France. En outre, elle aurait été en contradiction avec la politique de paix du Président du Conseil. Son attitude est d'ailleurs mal comprise aux Etats-Unis dont la participation à la Conférence de Genève n'est guère appréciée à l'intérieur du continent américain. C'est sur la politique française en Indochine que les préventions américaines sont les plus vives. L'opinion américaine se plaint de n'avoir pas eu des éclaircissements suffisants sur la position réelle de la France. Aussi les articles favorables au jeune Président du Conseil sont-ils rares. Le New York Times lui consacre un article assez aimable, ainsi que Life¹, mais il s'agit davantage d'articles d'information que de jugement.

L'entrevue Dulles - Mendès-France du 14 juillet 1954 a permis au Secrétaire d'Etat de se rendre compte que les exigences françaises ne sont pas inférieures aux conditions minimales de paix, admissibles pour les Etats-Unis. "This guy is terrific" dira Dulles à la fin de l'entretien et Eisenhower conclura:²

¹ New York Times du 3-10 juillet 1954, Life du 12-19 juillet 1954.

² Dulles dans Rouanet, p. 129 et Eisenhower dans Eisenhower, Ibid., p. 433.

A tout prendre, l'accord obtenu par l'Union française à Genève en 1954 fut le meilleur qu'elle pouvait escompter, étant donné les circonstances.

Ceci ne l'empêchera pas de prendre une mesure défavorable à l'économie française quand le 17 août, il ordonnera d'affecter directement l'aide américaine à l'Indochine et non plus par l'intermédiaire de la France, privant ainsi celle-ci de devises fortes et diminuant l'importance de la zone "francs-piastres" en Indochine.

ii) en Europe

Le 21 juillet 1954, Pierre Mendès-France, contrairement à ses prédécesseurs, ne dépend plus du soutien financier américain en Indochine¹. Tout au plus, a-t-il contracté une dette de reconnaissance à l'endroit de Bedell Smith et de J.F. Dulles pour leur participation (réticente) à Genève. Mais l'expectative américaine devant la politique de Mendès-France en Europe n'en est que plus grande, d'autant plus que Jules Moch a averti Eisenhower à la mi-juillet 1954 que la C.E.D. serait rejetée en dépit des assurances données par Henri Bonnet, ambassadeur à Washington. Le 14 juillet, Mendès-France avait déclaré la même chose à Dulles². Or Dulles est un "Européen" convaincu et ses affections vont à Jean Monnet et à Konrad Adenauer³. Avec ses amis "Européens", il se méfie de l'attitude de M. Mendès-France vis-à-vis de l'Europe. Eisenhower se demande "avec inquiétude si le futur Président du Conseil français aurait l'énergie et la détermination nécessaires pour obtenir que la C.E.D. fut ratifiée"⁴

¹ On se souvient qu'alors même qu'à Washington, J. Moch se défendait âprement contre les pressions américaines à propos du réarmement allemand, il devait en même temps "mendier" au Gen. Marshall des B-26 pour l'Indochine.

² J. Moch, op. cit., pp. 308-309. Moch prévoyait un rejet par 50 à 70 voix.

³ A.H. Berding. Dulles on Diplomacy, New York, Van Nostrand, 1965, p. 40.

⁴ Ibid., p. 461.

C'est ici que Eisenhower est injuste à l'endroit de Mendès-France: il reconnaît que le 17 juin ce dernier a annoncé à l'Assemblée des amendements à la C.E.D., mais oppose ces propos à un entretien entre Mendès-France et Bedell Smith le 20 juin 1954 où Mendès-France aurait déclaré ne prévoir des amendements qu'après la ratification. Le Président américain peut difficilement reprocher à un dirigeant de respecter la parole donnée à l'Assemblée plutôt que des propos à bâtons rompus (peut-être mal interprétés), vraisemblablement destinés à rallier l'appui américain à Genève¹. Fin juin 1954, Churchill et Eisenhower abordent la question des solutions de rechange et, après l'échec de Bruxelles, suite aux propositions françaises que le Président qualifie "d'aterrantes", les Etats-Unis envisagent une réunion, sans la France au cas où l'Assemblée nationale rejeterait le Traité. Cette dernière suggestion n'était d'ailleurs qu'une menace car A. Eden tout comme P.H. Spaak s'entendaient pour reconnaître qu'une telle rencontre, excluant la France, était irréalisable². Seul Dulles était vraiment décidé à se passer de la France et à privilégier l'Allemagne, dans cette réunion des cinq plus la Grande-Bretagne et les Etats-Unis. La menace a porté fruit... pour les Accords de Londres

III.5. Les systèmes bilatéraux

La France, au cours de l'histoire, n'a guère eu plus de choix qu'entre deux alliances avec ses voisins contigus, les Pyrénées constituant la frontière entre deux mondes et ses voisins septentrionaux n'ayant guère le potentiel nécessaire pour faire figure d'alliés efficaces. Après Fachoda, la Grande-Bretagne

¹ La fin (la cessation du conflit), justifiant les moyens, ici.

² Voir plus loin les rôles d'Eden et de Spaak.

avait eu la préférence, or voici qu'en 1950, la France change diamétralement de cap, oublie son alliée d'hier et ébauche une "fusion" avec son ennemie traditionnelle. On ne peut comprendre les relations franco-allemandes sans faire appel aux relations franco-britanniques.

III.5.1. Les relations franco-britanniques

Un auteur très inspiré a un jour intitulé un article: "Derrière le Rideau de Tweed"¹. On ne peut imaginer expression plus exacte des incertitudes françaises à l'égard du pays avec qui, en 1954, se fêtait le cinquantenaire de l'Entente Cordiale. Il existe une sorte d'animosité entre la France et l'Angleterre, imprégnée du mysticisme de Jeanne d'Arc ou de Ste Hélène dont on trouve des traces dans la célèbre "Famille Fenouillard". Après la malencontreuse querelle de Syrie en 1945, cette hostilité s'est transposée au niveau des gouvernements alors même que les peuples commençaient à s'apprécier. Aussi quand les dirigeants des deux pays s'entendent, ils s'en étonnent². L'orientation pro-allemande de Robert Schuman y est certes pour quelque chose. Le M.R.P. n'est pas anglophile semble-t-il. Peut-être Georges Bidault reproche-t-il à l'Angleterre d'avoir accueilli de Gaulle et les F.F.L. en 1940 et de lui avoir ainsi assuré une place dans l'histoire, alors que lui-même croyait tout autant représenter la France dans la Résistance intérieure? Chaque rencontre franco-britannique suscite des problèmes. Lors de la Conférence des Bermudes du 4 au 8 décembre 1953, la tension est forte entre Bidault et Churchill. Si l'on

¹ Bertrand de La Salle. "Derrière le Rideau de Tweed", La Revue des Deux Mondes, 1er novembre 1958, pp. 63-78.

² En témoigne, par exemple, cette réflexion de R. Schuman à Londres le 14 janvier 1949 "l'accord entre M. Bevin et moi-même était sur bien des points plus complet que je ne l'imaginais avant de venir ici", Année politique, 1949, p. 14.

en croit André Bougenot, sous-secrétaire d'Etat à la Présidence du Conseil et confident de Joseph Laniel, Winston Churchill était fort mécontent de la promesse de leadership à la France en Europe faite par Eisenhower. Quant au bataillon anglais qui a accueilli la délégation française aux Bermudes, il est de ceux qui ont combattu la France aux heures sombres de la lutte entre la France Libre et Vichy¹. Faut-il aussi rappeler que le traité de Dunkerque est l'oeuvre de Léon Blum au cours de son bref passage aux Affaires étrangères, et non du MRP même si le texte porte la signature de Georges Bidault? Le M.R.P. semble insensible à la volonté de nombreux partis d'associer la Grande-Bretagne à l'Europe pour faire contrepoids à l'éventuelle suprématie allemande.

L'Angleterre s'excuse de ne pouvoir s'associer à l'Europe. Quand les Travaillistes sont au pouvoir, ils reprochent à l'Europe d'être vaticane²; quand ce sont les Conservateurs, c'est la conscience de l'identité particulière de la Grande-Bretagne. "Nous ne sentons pas cela dans nos fibres" disait Eden de l'unité européenne. Seul le parti libéral, ne risquant guère d'avoir à mettre en pratique son adhésion, soutient le mouvement d'unification européenne et la participation britannique. D'autres aspects séparent l'Angleterre et la France avant la venue au pouvoir de Mendès-France telle la décolonisation. L'indépendance accordée aux Indes et à d'autres colonies au moment où la France s'accrochait à l'Indochine, à la Tunisie et au Maroc ne facilitait certes pas l'oeuvre de l'Union française. La politique libérale de Mendès-France (celle de Schuman

¹ Cité par G. Elgey, tome 2, p. 332 sq. Robert Buron, op. cit. dit la même chose.

² L'Europe fût-elle même socialiste que les Travaillistes la répudieraient... les socialistes anglais et français n'étant pas du même cru, les uns se réclamant d'un programme fondé sur les aspirations de la classe ouvrière des Trade-Unions, les autres s'appuyant sur une classe grandissante de petits-fonctionnaires, beaucoup plus internationalistes et plus sensibles aux arguments idéologiques.

n'était pas différente mais ses collègues dans les gouvernements avaient réussi à lui extorquer une politique plus dure, en Tunisie notamment, en échange de leur adhésion à la C.E.D.) était en cela plus proche de la politique britannique que de la mentalité française. Le soutien constant que lui a apporté A. Eden à Genève alors qu'en France se préparaient les attaques contre le "bradeur de l'Empire", témoigne bien de l'isolement de Cassandre dans son pays.

L'instabilité politique française et les faiblesses de l'économie sont autant de facteurs qui séparent les deux pays:

La France est décidemment trop instable pour que, dans une organisation commune, l'Angleterre abandonne au profit de son alliée une partie de sa souveraineté.¹

D'un autre point de vue, l'Alliance atlantique, par son multilatéralisme, a détruit l'esprit de collaboration bilatérale franco-anglaise. Ce multilatéralisme américain puisait aux sources de l'idéalisme wilsonien. Cette cassure de l'Alliance franco-britannique poussa la France "vers une nouvelle forme de bilatéralisme avec l'Allemagne"². Le plan Schuman et d'une façon plus profonde encore, la C.E.D. devaient éloigner davantage les deux pays. On passait de l'abandon de souveraineté sur des aspects limités, mais essentiels, à l'abandon presque illimité de la souveraineté, surtout si la Communauté Politique voyait le jour. Que le renversement de la politique française en "faveur" de l'Allemagne soit le résultat des refus anglo-saxons de limiter l'accession de l'Allemagne à l'égalité des droits (comme à la Conférence de Londres de 1948 par exemple) ou qu'il soit la cause de l'éloignement de la Grande-Bretagne n'importe pas ici. Les incompatibilités étaient mutuelles. Sur le plan économique, les nationalisa-

¹ P.L. Bret. "Churchill et la France", La Revue de Paris, janvier 1954, p. 85.

² André (pseudonyme, Pertinax) Géraud. "Rise and Fall of the Anglo-French entente", Foreign Affairs, vol. 32, no 3, avril 1954, p. 378. Pour André Géraud, il s'agit là d'une "tragédie".

tions anglaises, plus poussées qu'en France, transformaient le Royaume-Uni en un système relativement hermétique. Sur le plan politique, Robert Schuman s'était refusé à envisager l'intégration politique au sein du Pacte atlantique, proposé par les Britanniques en 1949.

A l'égard de la C.E.D., que la Grande-Bretagne considérait initialement comme une manoeuvre dilatoire, les dirigeants anglais ont adopté une politique de "dilution". D'une part, ni le Traité d'Assistance entre la C.E.D. et le Royaume-Uni du 27 mai 1952, ni la déclaration tripartite, France, Grande-Bretagne, Etats-Unis sur l'intégrité de la C.E.D. à la même date, n'équivalaient à une participation entière des Britanniques. La France avait sans cesse demandé à la Grande-Bretagne de s'associer à la C.E.D. Cette insistance avait fini par envenimer les relations entre les deux pays au point qu'Anthony Eden ait déclaré:

*... nos relations avec les puissances continentales seraient plus faciles si elles ne nous obligeaient pas à adopter si souvent des attitudes qui appelaient des réponses négatives.*¹

D'autre part, le plan Eden du 30 mai 1952, modifié le 30 septembre 1952, visant à subordonner la Communauté au Conseil de l'Europe, accordant ainsi un droit de regard à la Grande-Bretagne, cherchait à dissoudre l'intégration étroite des Six en faveur d'un système plus lâche d'association. Par la convention de coopération du 13 avril 1954, la Grande-Bretagne était présente au Conseil des Ministres comme observatrice.

Par contre, la Grande-Bretagne ne s'est pas privée par la suite d'insister sur la nécessité de la ratification française, convaincue qu'on ne pouvait négocier avec l'URSS qu'en position de force, c'est-à-dire l'Allemagne réarmée; la Grande-Bretagne restait fidèle en cela à la thèse d'Engels sur la Russie

¹ A. Eden. Mémoires, Paris, Plon, tome 2, 1960, p. 46.

tsariste, "cet animal colossal qui ne veut bien traiter qu'avec des animaux de sa taille". Hans Heiser¹ montre que du point de vue militaire, les Britanniques étaient favorables à l'intégration mais ne pouvaient aller plus loin en raison de l'idéologie fédéraliste sous-jacente. Le 11 mai 1953, Churchill devait préciser cette attitude par son fameux "with them, but not of them"². Un autre facteur exclut toute participation directe du Royaume-Uni à la C.E.D. depuis le 3 octobre 1952: la Grande-Bretagne dispose à son tour de la bombe atomique et ne saurait la partager avec ses "petits" alliés du continent.

Pour vaincre les hésitations françaises, le dernier effort anglais eut lieu le 14 avril 1954 alors que le gouvernement de Sa Majesté s'engagea à maintenir ses troupes en Europe tant que pèserait la menace soviétique et à intégrer une division dans les forces européennes. Un article du Times fait le point sur cette nouvelle déclaration britannique:

*La déclaration britannique ne constitue pas une consolation pour les Français qui considèrent que seule une adhésion de l'Angleterre à la C.E.D. pourrait constituer un contrepoids aux divisions allemandes.*³

On ne peut reprocher aux garanties anglaises leur faiblesse mais malheureusement elles furent distillées avec tant de minutie, au compte-goutte, que quelle qu'ait été leur valeur dans leur ensemble, elles ne parurent que des concessions dérisoires. En outre, certaines initiatives britanniques faisaient du tort à la C.E.D. Le discours du 11 mai 1953 de W. Churchill proposant à la Chambre des Communes "une conférence au plus haut niveau entre les principales puissances sans délai", pour traiter des problèmes Est-Ouest, a eu un effet retardateur

¹ H.J. Heiser, op. cit., pp. 60-63.

² Hansard 515, p. 890 sq.

³ Times, Londres, 15 avril 1954.

sur la ratification de la C.E.D. En effet, d'une part, ce projet ne stipulait pas nécessairement une participation française et, d'autre part, manifestait clairement le désir de la Grande-Bretagne de conserver son indépendance et sa liberté d'action¹. Enfin, pour la France, si l'on pouvait s'entendre avec les Russes lors d'une telle conférence, le réarmement allemand deviendrait inutile.

Comme si cette série d'échecs des tentatives d'association ne suffisait pas, il fallait encore que ce soit l'Angleterre qui ait frustré Georges Bidault de l'aide américaine en Indochine. L'appel à la collaboration franco-britannique avec Mendès-France sonnera dans l'opinion comme une sorte de re-découverte de l'ancienne alliée outre-Manche. On peut se demander si Mendès-France ne se faisait pas d'illusions car à cette époque, tant que Churchill restait au pouvoir, l'entente entre les deux Anglo-Saxons subordonnait toute entente avec la France. Churchill n'avait-il pas clairement fait savoir aux Bermudes qu'il ne souhaitait pas discuter de certains problèmes (Suez entre autres) devant les Français?²

Dans ses relations avec le Président du Conseil français, Anthony Eden s'était montré ferme et courtois sans toutefois donner la moindre impression d'une inversion des relations privilégiées de l'Angleterre avec les Etats-Unis, en faveur de la France. Très objectif dans son analyse, Eden³ ne cache pas à Mendès-France la volonté des Etats-Unis de se passer de la France au besoin, argument dont Mendès-France ne se servira pas tant pour défendre la C.E.D. que

¹ Voir le New York Times du 14 mai 1953.

² Eisenhower, op. cit., p. 293.

³ Mémoires, op. cit.

pour obtenir l'adhésion de l'Assemblée aux accords de Londres. Le jugement qu'il porte sur Mendès-France est intéressant parce que modéré: au cours des débats de la fin août 1954, "M. Mendès-France fut davantage un arbitre qu'un avocat"¹. Ce qui est le plus significatif, c'est que Mendès-France se soit déclaré dès le 22 août en faveur de l'entrée de l'Allemagne dans l'OTAN alors qu'il n'avait pas encore été avisé par Eden du projet d'extension de l'UEO ni du maintien des troupes britanniques en Europe. Est-ce à dire que Mendès-France soit résolument hostile au supranationalisme? Ou bien cela veut-il simplement dire que somme toute, l'OTAN offre des garanties suffisantes, d'après lui? Enfin, il y aurait une troisième explication, proche de celle de Spaak, à savoir que quelle que soit la solution choisie, Mendès-France était prêt à s'y rallier pour autant qu'il ait l'assurance d'obtenir une majorité au Parlement.

III.5.2. Les relations franco-allemandes

On a beaucoup écrit sur les rapports franco-allemands. On ne peut ici qu'en évoquer l'évolution générale, diplomatique et trans-nationale, pour ensuite faire le point sur la situation à la veille du débat de la fin août 1954.

a) Evolution²

Dans sa célèbre entrevue avec le correspondant du Times, le 10 septembre 1945, le Général de Gaulle avait posé le problème allemand dans sa perspective occidentale:

¹ Ibidem, p. 169.

² On trouvera chez Alfred Grosser la description la plus objective sur l'évolution des rapports franco-allemands dans La IVe République et sa politique extérieure, op. cit., pp. 193-246. Sur l'évolution même de la République fédérale, on peut lire L'Allemagne de l'Occident (1945-1952), Paris, Gallimard, 1953, La Démocratie de Bonn (1949-1957), Paris, Colin, 1958 et, plus récemment, L'Allemagne de notre temps, Paris, Fayard, 1970.

L'Allemagne a été amputée à l'Est, mais ne l'a pas été à l'Ouest. Le flot de la vitalité allemande se tourne donc vers l'Ouest.

La France va donc s'efforcer de résoudre la contradiction entre le contrôle d'une Allemagne renaissante et les nécessités de la stratégie occidentale. D'après le Général de Gaulle, cela s'est traduit par "la série de reculades jusqu'à l'abandon final" des Accords de Londres de 1948. La France, par une sorte de réaction de frustration, allait se raccrocher désespérément et maladroitement à la Sarre, économiquement rattachée à la France; le problème sarrois allait miner les efforts d'unification au moment même où le courant européen subissait lui-même des revers de 1952 à 1955. En dépit de l'élan en faveur de l'unité européenne, de 1945 à 1955, la France n'a abandonné qu'avec réticence et contre son gré, souvent, sa politique traditionnelle à l'égard de l'Allemagne. Le Chancelier Adenauer avait d'ailleurs reconnu dès 1949¹ que c'était à la France de donner l'orientation initiale à la politique européenne vis-à-vis de l'Allemagne.

Dès le début des prises de position du Chancelier Adenauer en faveur de l'intégration de l'Allemagne à une armée européenne, le problème de la réunification allemande s'est posé. S'agissait-il de créer une armée au service des espoirs de "libération" des territoires à l'Est en faveur de l'Allemagne? On a reproché cette expression au Chancelier. N'écrivait-il pas dans ses mémoires:

Seule une Europe forte, englobant l'Allemagne libre, pourrait constituer une digue contre la marée rouge et nous permettre de récupérer un jour la zone soviétique, ainsi que les régions au-delà de la ligne Oder-Neisse.²

De nombreux Français n'étaient pas loin de penser comme Jules Moch:

¹ Mémoires, 1945-1953, tome 1, Paris, Hachette, 1965, p. 344.

² Ibid., p. 379.

... il est absurde pour le gouvernement de la R.F.A. de poursuivre deux buts aussi opposés que la réunification et l'intégration en armes dans un des deux blocs de puissance... Les dirigeants allemands n'étant pas dépourvus de cette qualité (le bon sens), on est amené à conclure ou qu'ils ne souhaitent pas sincèrement la réunification... ou, au contraire, s'ils la désiraient vivement, qu'ils la recherchent par l'Ouest dans une première étape, pour basculer ensuite, armés, vers la neutralité, et obtenir en échange de l'URSS leur réunification. Quand sont-ils sincères? Quand ne le sont-ils pas?

Et Moch de conclure:

Cette considération, logique en vérité, pèsera lourdement sur l'attitude de certains députés lors du débat sur la ratification du traité de la C.E.D.¹

On ne peut s'étonner alors du commentaire qu'offre Le Monde du 29 septembre 1951:

Le gouvernement ne tient même pas au réarmement partiel et contrôlé de l'Allemagne dans le cadre européen, et préférerait l'unification d'une Allemagne désarmée.

En outre, l'Allemagne qui, non sans raison, voit dans la politique d'intégration un moyen de recouvrer "l'égalité des droits" face aux autres puissances, commence à poser des conditions à sa participation². M. Hallstein, suppléant d'Adenauer à l'époque, avant de devenir ministre des Affaires étrangères, avait demandé l'entrée de l'Allemagne à l'OTAN le 27 janvier 1952. Adenauer était allé jusqu'à demander un règlement sur la Sarre avant de signer les accords contractuels de Bonn, ce qui ne pouvait qu'indisposer la France. La déclaration sur le droit de sécession de la C.E.D. en cas de réunification ajoute au climat de tension au moment même de la signature du traité. Enfin,

¹ J. Moch, op. cit., p. 290.

² Parmi les exigences, on trouve la pleine égalité des droits, la fin du régime d'occupation, la souveraineté législative, la suppression de toute limitation à la production industrielle, la prise en considération des charges spéciales de l'Allemagne pour ses réfugiés et l'intégration de Berlin à la République fédérale comme Land. Ce dernier point sera le seul sur lequel les alliés ne céderont pas.

en mai 1952, Kurt Schumacher, chef du S.P.D. allemand déclarait qu'il répudierait le traité s'il devenait Chancelier¹. Or, à cette époque, la majorité de coalition d'Adenauer n'était pas assez forte pour que l'opinion française ne s'émeuve pas d'une telle déclaration. Il ne faut pas voir uniquement dans le limogeage de Robert Schuman en 1953 la pression isolée du R.P.F. sur René Mayer mais également la manifestation d'un mécontentement général envers sa politique allemande, européenne et sarroise. Le retour de Georges Bidault aux Affaires étrangères témoigne d'un réveil nationaliste en France et d'un appel en faveur d'une politique extérieure plus indépendante. Georgette Elgey écrit d'ailleurs de Bidault qu'il "est toujours resté fidèle à l'égard de l'Allemagne aux réflexes nationalistes classiques"².

Lorsque René Mayer pose le préalable de la Sarre³ pour laquelle il faut définir un "statut européen" avant d'aborder le débat de ratification de la C.E.D., Adenauer se montre d'autant plus conciliant qu'à la même époque, on vient de découvrir en Allemagne un complot néo-nazi. Mais aussitôt un problème en voie de règlement, celui de la réunification, réapparaît. En effet, lors de la Conférence de Berlin de 1954, il appert que l'entrée de l'Allemagne dans

¹ Voir L.J. Edinger, Kurt Schumacher, Stanford, Stanford University Press, 1965, p. 232.

² Elgey, tome 1, p. 442. Elle cite Georges Le Brun Kéris écrivant à Schuman: "M. Bidault fait une politique allemande, non une politique de l'Allemagne".

³ Sur le problème sarrois, voir J. Freymond, op. cit. La France avait longtemps adopté des mesures résolument hostiles à l'Allemagne lors de l'occupation de la Sarre, telle l'interdiction des partis pro-allemands alors que de son côté, l'Allemagne criait à l'injustice, refusant une amputation qui aurait justifié l'annexion des territoires au-delà de l'Oder-Neisse. Lorsqu'au printemps 1954, P.H. Teitgen (M.R.P.) tenta d'élaborer un nouveau compromis avec Adenauer, il fut désavoué par le Gouvernement pour avoir outrepassé ses prérogatives dans l'octroi de concessions à l'Allemagne. La question était encore en suspens le 30 août 1954.

la C.E.D. rend toute réunification impossible. D'ailleurs, les gouvernements successifs de la France avaient évité de poser le problème en d'autres termes que ceux d'Adenauer lui-même pour qui il n'était "d'autre moyen de négocier avec les Russes et de parvenir à la réunification qu'en renforçant l'Ouest le plus possible"¹. En effet, toute déclaration excessive sur la réunification ne pouvait qu'exercer une influence défavorable sur la C.E.D. Cependant, à Berlin, si l'on voulait éviter les "niet" de Molotov au départ, force était de ménager la question, aussi Bidault se vit-il contraint de déclarer:

...il appartiendra au gouvernement allemand lui-même de déterminer s'il désire ou non assumer les obligations internationales contractées antérieurement par la République fédérale ou par la République démocratique allemande. Certes, je souhaiterais pouvoir être sûr que le gouvernement de l'Allemagne unie ne remettra pas en cause l'effort d'unification européenne... La France ne pose pas comme condition à l'unification de l'Allemagne l'entrée de celle-ci toute entière dans la Communauté européenne.²

Cette option, risquée, correspondait en fait à ce qu'Adenauer avait déclaré avant et s'était fait vertement reproché. Les propositions d'amendements de Mendès-France répondaient à cette préoccupation en prévoyant la possibilité de retrait pour tous les membres de la C.E.D. Par contre, ces amendements ouvraient la voie à n'importe quelle interprétation d'une modification, si mineure soit-elle, dans les positions respectives des alliés, signataires et associés.

b) Arrogances allemandes et frénésies françaises

La hantise française à l'endroit de l'Allemagne s'est traduite au cours de tous les débats sur l'Armée européenne. Les défenseurs du traité, au

¹ Bundestag, Débats Parlementaires, 255 S, 19 mars 1953, p. 12.306. D'après Richardson (op. cit., p. 29), il s'agissait d'une tactique du Chancelier pour éviter d'avoir à choisir entre réunification et intégration.

² Année Politique, 1954, p. 315.

lieu de souligner uniquement la portée "européenne" incontestable de la politique française, se sont attachés à montrer qu'il était le palliatif à l'armement autonome de l'Allemagne, ce qui fit reculer les Européens les plus convaincus¹, tel Edouard Bonnefous, lui-même "père" d'une Communauté européenne des Transports, morte-née. Cette tendance se manifeste du début à la fin, alors que le 11 février 1952, R. Schuman déclare candidement à l'Assemblée nationale:

... nous prenions le risque et la responsabilité de provoquer des dissensions graves, peut-être irrémédiables entre les alliés, tout en étant incapables d'empêcher une mesure à laquelle nous nous opposions.

et que dans les derniers moments avant le vote du 30 août 1954, Paul Coste Floret criait encore "C.E.D. ou Wehrmacht". La France, ne sachant plus trop quel était l'ennemi le plus dangereux, la Russie d'aujourd'hui ou l'Allemagne de demain, en venait à désirer "une armée allemande qui soit à la fois plus grande que l'armée russe et plus petite que l'armée française."²

En Allemagne, les dissensions n'étaient pas moins fortes. L'opinion publique était favorable à l'unification européenne mais assez hostile au réarmement surtout s'il était autonome³. Le Chancelier fédéral lutta contre vents et marées parce que la participation allemande à la défense occidentale, par l'intégration européenne pouvait apporter des avantages vitaux pour la R.F.A.:

¹ Voir F. Roy Willis. France, Germany and the New Europe, 1945-1963, Stanford, Stanford University Press, 1965, 1ère édition, p. 139.

² A. Grosser. La IVe République et sa politique extérieure, p. 242.

³ Voir K.W. Deutsch & L.J. Edinger, "Foreign Policy of the German Federal Republic" in R.C. Macridis, Foreign Policy in World Politics, Englewood Cliffs, N.J., Prentice-Hall, 1963, pp. 91-132, de même que Germany Rejoins the Powers, Stanford, Stanford University Press, 1959. Voir enfin, d'un grand spécialiste sur l'Allemagne, Robert d'Harcourt, L'Allemagne est-elle inquiétante?, Paris, Flammarion, 1954.

l'égalité des droits quelques années seulement après la défaite, la position d'alliée privilégiée des Etats-Unis (peut-être même au détriment de la Grande-Bretagne¹) et la possibilité d'un leadership en Europe en raison de la vitalité économique de l'Allemagne. La lutte fut vive au Bundestag²; le Chancelier empêcha le Président de la République fédérale de demander un avis consultatif à la Cour Constitutionnelle qui aurait pu juger que le droit de lever une armée n'était pas inscrit dans la Loi Fondamentale de Bonn (les quelques mois de retard qui découlèrent de ces procédures furent néfastes à la C.E.D.). Lors de la campagne électorale de 1953, "en raison de sentiments défavorables à la France, les Chrétiens-Démocrates menèrent la campagne sur une plate-forme européenne mais non sur un rapprochement avec la France"³. Avec une majorité confortable après les élections, Adenauer fit amender la Constitution fédérale, pour permettre la conscription, à la grande inquiétude du Haut-Commissaire français, André François Poncet, qui estimait qu'une telle modification donnait le droit à l'Allemagne de reconstituer une armée autonome.

Toutes ces querelles envenimaient les rapports franco-allemands. Les revendications allemandes à l'égard de la Sarre avaient même fait réagir René Mayer, pourtant non suspect de nationalisme intransigeant, qui s'était exclamé

¹ Envers qui le Chancelier éprouve beaucoup de rancœur depuis l'occupation, les autorités britanniques lui ayant refusé l'autorisation de retourner à la Mairie de Cologne en 1945.

² Déjà les débats antérieurs sur le principe de la C.E.D. avaient soulevé de telles polémiques et surtout de telles critiques à l'endroit des alliés que le New York Times devait s'écrier contre "la campagne de presse allemande contre les Alliés, les critiques excessives, les exigences impossibles, l'apitoiement 'corrosif' sur soi-même mêlé à un étrange sentiment de bonne conscience. Ce ne sont pas là des qualités qui peuvent induire l'Ouest à courtiser follement la fiancée allemande... un mariage de raison est possible mais non un coup de foudre" (17 septembre 1951).

³ Willis, Ibid., p. 177.

"et quoi d'autre encore". Le problème sarrois, d'après les enquêtes faites en Allemagne, avait généralement priorité quand il s'agissait d'expliquer la "crise franco-allemande". Quant aux velléités de Hallstein de faire entrer l'Allemagne dans l'OTAN, Adenauer les avaient étouffées d'une façon équivoque au Bundestag: les unités de la C.E.D. étant sous le commandement de l'OTAN, disait-il,

*... nous ne soumettrons pas de jeunes Allemands à un organisme sur le fonctionnement duquel nous n'avons aucune influence... Si nous nous joignons à la Communauté européenne de Défense, un jour, tout naturellement, nous deviendrons également membres du Pacte Atlantique.*¹

On ne peut nier que parallèlement à ces tensions, des efforts louables de coopération aient été faits mais il est non moins incontestable qu'à partir de 1952, et surtout après le départ de Robert Schuman du Quai d'Orsay, les rapports franco-allemands aient subi une détérioration notoire. Un processus cumulatif avait rompu le fragile équilibre de la CECA. Une réclamation française entraînait une protestation allemande qui à son tour provoquait de nouvelles réticences françaises et ainsi de suite. A cela s'ajoutaient certains événements ou propos allemands qui, habilement dégagés de leur contexte par la presse française, notamment, réveillaient des inquiétudes en France.² Ainsi Adenauer avait prononcé le mot "libération" au lieu de "réunification" dans ses discours³. Bernard Lavergne cite ces propos de Jacob Kaiser, ministre fédéral:

¹ Cité par Willis, Ibid., p. 155.

² Il en va ainsi d'un ouvrage anonyme publié sur la C.E.D.: La vérité sur l'armée européenne, Paris, Hachette, 1954.

³ Cité par J. Moch, Alerte, op. cit., p. 171.

*Une Europe véritable ne pourra être formée que lorsque le bloc allemand sera reconstitué. Je vous rappelle que ce bloc comprend outre l'Allemagne, l'Autriche, une partie de la Suisse, la Sarre bien entendu, l'Alsace et la Lorraine.*¹

Enfin, la simple joie des anciens militaires de carrière allemands à l'annonce du Plan Pleven fit frissonner de nombreux Français. Le Deutsche Soldate Zeitung de Bavière ne se privait pas d'exiger l'expansion à l'Est. Diverses organisations d'anciens combattants devaient marquer l'opinion française d'une impression douloureuse de renouveau du militarisme allemand. Les événements qui entourèrent la condamnation du Général Ramcke et son évasion jetèrent un nouveau froid entre Paris et Bonn, alors qu'Adenauer reçut personnellement l'ancien chef des "Diables Verts" en 1951, d'autant plus que ce général lança de vives critiques contre le système judiciaire français et prit la défense du Maréchal Pétain. Or la France, à l'époque, n'avait pas encore appris à faire la différence entre les criminels de guerre et les militaires allemands dont la seule faute était d'avoir été vaincus. Eisenhower lui-même avait dû se rétracter devant le Général Speidel pour avoir rendu le corps des officiers allemands solidaires du nazisme dans ses mémoires de guerre². Si l'on ajoute à cela la polémique teintée de francophobie et l'opposition fougueuse à l'Europe vaticane des socialistes de Schumacher alliés aux Protestants du Pasteur Niemöller, d'une part, et le tort prodigieux infligé à la cause européenne par le procès des S.S. d'Oradour, village où la population fut exterminée pendant la guerre (où l'Assemblée Nationale pour empêcher la

¹ L'Année politique et économique, janvier-mars 1952, p. 9.

² Elgey, tome 2, p. 247-249.

condamnation des Alsaciens incorporés de force, s'est vue obligée de choisir "le Rhin comme frontière entre la culpabilité et les circonstances atténuantes"¹), d'autre part, on conçoit aisément que la C.E.D. ait connu de telles difficultés. Comme le fait remarquer Willis,

*... en Allemagne, en dépit des oppositions notoires, la ratification était presque assurée parce qu'elle menait à la fin de l'occupation. On ne pouvait en dire autant de la France.*²

c) Mendès-France et Adenauer

Si Paul-Henri Spaak dans ses mémoires tente de montrer que la Conférence de Bruxelles n'était pas le "traquenard" auquel Rouanet fait allusion, ou du moins un effort conjugué des Cinq contre la France, les mémoires d'Adenauer, eux, sont sans équivoque à cet égard. Pour ce dernier, Mendès-France voulait faire échouer la C.E.D. en faisant passer l'échec sur son dos. Un confident du Chancelier voulait même que Mendès-France échangeât une C.E.D. amendée par ses soins et dûment ratifiée contre la neutralisation de l'Allemagne³. Aussi Spaak a-t-il même préparé la mise en scène de la Conférence; au premier discours de Mendès-France, ce n'était pas à Adenauer de répondre pour éviter que l'Allemagne soit taxée d'intransigeance. Le malheur pour Spaak fut de choisir Beyen, ministre hollandais des Affaires étrangères, qui se montra très désagréable envers la France et dont l'attitude fut une des causes principales de l'impression d'une mise en accusation ressentie par le Président du Conseil français. Par

¹ Süddeutsche Zeitung, cité dans Documents, Revue Mensuelle des Questions allemandes, 2/3, février-mars 1953, p. 246.

² Op. cit., p. 157.

³ Mémoires, 1953-1956, tome 2, Paris, Hachette, 1967, p. 256.

la suite, toute manifestation un tant soit peu hostile à la France devenait un affront personnel aux yeux de Mendès-France.¹

Mendès-France ayant manifesté le désir de rencontrer Adenauer avant la Conférence, Spaak conseilla à Adenauer de prétendre la fatigue, "ainsi, disait-il, M. Mendès-France comprendra qu'en fait vous n'êtes pas réellement fatigué et qu'il aura une sévère partie à jouer avec vous, ce qui ne peut avoir que d'heureuses conséquences"². Adenauer put d'ailleurs laisser à P.H. Spaak et à ses collègues le soin de défendre les intérêts de l'Allemagne. Il précise³ que Spaak

critiqua vivement M. Mendès-France d'une façon inusitée jusqu'à présent dans les conférences des ministres des Affaires étrangères.

Pour Adenauer, il ne faisait pas de doute que la révision de l'article 7 des Accords Contractuels portant sur le droit de retrait de la C.E.D. "n'était rien d'autre qu'une invitation faite à l'Union soviétique d'échanger la réunification de l'Allemagne contre la C.E.D."⁴. Quant au droit de veto pendant huit ans, d'après lui, il donnait le droit à la France de paralyser la Communauté. Les rapports franco-allemands avaient certes atteint leur niveau le plus bas pour qu'une telle méfiance s'instaure seulement quatre ans après le plan Schuman. En dépit de cette méfiance insurmontable, la Conférence de Bruxelles devait néanmoins convaincre les représentants des Six que "tous les

¹ Spaak lui-même devait reconnaître que Beyen s'était montré trop dur (Spaak, op. cit., p. 289, tome 1).

² Cité par Adenauer, Ibid., p. 261.

³ Ibid., p. 263.

⁴ Ibid., p. 265.

gouvernements participants demeureraient convaincus de la nécessité de poursuivre l'oeuvre d'unification européenne"¹. Ce fut vraisemblablement l'entretien entre Adenauer et Mendès-France, le 22 août, qui convainquit le Chancelier à cet égard. Assez curieusement, Mendès-France n'aborda pratiquement pas le problème sarrois alors qu'en ce qui concerne les Accords de Londres, il négociera jusqu'aux petites heures du matin à ce sujet avec le Chancelier. Était-ce la preuve de sa conviction sur l'impossibilité de la ratification qui lui permettait de ne pas envenimer davantage des rapports difficiles?

III.6. Conclusion sur l'environnement opérationnel externe

Aux yeux de l'analyste, le facteur externe essentiel dans la débâcle de la C.E.D. semble être la diminution des tensions entre l'Est et l'Ouest. En 1954, la guerre froide subsiste, certes, mais les efforts de dégel de Malenkov commencent à porter fruit. On ne croit plus à une guerre avec l'URSS. Quant à l'idéal européen, il a subi un déclin proportionnel au rétablissement des économies européennes individuelles. A cela s'ajoute en France une rancœur sourde contre l'état de dépendance de l'Etat sur les plans économique et militaire à l'égard des Etats-Unis. En France, comme le dit Georgette Elgey,

Le nationalisme se démobilise - en partie - dans l'Empire, se transporte en Europe comme si un exutoire lui était toujours indispensable.²

En outre, alors que pour les Etats-Unis, la C.E.D., danger russe ou pas, représente un appoint dans la stratégie occidentale, pour la France, la

¹ Ibid., p. 266.

² G. Elgey, tome 2, p. 17.

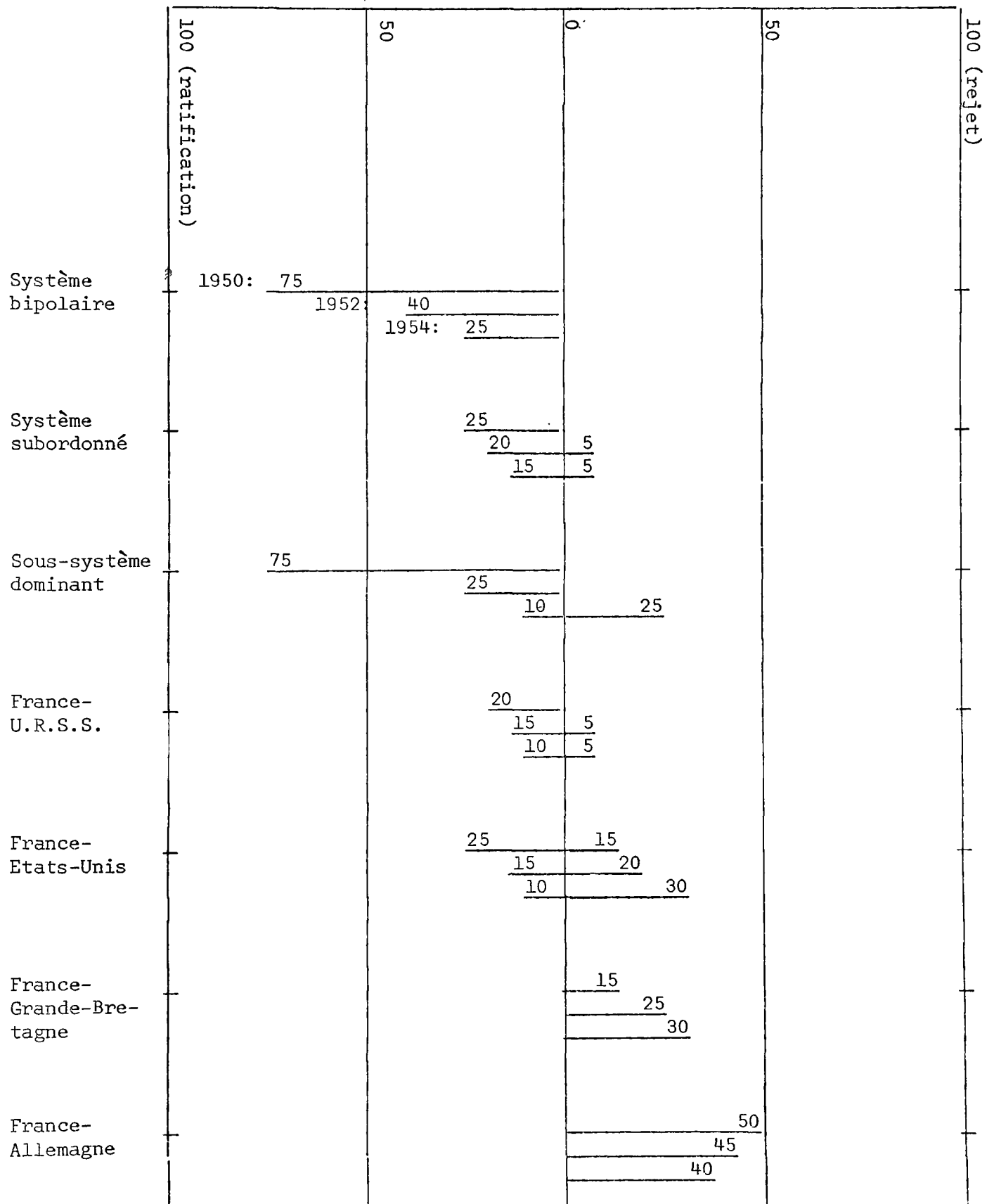
perspective n'est pas aussi globale ou systémique. Elle se limite à la dimension la plus proche, c'est-à-dire à l'Allemagne. Or, si le danger russe n'existe plus, il ne sert à rien de réarmer l'Allemagne, en tout cas pas sous une forme de moins en moins en faveur en France. Le tableau suivant indique l'importance relative des facteurs objectifs externes dans la décision.¹ Nous verrons que l'importance objective de ces facteurs n'aura pas le même impact relatif sur les images des dirigeants.

Il ressort de ce tableau qu'en 1950 les facteurs favorables à la C.E.D. l'emportaient sur les aspects négatifs. En effet, la menace soviétique et le courant européen pouvaient l'emporter sur la répugnance à l'égard du réarmement allemand. Cependant, en 1950, on hésitait encore sur la forme à donner à l'Europe, ce qui suscitait des inquiétudes: qui allait-on inclure, comment procéder, que faire de l'Allemagne, etc.? La Grande-Bretagne n'avait pas encore formellement refusé de se joindre aux Six. Du moins, nombreux étaient ceux qui croyaient pouvoir rallier le Royaume-Uni à l'entreprise européenne. Alors que les rapports franco-soviétiques sont médiocres, les relations franco-américaines, encore fortement influencées par la reconnaissance à l'endroit du Plan Marshall, par le soulagement découlant de la signature de l'Alliance atlantique et par l'allègement des charges françaises en Indochine grâce à l'aide américaine, sont bonnes mais la proposition américaine de réarmer l'Allemagne cause un désarroi profond en France.

En 1952, l'URSS n'a toujours pas envahi l'Europe... Les forces américaines stationnées sur le "front" allemand sont renforcées; la hantise occasionnée par la guerre de Corée s'est passablement résorbée et le système bipolaire

¹ Le schéma qui suit est tout-à-fait arbitraire et ne fait que refléter l'analyse effectuée plus haut; les chiffres ne correspondent pas à un calcul précis et n'ont de signification que les uns par rapport aux autres.

IMPORTANCE RELATIVE DES FACTEURS EXTERNES



révèle des signes de stabilisation croissante. Le système subordonné s'est renforcé dans le sens de l'atlantisme depuis la Conférence de Lisbonne et les Etats européens envisagent avec plus de confiance leur avenir défensif au sein de l'OTAN. Si le sentiment de sécurité qui semble émerger en Europe en 1952 peut avoir une influence défavorable sur la C.E.D., il n'en demeure pas moins que tous les accords de l'OTAN partent de l'hypothèse selon laquelle la C.E.D. sera ratifiée. En outre, la ratification de la CECA peut compenser l'effet négatif du renforcement de l'OTAN. Cependant, les négociations sur la C.E.D. ont révélé les divergences profondes entre chaque état européen. En outre, le refus de plus en plus net de la Grande-Bretagne de s'associer à l'entreprise européenne inhibe la volonté d'unification de nombreux groupes politiques qui ne conçoivent pas l'Europe sans l'Angleterre. Les relations franco-américaines se tendent peu à peu quoique la nouvelle administration sache se montrer très compréhensive à l'égard des réticences françaises. Mais l'insistance croissante des autorités américaines finit par susciter des mouvements d'humeur dans les cercles politiques français et jusque dans le gouvernement. Les relations franco-allemandes, sous la houlette du M.R.P., semblent également soumises à des tensions qui se révèlent lors de la signature du traité, les responsables français ne sachant plus quoi inventer pour contrôler l'Allemagne tout en lui concédant, à contre-cœur, l'égalité.

Enfin, en 1954, on ne croit plus du tout au danger soviétique, le courant en faveur de l'unification européenne est tempéré par le nationalisme français, frustré en Asie, au Maroc et en Tunisie. De la communauté d'idéal entre les dirigeants européens en 1950, on est passé à une opposition sourde entre la France d'une part, qui cherche à concilier sa volonté d'autonomie et la nécessité d'une fusion partielle des efforts et des politiques de l'Europe

face aux deux Grands et les petites nations européennes, d'autre part, qui voient dans l'unité la seule façon d'exercer encore une quelconque influence dans le monde. L'Allemagne, privilégiée par les Etats-Unis, inspire une méfiance exacerbée par les propos "revanchards" de certaines personnalités allemandes.

Le tableau suivant, qui reprend les chiffres établis ci-dessus, montre la corrosion progressive du traité.

	1950	1952	1954
Système bipolaire	75	40	25
Système subordonné	25	15	10
Sous-système dominant	75	25	-15
France-U.R.S.S.	20	10	5
France-Etats-Unis	10	-5	-20
France-Grande-Bretagne	-15	-25	-30
France-Allemagne	-50	-45	-40
	+140	+10	-65

En 1950, la C.E.D. aurait pu être ratifiée, en dépit de l'antagonisme franco-allemand, mais les pressions continuelles des Etats-Unis, le désistement de la Grande-Bretagne, l'insistance des partenaires de la France et les invitations amicales de l'URSS, dès 1952, auront raison de la volonté européenne prématurée de la France. Objectivement, à ne considérer que les facteurs externes, la C.E.D. ne pouvait être ratifiée en 1954, à moins d'une volonté politique majeure qui sera absente le 30 août 1954. Au contraire, lors du vote sur les accords de Paris, il y aura cette volonté politique, le problème britannique, crucial, sera résolu et la pression américaine sera devenue telle que la France n'osera plus tenir tête.

CHAPITRE IV

LES FACTEURS INTERNES DU MILIEU OPERATIONNEL

Après avoir établi les facteurs externes déterminants de l'évolution de la C.E.D., il faut dégager maintenant les facteurs internes, propres à la vie politique française. A côté de facteurs stables, de capacité, qu'elle soit politique, économique ou militaire, des éléments éminemment "volatiles" - les personnalités politiques - viennent perturber le fonctionnement du système politique.

IV.1. Le potentiel français

IV.1.1. La capacité politique

Par capacité politique, on entend ici, d'une part, la capacité interne du système à se comporter en général ou à réagir lors de crises, d'autre part, les possibilités générales de la France dans le système international et le crédit dont elle jouit auprès de ses alliés comme auprès de ses ennemis. Raymond Aron, avec l'art qui lui est particulier de rassembler tous les éléments d'une situation, évoque l'ambiguïté de la position de la France, à la fois simple pion sur l'échiquier bipolaire et clé de voûte de toute politique cohérente de l'Occident:¹

La France n'avait les moyens ni de vaincre le nationalisme asiatique, ni d'arrêter la révolution islamique, ni d'organiser la défense de l'Europe. Mais selon l'aboutissement de sa politique, elle réussissait ou non à limiter l'expansion communiste en Asie, à orienter vers l'Occident les Etats arabomusulmans, à lier au Pacte atlantique l'Allemagne nouvelle.

C'est en cela qu'il faut concevoir le rôle mondial de la France. Que cette surextension disproportionnée, eu égard à ses moyens, ait provoqué une

¹ Raymond Aron. Immuable et changeante, de la IVe à la Ve République, Paris, Calmann-Lévy, 1959, p. 36.

réaction nationaliste devant des échecs répétés, n'exclut pas la permanence de la conception d'un rôle à l'échelle planétaire. En dépit des crises ministérielles qui, vues de l'extérieur, semblent rétrécir l'univers de la France, la quête de sa grandeur ne s'est jamais démentie, tout comme l'affirmation de sa mission civilisatrice. Malheureusement, à l'étranger, la France n'est plus considérée comme un interlocuteur valable. En témoigne cette réflexion d'Eisenhower:¹

Les chefs de certains gouvernements à cette époque - le gouvernement français par exemple - n'avaient pas les mêmes latitudes qu'un Président des Etats-Unis pour choisir leurs principaux subordonnés. Résultat: quelques personnes qui accompagnèrent le président Laniel à la Conférence des Bermudes non seulement avaient des convictions politiques différentes, mais s'opposaient aux siennes sur de nombreuses questions importantes.

Un éditorial du Life de la fin janvier 1953 comparait l'Assemblée nationale française à une pièce de Vaudeville où "Marianne-Zsa-Zsa Gabor attend que son papa-gâteau américain lui glisse dans son bas un autre billet d'un milliard de dollars"². On y invitait cordialement la France à se débarrasser de son système politique...

Le problème des majorités distinctes selon les questions à résoudre (Mendès-France n'y échappera pas puisqu'il bénéficiera de majorités "à saute-mouton" dans l'hémicycle de l'Assemblée) rend perplexe les alliés de la France. C'est la cause du "agonizing reappraisal" de John Foster Dulles ainsi que l'explique Anthony Eden:³

¹ Eisenhower, op. cit., p. 289.

² Décrit par A. Werth. La France depuis la Guerre, Paris, Gallimard, 1957, p. 445.

³ A. Eden, op. cit., p. 64. Quant à Eden lui-même, il doute même de l'existence d'une majorité quelconque pour la C.E.D.

M. Dulles était parvenu à la conclusion qu'il n'était probablement pas possible de trouver un gouvernement français capable de faire obtenir la C.E.D. et de gouverner la France, puisque les majorités nécessaires à la réalisation de ces deux objectifs étaient différentes... Il peut donc devenir nécessaire, continua M. Dulles de travailler pour qu'un gouvernement français accède au pouvoir à seule fin de faire aboutir la C.E.D.

D'où la nécessité pour Dulles de provoquer ce choc volontairement maladroit.¹

La Grande-Bretagne profite de cette instabilité de la France qu'elle traite avec condescendance, pour renforcer son rôle d'alliée privilégiée des Etats-Unis et ainsi conserver une influence dans le monde; elle sait bien, comme le reconnaît Eisenhower, que les Etats-Unis ne prendraient jamais de décisions capitales sans la consulter. Même l'Allemagne n'est pas sans afficher une certaine suffisance en invoquant son impressionnante stabilité et son expansion.

Robert d'Harcourt reproche à certains Allemands

*une certaine manière de traiter la France en mineure, de lui faire entendre qu'elle n'a plus les moyens de faire cavalier seul, qu'on ne tiendra pas compte de ses "caprices d'enfant gâté". Qu'il y a par le monde des gens plus puissants - entendez les Américains - qui l'obligeront bien à rentrer dans le rang.*²

Alors que la présence d'une forte représentation communiste à l'Assemblée inquiète vivement les Etats-Unis³, Molotov, de son côté, fait peu de cas de la France. On se souvient que Vichisky, en août 1948, avait qualifié la France de "petit coq sautillant derrière les puissances anglo-saxonnes". En 1954, Molotov

¹ Il est difficile d'affirmer que cette réflexion représente la preuve la plus manifeste de la subtilité du Secrétaire d'Etat américain...

² Robert d'Harcourt, op. cit., pp. 129-130.

³ L'adoption de l'amendement Mac-Mahon sur la communication des secrets militaires suit "précipitamment" la nomination du communiste Billoux à la Défense nationale même si ce dernier ne devait jouir d'aucun pouvoir, toute l'autorité étant dévolue à ses Secrétares d'Etat (Elgey, op. cit., p. 248).

est à la recherche d'un nouvel interlocuteur français, c'est pourquoi il "éliminera Georges Bidault" comme l'expliquent Jean Lacouture et Philippe Devillers¹ car Bidault, en juin 1954, "n'était plus aux yeux des Soviétiques et des Chinois qu'un partenaire qui avait voulu leur faire peur et n'y avait pas réussi"². Ainsi, la France est déconsidérée et faible mais cette faiblesse lui confère la force de l'imprévu, comme le pari de Mendès-France en Indochine: l'adversaire sera obligé de respecter les règles du jeu du Président du Conseil, "s'il ne veut pas voir, après son échec, les partisans de la politique de force reprendre le pouvoir et les Américains intervenir ouvertement".³ Là encore, les limites étroites imposées de ce fait à la Conférence de Genève affaiblissaient l'hypothèse du marché planétaire. Les adversaires avaient tout intérêt à négocier à Genève non seulement en raison de la menace d'une intervention ou d'un soutien américain plus accusé mais parce qu'il était logique pour eux de penser que "Mendès-France leur concèderait les meilleures conditions auxquelles ils pouvaient s'attendre".⁴

Est-à-dire que la France, après la conclusion des Accords de Genève est plus forte? Que sa capacité se soit améliorée? Il eut fallu pour cela que Genève se soit soldé par une victoire diplomatique pour la France et non par le succès d'un syndic de faillite. Il eut surtout fallu qu'une majorité nette se constituât à l'Assemblée. Si à l'avènement de Mendès-France, on avait pu espérer que les 419 voix qui l'avaient porté à la Présidence lui resteraient

¹ La fin d'une guerre, Paris, Seuil, 1960, pp. 203-209.

² Ibid., p. 205.

³ A. Fontaine, op.cit., p. 122.

⁴ Ellen J. Hammer. The Struggle for Indochina, 1940-1955, Stanford, Stanford University Press, 1966, p. 334.

fidèles pour la plupart, en dépit de l'hypothèque communiste, on se rendit vite compte qu'un changement de style de gouvernement n'était pas suffisant pour opérer un ralliement au-dessus des partis. L'arrivée de Mendès-France, en dépit de ses qualités éminentes, ne pouvait déjà être le signe de temps nouveaux pour une République "pure et dure"; outre que les problèmes fondamentaux n'étaient pas résolus, tels la Constitution, la décolonisation, la défense, l'alliance atlantique, la relance économique, les députés du 18 juin 1954 étaient toujours ceux du 17 juin 1951. Dans un pays où la crise ministérielle était érigée en méthode de gouvernement, on ne pouvait guère s'attendre à voir constamment une majorité homogène, compacte et indissociable donner carte blanche à un Président du Conseil qui, de surcroît, était un "intrus" dans les cercles gouvernementaux.¹

Dès le 17 juin 1954, la tentative de rénovation du système est condamnée - elle l'était depuis le 4 mai 1947 - à partir du moment où le jeune candidat à la Présidence refuse le "cadeau empoisonné" des voix communistes. Si les notions de gauche et de droite ont encore quelque valeur, quand un homme de gauche refuse des voix à gauche pour s'assurer des voix à droite, poussé en cela par la situation internationale, on ne peut que prévoir la série de majorités à saute-mouton, jusqu'à la culbute finale. Il ne pouvait en être autrement, la mystique du Front Populaire ne cadrant pas dans un système bipolaire. Le Général de Gaulle avertira Pierre Mendès-France que le Système aurait raison de lui et Rouanet a bien tort de croire qu'il ne dépend que d'un mot du général pour que le soutien des anciens R.P.F. assure la longévité du règne mendésiste; les opposants de Mendès-France auraient vite trouvé dans l'Assemblée des alliés pour le renverser, une fois les contentieux réglés:

¹ Voir la section ci-dessous (chap. V) sur la Conversion institutionnelle pour l'analyse des "techniques" parlementaires sous la IV^e République.

Vous verrez, disait de Gaulle, ils ne vous laisseront pas aller jusqu'au bout. L'exécutif n'est pas suffisamment détaché du législatif. Personnellement vous échappez dans une certaine mesure au régime d'Assemblée. Mais les hommes passent, et si derrière vous les institutions restent...¹

L'analyse du "pourfendeur" de la IVe est-elle exacte? Ne peut-on pas voir au contraire une dépendance plus étroite encore du Président du Conseil devant l'Assemblée justement en raison de son prestige? En effet, Mendès-France dépendra d'autant plus de l'humeur ou de la rancœur de l'Assemblée qu'il s'adressera au pays par dessus la tête des députés. Son prestige, il le doit à la paix en Indochine qui porte vers lui une de ces vagues d'enthousiasme dont il faut se méfier comme des marées qui descendent déjà alors qu'on croit qu'elles montent encore; le devra-t-il tout autant au réarmement de l'Allemagne? Non, la France demeure l'homme malade de l'Europe, comme l'Empire Ottoman au XIXe siècle. L'exécutif n'est certes pas assez détaché du législatif mais peut-on parler pour autant d'un régime d'Assemblée alors que non seulement elle ne gouverne pas, mais que souvent elle ne débat pas, comme ce fut le cas du plan Monnet. Si elle fait et défait les gouvernements à plaisir, c'est en raison, moins des institutions que des hommes et de la situation internationale, des deux aliénations complémentaires dont parle Nicolet:²

le communisme ou cette forme de fascisme édulcoré, national et résistant qu'était alors le R.P.F. Entre les deux, les partis au pouvoir géraient une république sans éclat.

C'est bien ce goulot d'étranglement qui oblige à se servir de la crise comme technique gouvernementale³ et même, à la grande tristesse des alliés ou à la joie

¹ Cité par Rouanet, op. cit., p. 350.

² C. Nicolet, op. cit., p. 37. Sous la IVe République, ce n'est ni l'Exécutif, ni le Législatif qui gouverne, c'est fondamentalement l'Administratif.

³ Voir Philip Williams. La vie politique sous la IVe République, Paris, Colin 1971, pp. 715-742, Traduction de Politics in Post-War France, Londres, Longmans, 1963.

des adversaires, quand il s'agit d'une décision de politique étrangère, à ne faire échouer une mesure "qu'au dernier stade du processus de son instauration"¹, chacun désirant faire retomber la responsabilité de l'échec sur un autre. Comme l'écrit P. Delouvrier, "la France se gouverne en changeant ses gouvernements"². Parfois même, la France se gouverne sans le gouvernement; ce fut le cas de la Loi Barangé, le vote sur les élections à un tour et enfin le vote sur l'armée européenne. Ces cas sont cependant rares. Beaucoup plus nombreux sont les votes sur différents ordres du jour, le gouvernement choisissant celui qui lui est le plus favorable. Aussi surprenant que cela puisse paraître, il s'en faut de beaucoup que l'ordre du jour endossé par le gouvernement et pour lequel il pose la question de confiance, soit une adhésion totale à la politique gouvernementale. On songe à la confiance réticente accordée à Edgar Faure en 1952 sur la C.E.D. et à ce vote éminemment ambigu de novembre 1953 en "faveur" de Joseph Laniel. Un ordre du jour tiède mais susceptible d'emporter l'adhésion vaut mieux qu'un ordre du jour favorable que seuls quelques fidèles adoptent.

Ces caractéristiques du système - parmi tant d'autres - empêchent-elles toute continuité de la politique? Affectent-elles de la même façon la politique étrangère? A cela, plusieurs réponses. Tout d'abord, il est indéniable que toute la période 1948-53 devait être marquée par l'immobilisme du bon "Docteur Queuille"³. S'il y a continuité, c'est une continuité-point et non une continuité-ligne. Le système était tel que le pressenti de gauche présentait un programme plus à droite que le pressenti de droite et inversement parce que les deux candidats à

¹ N. Leites. Du malaise politique en France, Paris, Plon, 1958, p. 57.

² P. Delouvrier. "L'Etat envahi", in Crise du pouvoir et crise du civisme, Lyon, Chroniques sociales de France, 1954, p. 87 (4^{ie} semaine sociale).

³ J. Julliard. La IV^e République, Paris, Calmann-Lévy, 1968, p. 169.

la Présidence du Conseil pouvaient plus ou moins impunément ignorer leurs collègues respectifs de partis (la gauche avait un avantage ici, étant plus disciplinée) mais non les députés, à l'autre bout parfois de l'hémicycle pour assurer leur investiture. Il y avait donc une continuité de fait, sinon logique, dans les programmes ou dans les politiques mais elle avantageait surtout la droite puisque celle-ci ne devait jamais aller autant à gauche (à cause des communistes) que la gauche devait aller à droite. Le gouvernement "à secousses" pour reprendre une des innombrables expressions heureuses d'Edgar Faure¹, devenait donc une méthode de "progression". Comme le dit Philip Williams, "trop souvent une année sans crise était une année où aucune grande décision n'était prise"².

Quant à la politique étrangère, certains disent qu'il y a continuité dans l'échec (ou des échecs) mais c'est excessif à beaucoup d'égards (cette attitude est plutôt le résultat de la campagne de dénigrement systématique de l'oeuvre de la IV^e République par les oracles de la Ve - un règlement de comptes, somme toute). Tout d'abord, une bonne part de la politique étrangère française a été conçue dans les couloirs du Pentagone ou dans les jardins de la Maison Blanche. La permanence du M.R.P. au Quai d'Orsay jusqu'en 1954 indique à la fois les limites de la satellisation de la France et ses succès: Georges Bidault cèdera en 1948 mais Robert Schuman prendra la relève pour donner ou rendre à la France sa vocation européenne, c'est-à-dire sa capacité propre dans un domaine où jadis, elle excellait. Si le M.R.P. a perdu son domaine réservé, c'est en partie à cause de la subordination française à l'Alliance mais surtout en raison de la guerre d'Indochine qui, de problème colonial, était devenue une guerre internationale.

¹ Le Monde du 27 mars 1953.

² Op. cit., p. 741.

Par contre, l'incapacité que l'on reproche à la France ne tient pas à des renversements de politique, tout au plus à des attermolements telle l'armée européenne. Cette incapacité a donc été provoquée de l'extérieur, mais convergeant avec les difficultés intérieures et l'instabilité ministérielle, elle est apparue à l'étranger comme une faille du système et non comme la résistance des hommes à une mesure qu'en conscience, ils ne pouvaient se résoudre à accepter. Un gouvernement plus fort eut sans doute donné beaucoup plus de fil à retordre aux Etats-Unis que le système de dictature des partis. La faillite modérée des institutions a évité aux Etats-Unis une "faillite" plus grande ou une indépendance plus affirmée des hommes politiques. Si vaudeville il y a, le metteur en scène est américain.

Il n'en demeure pas moins que la IVe République souffre de maux "congénitaux" qui affaiblissent sensiblement son crédit: à la présence de communistes nombreux à l'Assemblée s'ajoute la série de scandales qui ont miné la IVe; fuites, calomnies et indiscretions sont le lot commun de la politique française. Si les Etats-Unis se rassurent quant aux possibilités de contrer la subversion communiste en voyant le plan de défense intérieure du territoire de septembre 1950¹, oeuvre de Jules Moch, ils n'en conservent pas moins aux heures du McCarthysme, une liste impressionnante de "personae non gratae" chez eux, dont les communistes français, bien sûr, mais aussi bon nombre de personnalités de gauche de l'administration française qui, à un moment ou l'autre, souvent dans la Résistance, ont été liées au Parti Communiste. Quant à l'indiscrétion des membres de gouvernement, elle est proverbiale:²

¹ B. Chantebout. L'organisation générale de la défense nationale en France depuis la fin de la Seconde Guerre Mondiale, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence (LGDJ), 1967, p. 40.

² R. Massigli. Sur quelques maladies de l'Etat, Paris, Plon, 1958, p. 11.

...la IVe République, ravalant ses ministres au rôle de délégués au pouvoir de leurs partis respectifs, leur a fait comme un devoir d'état de l'indiscrétion.

Les "fuites"¹ dans l'administration ne sont pas nécessairement axées contre la France mais contre le régime ou encore, résultent de la lutte entre la gauche et la droite quand ce n'est pas entre deux corps de police; elles n'en affaiblissent pas moins l'autorité de l'Etat. En 1954, c'est l'Affaire des fuites au Comité de la Défense Nationale². Avant même le début des négociations de Genève, des rumeurs circulent et minent le peu de crédit dont Pierre Mendès-France pouvait jouir à ce moment. En 1953, il avait eu à subir la "nuée d'officieux et d'informateurs, de porteurs de confidences et de chuchoteurs de fausses nouvelles"³. En 1954, c'est Dulles qui paie "très cher" une série de renseignements faux à propos du Président du Conseil. En 1954, François Mitterand est "discrètement" accusé de trahison, un peu partout à travers Paris, et il faudra l'honnêteté d'un René Mayer (qui, faut-il dire, avait souffert également de nombreuses critiques insidieuses pour avoir nommé André Boutemy ministre de la Santé) pour en avertir Mendès-France. Bref, le climat est idéal pour prouver que Mendès-France est prêt à "tourner casaque"⁴ et que la France est incapable de respecter ses engagements ou de se montrer généreuse en reconnaissant l'égalité des droits à sa voisine.

¹ Voir P. Williams, Wars, Plots and Scandals in Post-War France, Cambridge, Cambridge University Press, 1970, pp. 37 à 73.

² Voir Williams, Ibid. et J.M. Theolleyre, Le procès des fuites, Paris, Calmann-Lévy, 1956. La virulence des attaques et la conclusion assez lamentable du procès, loin de prouver qu'il n'y a pas de "fumée sans feu" tendent au contraire à montrer que Mendès-France et certains des ministres, tel Mitterand, avaient été victimes de calomnies odieuses. Mais l'atmosphère même de cette crise sordide, les attaques de la droite, ne pouvaient que renforcer la détermination de Mendès-France d'éviter toute possibilité de marchandage planétaire avec Molotov qui n'aurait pu que corroborer la thèse de la droite.

³ Journal Officiel des Débats de l'Assemblée Nationale, 5 juin 1953, p. 2962.

⁴ En d'autres termes, l'autorité dont jouissait Mendès-France, loin de lui valoir un crédit additionnel auprès des alliés, se retournait contre lui car on le soupçonnait de vouloir profiter de cette force pour renverser les alliances de la France.

Les Alliés de la France oubliaient qu'elle eut pu se montrer plus magnanime à l'égard de l'Allemagne et moins tergiverser sur l'égalité des droits si elle-même, après Yalta et Potsdam, n'avait pas dû lutter âprement pour reconquérir cette même égalité à côté des alliés, que lui avait ravie l'Allemagne le 10 mai 1940.

IV.1.2. La capacité militaire de la France

Au moment du débat crucial sur la C.E.D., les forces françaises sont faibles. La France a sacrifié en Indochine de nombreuses promotions d'officiers, une bonne part de son élite de carrière¹ et, sur le plan de l'équipement, le matériel qui subsiste en Indochine est à peine récupérable pour l'Europe, les besoins de la guerilla n'étant pas identiques à ceux de la défense conventionnelle. La poursuite de la guerre eut nécessité de plus gros sacrifices, particulièrement le transfert d'unités d'autres parties de l'Empire jusqu'à épuisement des réserves, pour enfin faire appel au contingent. Les Etats-Unis ont défrayé au moins la moitié des coûts de cette guerre. Leurs dernières largesses se montaient à près de \$400 millions un peu avant la chute de Dien-Bien-Phu. Si cette situation de dépendance affligeait la fierté nationale, l'indifférence de la nation pour ses combattants, l'indécision constante des gouvernants, l'incapacité des chefs militaires depuis la mort du Maréchal de Lattre et les rivalités sourdes entre les représentants civils et les chefs militaires sur place, ont eu raison du moral des troupes. L'ancien représentant de la France au Groupe Permanent de l'Alliance atlantique, le Général Ely, chef d'état-major et commandant suprême en Indochine au moment des Accords de Genève, estimait que si l'on voulait assurer

¹ "La fleur de l'Armée française est actuellement en Indochine" écrivait le Général Ely; L'Indochine dans la tourmente, Paris, Plon, 1964, p. 37.

la défense de l'Europe, il fallait mettre un terme à "l'aventure indochinoise". Il traduit avec éloquence le lien direct entre la capacité militaire de la France en Europe et la situation au Viet-nam dans une lettre du 13 novembre 1953 au Général Navarre, commandant en chef en Indochine:¹

...si nous voulions faire entre l'Europe et l'Indochine un simple balancement des forces, il n'en résulterait pas d'insurmontables difficultés mais notre système militaire actuel nous oblige à faire de l'épicerie... pour vous envoyer un seul bataillon, il nous faut en casser plusieurs. Or cet affaiblissement se produit en une période de gestation tant sur le plan OTAN que sur le plan européen et notre faiblesse militaire, si elle dépassait certaines limites, pourrait engendrer des conséquences susceptibles d'hypothéquer l'avenir... Le Royaume-Uni ne trouverait-il pas l'occasion de se dégager un peu plus de ses obligations européennes. Quelle serait notre situation vis-à-vis de l'Allemagne naissante... si nous étions, pour longtemps ainsi complètement engagés en Asie?

Il existe cependant une confusion dans les esprits sur la capacité militaire et, par conséquent, politique de la France. Deux thèses sont en présence: d'une part, il y avait ceux qui, comme Ely et d'autres membres de l'Etat-Major, estimaient impossible une participation de la France à la défense de l'Europe sans une cessation du conflit indochinois mais d'autre part, il se trouvait quelques personnalités françaises, proches des milieux dirigeants de Washington pour qui la négociation de Genève ne pouvait s'avérer fructueuse pour la France qu'à partir d'une position de force, c'est-à-dire la C.E.D. ratifiée. Ainsi Daridan, ministre conseiller à l'ambassade de France à Washington avait confié au Général Ely: "aller à Genève sans la C.E.D. est une partie difficile à jouer"². Il faisait sans doute également allusion aux réticences américaines devant un éventuel marchandage planétaire déjà partiellement évoqué, quoique rejeté par Bidault à Genève. En définitive, les Etats-Unis ont accepté, à

¹ Ibid., p. 38.

² Ely, Ibid., p. 64.

contre-coeur, d'aider Mendès-France à gagner la paix uniquement parce que les concessions qu'il était prêt à consentir n'étaient pas supérieures aux exigences minimales de Washington.

C'est là une troisième facette de la capacité militaire française, la dépendance à l'égard des Etats-Unis. En 1950, le New York Times¹ notait déjà que "le gouvernement français n'était pas intéressé par un système défensif allié qui dépendrait exclusivement de la force aérienne stratégique américaine". La dépendance française n'en demeure pas moins entière comme l'affirme Paul-Henri Spaak, toujours friand de paradoxes:²

La défense de la France est liée au maintien des forces américaines en Europe, c'est-à-dire à l'humeur de Washington, tandis qu'un quart des Français se règle sur Moscou.

Les dépenses militaires de la France sont passées de \$1.1 milliard en 1950 à 2.7 en 1953³. L'apport de la France est faible en comparaison de l'ensemble de l'OTAN:

Tableau⁴ des dépenses militaires comparées en milliards de dollars

Années	France	Allemagne	Royaume-Uni	Etats-Unis	Total OTAN
1950	1.1	0	2.4	14.5	20.5
1951	1.7	0	3.2	33.4	42.2
1952	2.5	0	4.3	47.8	59.9
1953	2.7	1.5	4.7	49.6	63.9
1954	2.3	1.5	4.4	42.9	56.4

¹ 2 mars 1950, James Reston, "The Growth of NATO".

² Spaak, op. cit., tome 2, p. 309.

³ Lord Ismay, NATO: The First Five Years, Utrecht, Bosch, 1955, p. 111.

⁴ Moch. Histoire du réarmement allemand, p. 358.

Encore faut-il voir quel est le potentiel réel qui découle de ces affectations budgétaires¹. Un auteur a établi à l'aide de pondérations que la différence de potentiel entre l'Allemagne et la France était de l'ordre de 1.7 en faveur de l'Allemagne². Si tout indice de ce genre est insuffisant, une phrase de cet auteur est néanmoins révélatrice de l'état général de la France:

le seul espoir pour la France d'atteindre un niveau plus élevé dans la hiérarchie des puissances mondiales ne réside pas dans l'industrie, semble-t-il, mais dans la possession d'armes nucléaires et dans la pacification ou réorganisation de ses territoires coloniaux.

C'est à quoi s'attachera Mendès-France.

Si en janvier 1953, la France compte 565,000 hommes dans l'Armée dont 300,000 en France et en Allemagne et 210,000 dans ses colonies, 55,000 dans la gendarmerie, 70,800 dans sa marine et 117,000 dans l'aviation, l'équipement est vétuste, la production de guerre française n'est pas concurrentielle (elle s'est longtemps bornée à des prototypes); ses navires de guerre sont souvent en cale sèche et le désastre de Mers-El-Kébir pèse encore sur la qualité de la flotte française³.

L'incapacité militaire de la France ne tient pas seulement à son équipement vétuste ou aux contingences budgétaires mais aussi au renversement des priorités

¹ Il ne s'agit pas ici de dériver un indice de puissance sur lequel les auteurs ne s'entendent guère mais de voir simplement en quoi le dispositif militaire français était faible. Nous n'établissons pas les liens entre les secteurs économiques et militaires, réservant les considérations économiques à incidence militaire pour la section suivante. Voir cependant Klaus Knorr, The War Potential of Nations, Princeton, Princeton University Press, 1956.

² F.C. German, "A tentative Evaluation of World Power", Journal of Conflict Resolution, vol. 4, no 1, 1960, pp. 138-144.

³ La flotte de guerre en 1954 se compose de 4 porte-avions, 2 cuirassés, 5 croiseurs, 18 destroyers et torpilleurs, 32 frégates et 14 sous-marins. Voir Statesman's Year Book, 1955, Londres, Macmillan, 1955.

militaires qui devait être fatal en Indochine. Alors qu'en 1947, officiellement, on accordait la priorité à la défense de la Métropole et de l'Union française¹, en fait, c'est l'occupation de l'Allemagne qui vint au premier rang, la défense de l'Union française ne venant qu'à la toute fin.² C'est ce décalage entre les priorités et les nécessités réelles qui mineront les premiers efforts du corps expéditionnaire auquel les renforts seront alloués au compte-goutte. Le conflit s'amplifiera ensuite tellement qu'il échappera au contrôle de la France et provoquera à la fois la dislocation des unités en Allemagne et la perte de l'Indochine. Le réarmement allemand change les données du problème. Alors qu'on tente de faire porter aux Etats-Unis le fardeau financier de la guerre, on cherchera en même temps à grossir les effectifs métropolitains dans la crainte de voir l'Allemagne posséder, sous la pression américaine, un plus grand nombre de divisions que la France, nonobstant les dispositions juridiques du traité. On ne se trompait pas à cet égard sur les intentions américaines. En témoigne cette réflexion d'un officier du Pentagone en 1951 quant à la distribution de l'équipement militaire en Europe en vertu du Programme d'assistance militaire. Fallait-il le partager équitablement? Pour cet officier, il fallait donner le maximum à l'Allemagne et laisser la France combler elle-même ce qui lui manquerait: "je voudrais les donner aux Allemands parce qu'ils sont bons pilotes. Les Français ne feraient que casser les avions"³.

Intimement liée à ce mépris pour l'Armée française aux Etats-Unis, la stratégie atlantique non seulement réserve à l'armée française le rôle de piétaille

¹ P. Coste-Floret. "La réforme de l'Armée", Conférence de Presse, 13 mai 1947, Notes et Etudes Documentaires, Documentation française, no 629, page 2.

² P. Ramadier. "Politique militaire et Pactes internationaux", Revue de Défense nationale, février, 1950, p. 128.

³ Cité par F.M. Sallagar. The Search for Decision in National Defense, Santa Monica, Rand Corporation, 15 octobre 1955, p. 23.

mais assure également la prédominance aux Anglo-Saxons à l'OTAN. Mieux encore, l'Amérique fournit à la France des armes que l'on ne fabrique déjà plus; faute de pièces de rechange, "sur 275 chars en service à la 5e D.B., en mars 1953, 40% étaient de ce fait inutilisables"¹. C'était le tribut de l'indépendance perdue. L'armée en outre éprouve une amertume à l'endroit de l'OTAN et de la défense de l'Europe:

*Elle n'a pas vu sans quelque rancœur préparer des plans pour une guerre éventuelle alors qu'elle-même se trouvait plongée dans des conflits parfaitement actuels.*²

En définitive, au moment où l'on s'apprêtait à l'intégrer, l'armée française n'existait pratiquement plus.³ En principe, la reconstitution d'une armée nationale délabrée paraissait plus facile, à de nombreux militaires, que la création de divisions légères rattachées à un corps supranational, bien que cela ne soit pas certain, en pratique. Non seulement le coût de la guerre d'Indochine était un obstacle à la modernisation de l'armée et de ses cadres, mais elle affectait également la production militaire et la structure de l'économie française.

Très discrètement, pour surmonter ses difficultés, la France songe de plus en plus à se doter d'armes nucléaires. Si Lawrence Scheinman, dans un ouvrage fouillé⁴, montre la remarquable continuité de la politique atomique

¹ Jean Planchais, Une histoire politique de l'Armée, Paris, Seuil, tome 2, 1967, p. 242.

² J. Planchais, Le malaise de l'Armée, Paris, Plon, 1958, p. 53-54.

³ "L'armée française, saignée à blanc dans ses cadres et son personnel, était à bout de souffle. Sept ans de combat, 100,000 morts chez nous et dans les troupes de l'Union française, 30,000 prisonniers, l'équivalent de deux promotions de Saint-Cyriens exterminés chaque année, des centaines de milliards gaspillés... l'Armée d'Afrique exsangue et désorganisée". J. Chevallier, Nous, Algériens, Paris, Calmann-Lévy, 1958, p. 113. Ce témoignage est particulièrement intéressant puisque J. Chevallier était Secrétaire d'Etat à la Guerre de Mendès-France.

⁴ Atomic Energy Policy under the Fourth Republic, Princeton, Princeton University Press, 1965.

française, le Général Ailleret¹ précise néanmoins qu'il a été assez ardu pour les militaires de convaincre les hommes politiques d'envisager l'utilisation militaire de l'énergie atomique. De toute manière, il est assez aisé d'établir une corrélation entre la hantise de l'Allemagne et l'évolution atomique de la France. C'est ainsi que le général Ailleret écrivait:²

un pays pacifique, comme le nôtre, s'il avait la capacité nucléaire, serait désormais certain de ne point être attaqué par un pays plus gros mais non nucléaire car en cas d'agression, il pourrait causer à l'assaillant des destructions qui l'anéantiraient pratiquement.

Quel est ce pays plus gros, non nucléaire, sinon l'Allemagne? Aussi remarquable: c'est à René Pleven, instigateur de l'armée européenne qu'on doit les premières allusions publiques à l'arme atomique pour la France:

*En premier lieu, nos recherches militaires sur le plan atomique ne peuvent pas encore être dotées de moyens aussi importants qu'il serait souhaitable... avant la préparation du budget de 1955, le gouvernement devra examiner au fond l'ensemble du problème que pose la fabrication d'armes nucléaires pour un pays de l'importance de la France.*³

On ne peut que souscrire à cette interprétation de Bernard Chantebout:

*La France, comme pour se garantir d'une éventuelle renaissance du militarisme allemand, commence à se poser la question de son propre armement nucléaire, et de la fabrication de ses armes par ses propres moyens.*⁴

Hantise de l'Allemagne, grandeur de la France et Indépendance dans la technologie comme dans l'Alliance, de la IVe à la Ve, il existe une continuité certaine; en effet, si, comme disait Michelet, la France est une personne, ce sont là les trois pôles de sa pensée. Dès la signature des Accords de Londres, Pierre

¹ Ch. Ailleret. L'aventure atomique française, Paris, Grasset, 1969.

² Ibid., p. 91.

³ 17 mars 1954, JOAN, Débats, (nous soulignons).

⁴ Chantebout, op. cit., p. 44 (nous soulignons).

Mendès-France déposera un décret secret sur la "Commission supérieure des applications militaires de l'Energie atomique"¹. La capacité militaire de la France était à ce prix. Eut-elle pu le faire sous l'empire de la C.E.D.?

IV.1.3. Capacité économique et démographique

a) Dispositions juridiques du traité

Que ce soit en 1950 ou en 1954, les facteurs de capacité économique ont profondément affecté les rapports franco-allemands dans le contexte européen. Or le traité de la C.E.D. fonde toute sa structure économique sur le dogme de la concurrence sauf quand des considérations stratégiques impliquent une allocation obligatoire des productions (art. 107). Les dispositions économiques du traité prévoient l'utilisation optimale des possibilités techniques et économiques de chacun des états membres (art. 102) dans le but louable d'une standardisation des armements. Cette standardisation, dans le cadre d'économies concurrentielles signifie pratiquement la spécialisation, avec ses avantages et ses inconvénients selon la structure des économies impliquées. L'article 104 prévoit qu'après avoir dûment tenu compte des normes de sécurité militaire, on procèderait aux commandes par appel d'offres et le Commissariat est chargé de veiller au respect de la libre concurrence intra-européenne. L'article 20 de la 'Convention relative au régime commercial et fiscal' permet d'éviter le fardeau des équivalences fiscales en établissant que les charges fiscales des pays d'origine des produits ne seraient pas exonérées pour les commandes affectées à la Communauté. C'était certes une bonne occasion pour forcer la France à se sortir de son "maquis financier" mais cela risquait de révéler des failles

¹ Rouanet, op. cit., p. 438.

structurelles catastrophiques pour certains pays comme la Belgique, la France et l'Italie. Par contre (article 30 de cette convention), les fournitures de la Communauté bénéficiait de la franchise douanière; or la France avait suspendu la libération des échanges en 1952 pour pallier au déficit de sa balance commerciale. Enfin, on a déjà fait état des articles 29 et 30 du 'protocole financier' qui prévoyaient que la Communauté pouvait dépenser 115% au plus et devait dépenser 85% au moins de la contribution d'un Etat dans son territoire. Telles sont les principales dispositions juridiques sur lesquelles viennent malheureusement se greffer des inégalités dangereuses entre les économies des six pays. Nous nous attacherons principalement aux différences économiques et démographiques entre les deux protagonistes principaux, la France et l'Allemagne.

b) Démographie¹

Géographiquement et démographiquement, les positions respectives des deux pays, France et Allemagne sont les suivantes:

	FRANCE		ALLEMAGNE	
Superficie (km ²)	551,200		248,500	
Année	1950	1954	1950	1954
Population ² (millions)	41.8	43	47.5	49.5
Densité au km ²	75.5	78	191	200
Année	1948	1953	1948	1953
Naissances ³	867,224	801,083	852,977	759,507
Naissances pour 10,000 habitants	210	188	168	155
Décès	509,773	553,387	482,874	539,034
Décès pour 10,000 hab.	124	130	104	110
Accroissement naturel par 10,000 habitants	86	58	64	45

¹ Un point (.) dénote une décimale, une virgule (,), une séparation entre les milliers (symboles adoptés par l'OCDE).

² Tiré du Bulletin mensuel de statistique, ONU, New York, mai 1955 (BMS).

³ Annuaire démographique des Nations-Unies, 1954, New York.

Dans le domaine de l'emploi, on peut noter également quelques chiffres révélateurs:¹

	FRANCE		ALLEMAGNE	
	1950	1954	1950	1954
Main d'oeuvre (1,000)	n.d.	19,517	21,950	23,620
Forces armées (1,000)	n.d.	682	n.d.	15
Chômeurs (1,000)	n.d.	311	1,585	1,225
% de chômage	n.d.	1.6	7.2	5.2
% de main-d'oeuvre active soit:				
Main d'oeuvre totale	n.d.	70.4	n.d.	n.d.
Population 15 à 65 ans				
Main d'oeuvre civile:				
% en agriculture, forêts et pêche	n.d.	28.2	24.7	19.7
% dans l'industrie	n.d.	37.1	42.9	45.9
% dans les services	n.d.	34.7	32.5	34.5
Indices de l'emploi ² dans l'industrie (1948 : 100)	103	105	111	138

Quelques conclusions découlent de ces chiffres étalés en "vrac". En dépit des pertes de la guerre, l'Allemagne a une population plus forte que la France. Si l'accroissement naturel de la population en valeur absolue reste supérieur en France et si la chute du taux de croissance semble marquer la stabilisation démographique des pays européens quelques années après l'expansion de l'après-guerre, la baisse est plus faible en Allemagne qu'en France. A cela

¹ Source: Statistiques de Main-d'oeuvre, (1950-1962), OCDE, Paris, 1963.

² Source: BMS.

s'ajoute en Allemagne le flot de réfugiés de l'Est qui ne tarit pas. Ce flot explique le taux de chômage élevé d'une Allemagne qui souffre simultanément d'une pénurie de main-d'oeuvre qualifiée et d'un chômage élevé, conséquence de l'adaptation structurelle difficile de l'emploi des réfugiés¹. Par contre, l'Allemagne n'est pas seulement un réservoir d'hommes répartis sur un territoire exigu mais elle est aussi le foyer d'une population industrielle. La croissance rapide de l'indice d'emploi en fait foi surtout s'il se conjugue à la structure de l'emploi de la main-d'oeuvre civile. Alors que la France compte une population rurale plus élevée, l'Allemagne, en raison de la faiblesse de son secteur agricole, consacre ses effectifs à l'industrie. En 1954, la population rurale française s'établissait encore aux alentours de 44% alors qu'en Allemagne, elle était inférieure à 35%. L'Allemagne, pays urbanisé, contraste avec une France qui ne s'est pas départie de ses traditions "campagnardes". C'est ainsi qu'on a pu dire que la France avait deux visages, un dynamique et industriel, l'autre malthusien rural et retardé, dont le principal facteur de sclérose résidait dans les subventions que lui versait l'Etat. Au lieu d'un équilibre économique, on faisait face à ce que Nicolet appelait "l'équilibre des intérêts, où chacun acceptait tant bien que mal les privilèges consentis aux autres, afin de conserver les siens".²

Au contraire, l'Allemagne, avec sa forte densité, est économiquement forcée de renoncer aux artifices des subventions étatiques. Vaincue, elle a pu repartir à zéro. Sa population urbaine croissante favorise l'expansion technolo-

¹ Voir V. Siebrecht. "Entre le manque d'emplois et le manque de main-d'oeuvre", dans Problèmes de l'industrie d'Allemagne occidentale, No spéc. de la revue Documents, Paris, 1953, pp. 14 à 24.

² Nicolet, op. cit., p. 56.

gique car seule la croissance de la productivité peut permettre la constitution d'un capital nouveau (en plus de celui que les Etats-Unis lui fournissent) et résorber le chômage des réfugiés. Les Etats-Unis ont joué un grand rôle dans cette suprématie économique de l'Allemagne: souvent, dès qu'une usine allemande était démontée au titre de réparation, les Etats-Unis la remplaçait par de l'équipement ultra-moderne. Le paradoxe du vaincu réhabilité était tel qu'on pourrait presque dire que la France a bénéficié de l'arrêt des démontages. Mais c'est sur le plan de la production que la situation est encore plus aléatoire en France.

c) Faiblesses de l'économie française¹

Une simple liste des facteurs de base de la faiblesse économique de la France peut suffire ici pour illustrer le caractère non-concurrentiel des entreprises françaises:

- manque de ressources naturelles, contrairement à l'Allemagne;
- manque de main-d'oeuvre (démographie faible et concentration rurale) alors que l'Allemagne bénéficie d'une main-d'oeuvre abondante et croissante;
- mauvaise politique d'épargne et pratique du "bas de laine" ou des emprunts étrangers alors que l'Allemagne ne cesse d'attirer des capitaux qu'elle investit à outrance;
- entreprises traditionnelles et familiales avec des "ententes" plutôt que des cartels ou "associations d'intérêt" à l'allemande;
- demande à croissance faible à cause d'une lente expansion démographique; la demande allemande est de loin supérieure;

¹ Voir un exposé précis des faiblesses de l'économie française dans J.M. Jeanneney, Forces et faiblesses de l'économie française, 1945-59, Paris, Colin, 2e édition 1959, ainsi que dans l'article de C. Kindleberger, "La renaissance de l'économie française après la guerre" dans Stanley Hoffmann (ed.), A la recherche de la France, Paris, Seuil, 1963, pp. 141-185.

- la spécialisation dans des productions de haute qualité ou de luxe plutôt que de masse. L'Allemand est plus "terre-à-terre" et sait sacrifier un certain pourcentage de luxe pour une amélioration plus équilibrée de son niveau de vie;
- immobilisme économique et clivages sociaux;
- tendance autarcique des institutions économiques et des échanges;
- incompétence économique des gouvernements.

Ces faiblesses se traduisent dans les statistiques de production, même si la France, avec un Produit National Brut de \$28.67 milliards en 1950 et de \$45.49 milliards en 1954 dépasse l'Allemagne qui elle passe de \$23.31 milliards en 1950 à \$37.60 milliards en 1954. Le taux de croissance du PNB est supérieur en Allemagne. Le niveau de vie reste supérieur en France si l'on compare les Produits Nationaux per capita: en France, il passe de \$690 en 1950 à \$1,060 en 1954 alors qu'en Allemagne, il n'est que de \$490 en 1950 contre \$770 en 1954.¹ Tous les chiffres indiqués pour la R.F.A. dans le tableau suivant couvrent la Sarre mais excluent Berlin.

Nous ne tenterons pas d'analyser en détail ces statistiques. Notons cependant que toutes ces données qui témoignent de la vigueur industrielle allemande et de la sciérose relative française se retrouvent dans les indices de la production industrielle. Si l'on prend 1948 comme année de base (égale à 100), la France de 1938 a un indice de 90 alors que l'Allemagne, à son apogée atteint 159. En 1950, la France s'est rétablie un peu en passant à 111 alors que l'Allemagne se hisse à 180, ce qui est remarquable en deux ans mais somme toute pas beaucoup plus élevé qu'avant guerre. Par contre, en 1954, les indices

¹ OCDE, Comptes nationaux des pays de l'OCDE, 1950-1958, Paris, 1959.

Statistiques de production

	FRANCE ¹		ALLEMAGNE ¹	
	1950	1954	1950	1954
Houille (millions t)	50.84	54.41	126.23	145.89
Agglomérés de Houille*	6.31	6.73	4.07	6.03
Coke de four et Semi-coke	7.31	9.53	30.61	38.77
Coke de gaz	2.77	2.13	3.14	4.46
Lignite	1.69	1.91	77.40	89.60
Gaz manufacturé (milliards de m ³)				
a) gaz d'usine**	2.14	1.96	1.90	2.63
b) gaz de cokeries	3.09	4.22	13.21	17.57
Gaz naturel*	246	268	68	150
Grisou (méthane)	n.d.	20	4	256
Pétrole brut (millions de tonnes)	0.1	0.5	1.1	2.7
Produits pétroliers*				
a) généraux dont	13,413	21,847	3,162	7,857
b) gaz liquéfiés*	130	401	40	200
c) Essence avion*	22	3	-	-
d) Carburéacteur*	27	328	-	189
e) Essence auto*	3,047	5,254	829	2,445
f) Kérosène*	283	475	85	45
g) Gasoil et Fuel*	8,867	13,703	1,028	3,573
h) Bitumes*	633	1,003	389	625
Energie électrique (milliards KWh)	33.11	45.61	43.71	66.63
Minerai de fer* (millions de t.)	30.0	43.8	9.1	9.7

¹ Statistiques tirées de OCDE, Statistiques industrielles, 1900-1962, Paris, 1964. Les unités de compte, quand elles ne sont pas indiquées, sont toujours celles de l'article précédent, sur la liste.

	FRANCE		ALLEMAGNE	
	1950	1954	1950	1954
Fonte et ferro-alliages	7.84	8.94	11.19	15.08
Acier brut	8.65	10.63	13.98	20.24
Cuivre raffiné (1,000 t.)	15.8	18.2	198.3	234.4
Minerai de plomb	11.5	10.5	44.8	67.3
Plomb raffiné	78.4	78.5	141.6	147.7
Minerai de zinc	10.1	11.4	70.2	94.2
Zinc raffiné	71.5	110.9	141.5	176.9
Nickel raffiné*	3.5	5.1	0.5	2.4
Bauxite*	805	1,275	4	4
Aluminium de 1 ^e fusion**	60.7	120.1	27.8	129.2
Aluminium récupéré	23.7	27.0	56.4	70.0
Automobiles (tourisme) (1,000 unités)**	257.3	437.1	216.1	518.2
Véhicules utilitaires*	100.4	163.0	88.8	162.2
Exportations de véhicules utilitaires**	28.8	30.6	20.7	57.0
Navires marchands (1,000 tonneaux)**	181	267	155	963
Filés de laine (1,000 t)*	126.9	128.3	91.5	105.3
Tissus de laine*	80.0	71.6	60.2	65.9
Coton brut*	280.7	313.3	216	285
Filés de coton	251.2	295.2	282.4	369.3
Tissus de coton**	191.6	208.5	189.2	252.4
Rayonne	45.2	53.3	48.6	59.8
Fibranne	38.7	53.5	112.7	129.7
Lin*	23.0	29.9	5.3	9.2

	FRANCE		ALLEMAGNE	
	1950	1954	1950	1954
Jute**	74.3	84.9	52.7	86.6
Pâte de bois	496	617	915	1,212
Papier journal*	305	383	170	227
Autres papiers	752	929	975	1,479
Acide sulfurique	1,215	1,378	1,446	2,092
Matières plastiques	33.4	84.8	84.4	284.5
Phosphates*	415	560	363	512
Azotes	229	296	437	650
Potasses	834	962	835	1,483
Ciment (millions t.)	7.42	9.55	11.09	16.55
Chaussures (millions de paires)**	60.9	60.0	56.9	71.1

sont respectivement de 139 pour la France et de 282 en Allemagne. C'est donc bien de 1950 à 1954 que cette ascension allemande s'est opérée. Cette croissance se reflète dans la position de l'Allemagne à l'Union Européenne de Paiements. Le tableau suivant indique les excédents ou déficits annuels nets des pays:¹

	1950-51	1951-52	1952-53	1953-54	Position cumulative nette au 30/6/54
FRANCE	+ 194	- 602	- 417	- 149	- 973
ALLEMAGNE	- 281	+ 584	+ 260	+ 518	+1,081

¹ OECE, Union Européenne de Paiements, Quatrième Rapport annuel du Comité de Direction, 30 juin 1954 à Paris, p. 14. En millions d'unités de compte. Notons que le déficit français est en régression, cependant.

Cette vigueur de l'Allemagne se traduit aussi par la remarquable stabilité de ses prix et par ses réserves d'or ou de devises étrangères. Le tableau suivant montre une fois de plus combien la France a vu sa position se détériorer de 1950 à 1954:¹

	FRANCE		ALLEMAGNE	
	1950	1954	1950	1954
Indice du coût de la vie: France: 100 (1949) Allemagne: 100 (1948)	111	143	100	108
Réserves d'or et de devises étrangères en \$ millions	1,334	1,369	266	2,682

Il faut cependant reconnaître que la France de 1954 retrouvait une certaine vigueur; en effet, de 1951 à 1953, ses réserves oscillaient aux alentours de \$950 millions. En août 1954, les réserves atteignaient \$1,118 millions en France et \$2,484 en Allemagne.

Pour en revenir aux productions industrielles, négligées jusqu'ici pour pouvoir établir un tableau plus général de la suprématie allemande, on constate que sur 54 articles, 20 seulement révèlent une légère supériorité française*, les plus notables étant le fer, la bauxite et les produits pétroliers. Dans les produits où l'Allemagne affiche une nette supériorité, souvent plus du double, on compte de nombreuses productions stratégiques de la sidérurgie. Plus grave encore, pour l'industrie française, de 1950 à 1954, la France a perdu sa position au premier rang pour pas moins de 7 produits (marqués de **). Enfin, pour être plus objectif encore, notons que sur les 20 produits cités ci-dessus, 7 constituent des sous-catégories des produits

¹ Bulletin mensuel de statistique, op. cit.

pétroliers où la France l'emporte aussi n'a-t-on une supériorité réelle de la France que par 13 articles sur 47. Les membres de l'Assemblée nationale française, un peu imbus d'économie, auront beau jeu d'invoquer la prépondérance allemande et "le complexe d'infériorité économique de la France". On constate plus objectivement que nombreux sont les produits à incidence directe sur une politique d'armement où l'Allemagne domine.

Une étude très fouillée¹ du Sénateur André Armengaud établit, entre autres, que les coûts de revient sont plus élevés en France. Les tableaux suivants l'indiquent clairement, partant de l'hypothèse d'une usine identique dans chacun des pays, excluant toute différence dans les prix de l'énergie et dans les coûts de transport. Ces coûts de revient élevés se manifestent dans les matières premières, dans les salaires, les allocations familiales, les charges fiscales, les taux d'intérêt, la mise en marché ou commercialisation, les frais généraux, etc.

Différences de coût de revient de matières premières dans les principaux pays industriels dits "du monde libre", aux taux de change officiels à ce jour et sur la base 100 en France

	U.S.A.	G.-B.	Allem.	Italie	Belgique	France
Charbons	42	72	67	144	97	100
Coke métallurgique	80	66	62	165		100
Fonte hématite de moulage	73	45	81	85	105	100
Acier (billettes de relaminage)	81	81	95	137	81	100
Aluminium	77	67	87	104		100
Cuivre électrolytique	76	74	76	86	79	100
Plomb	80	66	72	97	65	100

¹ "L'Europe, problème économique et social", Politique étrangère, nov.-déc. 1954, pp. 505-506.

(suite)	U.S.A.	G.-B.	Allem.	Italie	Belgique	France
Zinc	61	66	70	97	113	100
Etain	81	79	80	90	79	100
Essence tourisme	25	76	74	108	78	100
Caoutchouc	99	106				100
Ciment Portland	134	89	108	110	64	100
Laine (Australie)	94		100	97	113	100
Coton	82	91	92			100
Pâtes à papier mécaniques	103			112		100
Pâtes à papier bisulfitiennes	89		144	100	49	100
Peaux de veaux brutes	126		119	144		100
- boeufs	94	190	139	156		100

Sources: I.N.S.E.E., Bulletin mensuel sur la situation économique; situation au 15 juillet 1954. Armengaud, p. 519.

Prix de vente théorique (toutes taxes comprises) d'un produit type
dans les différents pays signataires du Traité et la Grande-Bretagne

	France	Allem.	Belgique	P.-B.	Italie	G.-B.
Salaires des ouvriers (charges sociales comprises)	30	25,95	31,5	19,5	22,5	24,6
Salaires et traitements des employés et cadres	5	4,38	5,49	3,39	3,56	4,59
Achats aux stades antérieurs	8,46 19,75	8,46 18,49	8,46 20,85	8,46 15,44	8,46 16,17	8,46 16,58
Amortissements et matières annexes	9	7,13	8,04	5,46	6,24	6,40
Energie, transports et frais généraux divers	7,94	7,94	7,94	7,94	7,94	7,94
Taxe sur le patrimoine	3	2,38	2,68	1,99	2,08	2,13
Bénéfice	0,5	1,45	0,45	0,46	0,35	0,36
Prix de l'exportation	83,65	76,18	85,41	63,14	67,30	71,06
Taxes de transaction	1	3,05	3,94	3,03	2,02	
Taxe à la production	15,35					
Prix intérieurs à la C.E.	100	79,23	89,35	66,17	69,32	71,06

Source: Cf. Armengaud, p. 536.

Pour les prix théoriques sur les produits industriels, l'Allemagne domine également la France, comme on peut le voir. Ces prix théoriques sont estimés en fonction d'une consommation éventuelle par une autorité commune européenne. Les prix sur le marché intérieur allemand sont de 20% plus faibles que les prix français et les prix de ventes sur le marché extérieur de l'Allemagne sont 9% moins chers. Alors que ces chiffres soulignent le désavantage français au moment de l'analyse, il n'est même pas possible d'entrevoir une amélioration de la situation. En effet, la progression constante de la production allemande de 1950-54 contraste avec la stagnation française.¹

Indices comparés de la production en France et en Allemagne

1950 : 100

	1951		1952		1953		1954					
							1er trim.		2e trim.		3e trim.	
	Fr.	All.	Fr.	All.	Fr.	All.	Fr.	All.	Fr.	All.	Fr.	All.
Production industrielle (indice général)	109	119	108	128	109	139	116	143	123	154	110	154
Production d'énergie	111	115	117	124	117	132	129	142	121	138	115	141
Extraction de métaux et métallurgie	115	121	122	134	111	129	115	133	120	146	112	153
Industries utilisatrices de métaux	111	133	115	150	114	154	110	165	120	184	107	177
Industries chimiques	113	120	107	123	114	145	126	156	135	170	124	170
Industries textiles	106	111	94	104	98	121	107	125	112	121	90	125
Logement	107	117	112	131	110	160	96	93	116	177	115	207

La même inégalité se reflète dans le commerce extérieur puisque les politiques économiques de M. Ludwig Ehrard ont abouti à un surplus dès 1952, malgré

¹ Voir aussi J.P. Mockers, Croissances économiques comparées, Allemagne, France, Royaume-Uni, 1950-67, Paris, Dunod, 1969.

les exigences des Alliés alors que la France accuse un déficit qui diminue non à cause d'une croissance de ses exportations mais à cause de restrictions gouvernementales à l'importation; le gouvernement ne commencera à libérer ses échanges (à 52%) qu'à partir de 1954. La situation est d'autant plus particulière que l'Allemagne, en 1954, est le premier client de la France avec 125,160 milliards de francs et le deuxième fournisseur après les Etats-Unis avec 120,480 milliards de francs (si l'on ne tient pas compte de l'Algérie).¹ Les balances des deux pays sont les suivantes:

Balance commerciale de l'Allemagne de l'Ouest (millions de dollars)

	Importations	Exportations	Soldes
1948	1588	642	- 946
1949	2237	1,123	- 1114
1950	2704	1,981	- 723
1951	3503	3,474	- 291
1952	3854	4,037	+ 182
1953	8810	4,422	+ 612

Source: Der Aussenhandel der Bundesrepublik Deutschland.

Balance commerciale de la zone franc avec l'étranger
(y compris prêts et assurances) (en millions de dollars courants)

	Importations	Exportations	Déficit
1948	2.827,9	1.126,9	- 1.701
1949	2.281,3	1.604,9	- 674,4
1950	2.124,5	1.905	- 219,5
1951	3.618,9	2.634,6	- 984,3
1952	2.968	2.172,8	- 795,2
1953	2.739,7	2.288,2	- 451,5

Source: Document publié par le Ministère des Finances (Direction des Finances extérieures) sur la balance des paiements de 1953.

¹ The International Year Book and Statesman's who's who, Londres, Burke's, 1956, p. 228.

Si en 1950, la C.E.D. était à peu près possible sur le plan économique, en 1954, la situation était déjà extrêmement difficile. Sur le plan des investissements, la France accuse une baisse de 1951 à 1953. En 1954, on constate une légère augmentation malgré une stabilisation de l'investissement public tandis qu'en Allemagne, la croissance est continue puisqu'en 1954, l'investissement est le double de celui de 1949-50.¹ Les investissements allemands totaux représentent quatre fois ceux de la France en 1954. Mais tous ces chiffres n'expliqueraient pas l'importance du facteur économique s'ils n'étaient pas rattachés aux dispositions du traité. Le système que prévoit le traité, établissant un jeu d'enchères jusqu'à concurrence de 15% de la contribution d'un pays, une autorité commune peut donc dépenser 15% du budget de la défense d'un pays à l'extérieur de son territoire. D'après les calculs de M. Armengaud, cela représente un montant possible de 75 milliards de francs ou encore l'emploi de 50,000 personnes². (Certains députés anticédistes parleront d'un montant de 100 milliards). Le traité ne prévoit pas de coefficients correctifs de compensation. Jusqu'à un certain point, grâce au protocole du 27 mai 1952, qui prévoyait que certaines productions ultra-sensibles ne pouvaient être fabriquées en Allemagne à cause de la proximité du Rideau de fer, la C.E.D. aurait pu avantager l'aéronautique et l'électronique françaises. Mais, comme le dit Jacques Vernant dans son admirable article sur l'économie française et la C.E.D.³, rien n'empêchait les Etats-Unis ou l'Angleterre d'entrer en compétition dans ces domaines. Par contre, la C.E.D. eut été nettement défavorable à la sidérurgie et au textile français alors que ces industries passaient déjà par une période de crise que la CECA avait grand peine à

¹ Il faut noter que l'indice des biens d'investissements en 1954 en France par rapport à 1929 = 100, se monte à 105, ce qui traduit le vieillissement du capital français (Jeanneney, op. cit., p. 76).

² Ibid., p. 515.

³ J. Vernant, "L'économie française devant la C.E.D.", in Aron & Lerner, p. 117.

résoudre, pour ce qui est de la sidérurgie. Enfin, il est un autre problème souvent évoqué, celui de la Sarre. On ne se faisait plus guère d'illusions en France, en 1954, quant au rattachement économique de la Sarre. La perte pour la France était sérieuse:¹

PRODUCTION EN 1954			
	France	Allemagne	Sarre
Charbon	54,405,000 t.	128,035,000 t. (RUHR: 118,712,000)	16,818,000 t. (Lorraine: 12,990,000 t.)
Acier	10,627,000 t.	17,435,000 t.	2,805,000 t.

Source: CECA, Haute-Autorité, 6e Rapport Général, II, pp. 316-337.

Plus évocateurs encore, sont les pourcentages donnés ci-dessous qui indiquent la puissance relative des deux pays en 1951 selon que l'un ou l'autre possède l'industrie sarroise:²

	Charbon		Acier	
	Tonnage en millions de tonnes métriques			
		%		%
France	50.711		8.660	
Sarre	15.090		1.895	
France + Sarre	65.801	38	10.555	47
Allemagne	110.757	62	12.120	53
Total	176.558	100	22.675	100
Allemagne	110.757		12.120	
Sarre	15.090		1.895	
Allemagne + Sarre	125.847	71	14.015	62
France	50.711	29	8.660	38
Total	176.558	100	22.675	100

¹ Mais non tant pour la Lorraine qui, malgré ce que pouvaient penser les dirigeants français, souffrait de la concurrence sarroise, les deux économies n'étant pas aussi complémentaires que l'on se plaisait à l'affirmer (d'où également le caractère plus politique qu'économique de la mesure prise par le Reich (11 mars 1941) d'unifier les deux régions (Reichsgau Westmark, ou unité administrative).

² Chronique de politique étrangère, vol. 4, no 6, nov. 1951, p. 708. L'ironie veut que la croissance de la production sarroise de 1950 à 1954 ait été plus

Le problème sarrois, comme on le voit, a une incidence économique importante à laquelle s'ajoute un sentiment de frustration politique. Quand Mendès-France obtiendra un accord avec Adenauer en octobre 1954, qui en définitive n'aura pour la France, après le référendum sarrois de 1955, que l'avantage d'une mince compensation financière, on ne peut que se demander si la France n'aurait pas pu obtenir bien plus sur le plan économique en abandonnant ses prétentions politiques dès 1949. Mais si l'on songe à ces propos de André-François-Poncet à Kiel en 1951, il est manifeste que la France entretenait encore en 1951 une de ces "illusions" que stigmatise Georgette Elgey, mais qui en 1954, n'aura plus de fondement:

Je voudrais, au surplus, éclairer certains aspects de ce problème qui, probablement, vous échappent. Savez-vous, par exemple, que dans la première rédaction des traités de Vienne, la Sarre avait été laissée à la France? C'est seulement dans la seconde version de ces traités que le territoire de la Sarre lui a été enlevé. Il lui a été enlevé pour la frapper d'une sanction à cause de son attitude pendant les Cent-Jours et de la chaleur avec laquelle elle avait accueilli le retour de Napoléon de l'île d'Elbe. Il aurait été normal qu'après la première guerre mondiale, un pays qui nous avait été enlevé pour nous punir nous fût restitué.¹

IV.2. Les forces politiques internes

L'analyse se complique davantage ici parce que les forces politiques ne se juxtaposent pas aux partis; les personnes influentes ne sont parfois même pas officiellement engagées dans la politique; certains chefs de partis ou des membres influents, voire des "ministrables" renient leur idéologie partisane. Bref, un méli-mélo indescriptible va nous obliger maintes fois à adopter une

¹ Ibidem, p. 709.

division arbitraire entre facteurs objectifs et images ou variables. Ainsi, nous considérerons comme facteur objectif la politique générale des partis et la position des membres influents de l'Assemblée sur la C.E.D. tandis que nous serons souvent obligés d'envisager sous l'aspect "image", les relations personnelles entre le chef de l'exécutif et bon nombre de personnalités politiques françaises. Nous sommes en effet forcés d'envisager la question sous deux aspects: d'une part, la position des partis et des hommes à l'égard de Mendès-France et d'autre part, les conflits entre, d'une part, des groupes d'hommes politiques hostiles à un traité, à un projet, voire, à un idéal et d'autre part, d'autres hommes qui se sont faits les promoteurs de cet idéal, alors qu'au moment du débat crucial, ces derniers ne sont plus au pouvoir. La clé de cette dichotomie réside fondamentalement dans le refus par le MRP de l'investiture de Pierre Mendès-France.

IV.2.1. Esquisse d'une classification des partis politiques français face à la C.E.D.

Nous ne pouvons ici qu'exposer les thèmes majeurs des partis en présence tout en précisant d'emblée qu'à l'égard de la C.E.D., ce sont les personnalités politiques individuelles qui ont joué le rôle déterminant. Le tableau suivant indique la force respective des partis ainsi que l'évolution des votes sur la C.E.D. Rappelons qu'un vote favorable à la question préalable signifiait une hostilité au traité, sans que l'inverse soit le signe d'une adhésion à la C.E.D.

PARTI	SIEGES en 1954	VOTE DE 1952		QUESTION PREALABLE		VOTE DE 1952		ABSTENTIONS OU N'ONT PAS PRIS PART AU VOTE (31) en 1954*
		CONTRE		POUR	CONTRE	POUR		
PCF (Parti Communiste Français)	95	97		95	0	0		0
Progressistes	4	4		4	0	0		0
SFIO (Section française de l'Internationale ouvrière)	105	20		53	50	86		(Prés 2 (1) den Le Trocque
Radicaux Socialistes	76	10		34	33	62		9 (7)
MRP (Mouvement Républicain Populaire)	86	6		2	80	81		4
UDSR (Union démocratique et sociale de la Résistance)	24	0		10	8	22		6 (5)
URAS (Union républicaine d'Action sociale)	73	114		67	2	0		4 (4)
ARS (Action Républicaine et sociale)	33			16	14			3 (1)
IOM (Indépendants d'Outre-Mer)	15	36		3	11	76		1 (1)
Républicains indépendants	54			12	36			6 (5)
Paysans	22			10	9			3 (3)
Indépendants paysans	27			6	20			1 (1)
Non-inscrits	12			7	1			4 (3)
TOTAUX	626	287		319	264	327		43 (31)

172

* Dont les membres du Gouvernement, parmi ceux qui n'ont pas pris part au vote.

En ce qui concerne le vote du 30 août 1954, le nombre d'opposants à la C.E.D. est encore plus élevé car au moins 7 députés, tel Edmond Barrachin (ARS), par exemple, refuseront une interruption du débat et voteront dès lors contre la question préalable alors qu'en Commission, ces sept députés avaient voté contre la C.E.D. Cela nous donne donc déjà 326 opposants. Bernard Lavergne estime qu'il faut ajouter 22 opposants reconnus parce qu'il "est apparu après le scrutin qu'un certain nombre de députés ont fait matériellement erreur, se trompant de bulletins"¹ ou qu'ils avaient procédé comme E. Barrachin. Sans vouloir minimiser l'importance des désaffections radicales de 1952 à 1954, les anticédistes doivent néanmoins leur victoire aux 53 députés socialistes qui enfreindront la discipline de parti pour donner la majorité aux anticédistes. Un simple calcul montre en effet que si l'on retranche simplement les 33 socialistes qui, de 1952 à 1954, sont passés à l'opposition, de la majorité de 327 voix en 1952, on obtient d'une part 294 cédistes et d'autre part, 320 anticédistes, ce qui n'est guère loin du résultat final de 1954, les abstentions mises à part.

a) Le Parti Communiste

L'attitude anti-européenne du Parti Communiste français remonte à la guerre, depuis que les Izvestia ont condamné tout projet de fédération européenne en 1943². L'U.R.S.S. ne conçoit toute organisation internationale dotée de quelque pouvoir qu'en fonction de la notion de sécurité collective

¹ Bernard Lavergne, "Le rejet de la C.E.D. ou l'éclatante victoire du patriotisme français et de l'esprit de paix", L'Année Politique et Economique, no 120-121, août-octobre 1954, 27e année, page 365.

² Erling Bjøl, La France devant l'Europe, Copenhague, Munsksgaard, 1966, p. 231.

ce à quoi ne peut prétendre l'Europe des six et encore moins la C.E.D. Le parti de Maurice Thorez, reflet de la pensée stalinienne en France, ajuste, du mieux qu'il peut, ses positions à celles de Moscou¹ tout en goûtant aux joies du pouvoir. Le parti communiste s'est "embourgeoisé" alors que d'hommes traqués en 1939, les dirigeants du PCF, grâce à la Résistance, s'étaient retrouvés en 1945, "hauts fonctionnaires zélés, députés influents, ministres écoutés"².

Si le 4 mai 1947 voit la libération des communistes français de leur "aliénation" gouvernementale, ils n'en éprouvent pas moins une profonde tristesse. "L'âge d'or" du communisme français vient de s'achever. Du 4 mai 1947 au 17 juin 1954, la présence de députés PCF nombreux à l'Assemblée, se signale par un "chapelet" ininterrompu d'injures contre tous les gouvernements de la IVe République. Les chevaux de bataille ne manquent pas, du Plan Marshall à la C.E.D. en passant par l'OTAN, la CECA et l'Indochine. C.E.D. et Indochine auront la "préférence" dans les attaques. La CECA n'a qu'un but: "donner une puissance telle à l'industrie lourde de l'Allemagne de l'Ouest qu'elle redevienne... un arsenal de guerre contre l'Union soviétique"³. Face à l'idée européenne, le problème pour le PCF n'est pas aussi difficile qu'en 1940. Il peut se permettre d'être anti-allemand, anti-capitaliste et anti-clérical, c'est-à-dire violemment

¹ Les changements brusques de Staline ne l'aident guère et le PCF se trouve souvent dans des situations difficiles comme lors du Plan Marshall, approuvé par Thorez alors qu'il ne fait déjà plus partie du gouvernement Ramadier de 1947. Cette position ambiguë, le PCF la ressent également de 1944 à 1947 alors qu'il fait partie des gouvernements de Gaulle, Gouin, Bidault et Ramadier.

² Jacques Fauvet. Histoire du Parti Communiste, tome II, Paris, Fayard, 1965, p. 7.

³ Journal officiel des Débats de l'Assemblée Nationale, 25 juillet 1950, pages 5932-5935.

hostile aux trois tares qu'il découvre dans les traités européens. Sur le plan de la tactique parlementaire, l'appel communiste "est à la fois social, pacifiste et xénophobe"¹.

Contre la C.E.D., on sera plus virulent encore: "Hitler et Goebells sont morts mais grâce à Jules Moch et Guy Mollet, leur esprit va animer le grand Etat-Major nazi et la Wehrmarht reconstituée"². On remarquera que la vindicte communiste se porte surtout sur les socialistes qui sont les traîtres des premières années du siècle, coupables d'un double crime: la vassalité envers le capitalisme tout en revendiquant une fidélité aux principes premiers du socialisme marxiste.

Mais le P.C.F. souffre néanmoins de l'exclusive jetée contre lui depuis 1947 car de nombreux militants penchent en faveur du neutralisme des progressistes vers 1952. Ce sera même l'objet d'une querelle entre Thorez et Staline qui dira de lui:

*Même un chien qui ne mord pas montre les dents s'il a envie d'effrayer quelqu'un. Thorez n'en est même pas capable.*³

Il faut se souvenir que Thorez a failli être Président du Conseil, n'eut été l'opposition du MRP en 1946, attisée par l'intervention du Général Billotte, chef d'état-major général adjoint contre un gouvernement socialo-communiste.⁴ En 1954, il a encore la nostalgie du pouvoir. En mai 1951, à la veille des

¹ Bjøl, Ibid., p. 235.

² Fauvet, Ibid., p. 238.

³ Cité dans Vladimir Dedjirer, Tito parle, Paris, Gallimard, 1953, p. 286.

⁴ Elgey, tome 1, p. 102.

élections législatives, Jacques Duclos n'avait-il pas affirmé que le PCF était prêt à travailler pour constituer "un gouvernement décidé à arrêter la marche à l'abîme"¹.

La mort de Staline le 5 mars 1953 assure la voie à la détente alors que la phase "McCarthyiste" française sous Pinay, s'estompe. Depuis l'investiture d'Antoine Pinay et de Joseph Laniel, SFIO et PCF votent ensemble et certains ne sont pas loin de caresser le rêve d'un retour au Front Populaire. Le 19 décembre 1953, les communistes accordent leurs suffrages à Edmond Naegelen, candidat socialiste anticédiste à la Présidence de la République contre Laniel. Ils renouvellent cette attitude le 12 janvier 1954 en faveur d'André Le Trocquer à la Présidence de l'Assemblée nationale. Enfin, le 17 juin, coup de théâtre, pour la première fois depuis 1947, le PCF vote l'investiture d'un président du Conseil. Comme le dit J. Fauvet, "Dans les trois cas, il s'agit d'une option de politique étrangère. C'est contre le réarmement allemand que le parti entend se prononcer."² Pour le parti, il s'agissait non seulement de "travailler à la défaite de l'armée française en Corée, au Viet-nam, en Tunisie"³, mais encore de saboter systématiquement la défense occidentale, de rendre impossible la constitution de cette force européenne dirigée contre l'U.R.S.S.

¹ Fauvet, Ibid., p. 239.

² Ibid., p. 262.

³ Journal Officiel, Assemblée Nationale, 21-10-1952, annexe 4415, tiré du carnet pris sur Jacques Duclos lors de son arrestation le 28 mai 1952 alors que, député, il participait à une manifestation communiste. Notons à cet effet, que Mendès-France se prononça contre la levée de l'immunité parlementaire pour Duclos. De nombreuses conclusions ont été tirées...

Le PCF pratique, contre la C.E.D., une politique d'union (critiquée souvent par de nombreux militants intransigeants). C'est ainsi qu'il participe à la nomination d'Edouard Herriot, anticédiste, à la Présidence d'honneur de l'Assemblée, qu'il invoque les témoignages de Daladier, de Gaulle et Weygand. Pourtant, le 4 juin 1953, le PCF n'a pas cru en Pierre Mendès-France; la mort de Staline était trop récente pour que le climat de détente existe déjà. En 1954, aux yeux du parti, Pierre Mendès-France s'est montré plus explicite sur la C.E.D. (il faut dire en toute honnêteté qu'ils sont les seuls à penser cela car tous les députés, à un moment ou un autre, se demanderont ce que pense Mendès-France du traité); les négociations de Genève ont commencé et enfin, le parti espère de plus en plus un ralliement général de la gauche: "Chacun pense que l'homme de la paix pourra dans les semaines qui suivent (après la paix en Indochine) faire ce qu'il voudra du traité"¹.

b) Les progressistes

En dépit de la faiblesse numérique des députés progressistes, la forte personnalité d'un Emmanuel d'Astier de la Vigerie, d'un Pierre Cot d'une part, le caractère très intellectuel et profond de leur pensée d'autre part, poussent à isoler les raisons de leur hostilité particulière à l'endroit de la C.E.D. Un ouvrage fouillé de Jacques Vaudiaux facilite nettement cette tâche². S'il y a peu d'élus progressistes, il y a beaucoup de penseurs ou d'attitudes progressistes. Comme l'explique Léo Hamon, combien d'électeurs communistes, peu soucieux de la dictature du prolétariat ou de l'orthodoxie marxiste, ne sont pas, en fait, des progressistes qui optent délibérément pour

¹ Fauvet, Ibid., p. 268.

² Le Progressisme en France sous la IV^e République, Paris, Cujas, 1968.

le Parti Communiste en raison de son potentiel électoral supérieur?¹ En dépit de l'identification des progressistes au PCF, c'est bien sur les questions de politique étrangère qu'ils ont su montrer leur originalité par leur attachement inconditionnel au neutralisme tel qu'il se reflète dans les journaux (France) Observateur, Libération surtout et Horizons².

Pour le groupe des Républicains Progressistes, l'armement allemand au profit de l'alliance occidentale ne faisait qu'accroître la dépendance de la France envers les Etats-Unis. Le neutralisme n'est pas une politique anti-allemande. Il est plutôt une forme de gaullisme avant l'heure³, mais axé sur la gauche. Evidemment, sous la IVe, la tentative était vouée à l'échec puisqu'elle levait l'exclusive sur le PCF qui refusait le neutralisme. Au Parlement, cela s'est traduit de 1950 à 1954 par des attaques soutenues et intelligentes contre la C.E.D. car les progressistes étaient écoutés en Chambre; la courtoisie comme la force oratoire d'un Pierre Cot forçaient l'admiration.⁴

Entre progressisme et mendésisme, il y a, en 1954 (mais plus en 1967), une différence dans l'attitude à l'égard du parti communiste ou, si l'on veut, alors que le mendésisme est l'art du possible, c'est-à-dire une attitude pragmatique plus qu'une doctrine, le progressisme est le rêve de l'utopie dans la guerre froide: pas d'ennemi à gauche. Somme toute, les carrières de Pierre Cot

¹ Préface de l'ouvrage de Jacques Vaudiaux, p. 9.

² Voir P. Williams, La vie politique sous la IVe République, op. cit., pp. 278-281. Voir aussi Gilles Martinet, "La Gauche non conformiste", La Nef, avril-mai 1951, p. 46 et suivantes.

³ Emmanuel d'Astier finira par voter pour le général de Gaulle.

⁴ Ce dernier était un ancien camarade de Mendès-France au parti radical, dans l'équipe des "Jeunes Turcs" des années trente.

et de Pierre Mendès-France eussent pu être assez similaires, les deux échouant dans leurs tentatives de ralliement de la gauche, à cause des communistes, comme l'explique Jacques Vaudiaux, l'un les excluant, l'autre les incluant. L'un et l'autre repoussent le totalitarisme mais alors que le progressisme a une doctrine intellectuelle, le mendésisme est une forme intellectuelle d'action dont le seul critère est le pragmatisme. Face au réarmement allemand, les deux tendances aboutissent évidemment à des résultats différents. Le rejet de l'immobilisme implique pour Mendès-France de trouver une solution et non un exutoire alors que pour le progressisme, quelle que soit la solution, elle sera rejetée par l'opinion. A beaucoup d'égards, si ceux qui ont voté contre la C.E.D. n'étaient pas progressistes, nombreux étaient ceux qui, confusément, sentaient une voix progressiste en eux qui les faisait pencher vers la neutralité, sinon vers le neutralisme.

c) Le parti socialiste (SFIO)

La Section française de l'Internationale ouvrière, à la veille du vote du 30 août 1954, traverse une de ses crises les plus graves car, comme l'exprime E.D. Godfrey,

*l'affaiblissement progressif de la personnalité politique et doctrinale du parti a récemment diminué de façon sensible la capacité des chefs de maintenir la discipline du parti sans provoquer de scission.*¹

Ayant repris au parti radical le rôle de parti-pivot² que celui-ci avait sous la IIIe République, la SFIO n'a "aucune idée force"³ car elle est

¹ E.D. Godfrey. The Fate of the French Non-Communist Left, Garden City, Doubleday, 1955, p. 66.

² Voir Jacques Julliard. La IVe République, Paris, Calmann-Lévy, 1968.

³ Daniel Ligou. Histoire du socialisme en France, 1871-1961, Paris, Presses Universitaires de France, 1962, p. 566.

systématiquement débordée à gauche par les progressistes et par le PCF auquel cinq millions d'électeurs donne une force nouvelle et à droite, par le MRP qui lui vole une partie de sa clientèle encore attachée à l'esprit du socialisme catholique. Cet écartèlement se retrouve au niveau de la politique étrangère dont l'ambiguïté se révèle dès 1947. Le rêve de la SFIO "aurait été une France prenant la tête des petites et moyennes puissances", mais depuis l'avènement de la guerre froide, la SFIO

*est pro-américaine tout en ne se résignant pas au partage du monde, elle condamne le neutralisme tout en le tolérant chez de nombreux militants.*¹

Si la vocation européenne de la SFIO est antérieure à celle du MRP (n'a-t-elle pas soutenu Briand et Herriot dès 1929), là aussi elle perdra la direction de ce mouvement entre 1947 et 1956, de la fin de l'éphémère ministère Blum, au gouvernement Mollet avec Christian Pineau au Quai d'Orsay. Pourtant, l'esprit européen s'inscrit tout naturellement dans la pensée socialiste; à sa vocation internationaliste, la SFIO ajoute la volonté de créer un socialisme européen capable de contrebalancer le capitalisme américain. Dès 1943, il était question d'un projet fédéral socialiste pour l'Europe. Au Congrès du parti de 1949, la SFIO adopte un "Manifeste pour l'Europe" et les socialistes Mollet, Philip, Jacquet et Le Bail défendent l'unité européenne à Strasbourg. Dans le même esprit, ils ont voté unanimement pour l'OTAN et à l'unanimité moins une voix, la CECA, en dépit des risques éventuels d'une telle organisation pour la classe ouvrière.

¹ Daniel Ligou. Histoire du Socialisme en France, 1871-1961, Paris, Presses Universitaires de France, 1962, p. 560.

Même si le parti exprime des réserves très nettes sur la politique américaine en faveur de l'Allemagne¹, avec des protestations officielles du socialiste Vincent Auriol, Président de la République, en 1948 à l'occasion des accords sur la Ruhr, la SFIO vote également à l'unanimité en faveur du plan Pleven le 24 octobre 1950, considérant qu'il s'agit d'un moindre mal par rapport au plan Acheson. Par contre, dès que le traité de la C.E.D. commence à prendre forme et que l'on passe du "groupe de combat" de 6,000 hommes aux divisions légères comme unités nationales, des dissidences se manifestent. Lors du débat du 19 février 1952, Jules Moch et Daniel Mayer se prononcent contre le principe de l'armée européenne et 20 voix dissidentes votent contre l'ordre du jour de confiance à Edgar Faure. La SFIO est à l'origine de la plupart des recommandations de l'Assemblée² et met l'accent sur la nécessité d'une autorité politique européenne qui coiffe les organismes supranationaux de même que sur la présence britannique.

Au 44e Congrès de la SFIO du 22 au 25 mai 1952, les opposants sont dirigés par J. Moch, ancien ministre de la défense sous Pleven, E. Naegelen, ancien gouverneur général en Algérie, Daniel Mayer, ancien secrétaire général de la SFIO, E. Depreux, éminence et théoricien du parti, et Leenhardt. Mais Guy Mollet parvient à obtenir des délégués l'adoption du principe de la C.E.D. par 2537 voix contre 1307 et 52 abstentions. Les anticédistes comptent donc déjà plus de 30% des voix³. En outre, un Congrès extraordinaire devait voir

¹ A l'égard de l'Allemagne, la SFIO a toujours adopté une attitude moins intransigeante que le MRP des premières heures, du temps de la "fidélité" au général de Gaulle. Léon Blum n'écrivait-il pas "vouloir morceler l'Allemagne, c'est une folie", (Le Populaire, 15 juillet 1946).

² Texte en annexe.

³ Guy Mollet et Jean Le Bail. Les Socialistes français devant la C.E.D., Brochure publiée par la SFIO à Arras en 1952. La formule "ni refus, ni acceptation" de Guy Mollet est éloquente; "un refus serait la plus belle des victoires que peuvent espérer les Russes" (cité dans Aron et Lerner, op. cit., p. 27). C'était à nouveau le dilemme du choix de l'ennemi le plus dangereux, l'Allemagne ou l'U.R.S.S.

si les garanties stipulées par la SFIO seraient remplies. Cependant, l'opposition de la Grande-Bretagne et surtout celle des Travaillistes anglais va miner cette majorité cédiste. En effet, lors de la Conférence socialiste internationale de Bruxelles du 28 février 1952, les délégués acceptent avec beaucoup de réticences le principe alors que les autres délégations, à l'exception de l'Allemagne, sont nettement favorables. L'attitude du gouvernement britannique ne laisse guère d'illusions aux dirigeants socialistes français. Aussi, lors du Congrès National d'Asnières du 2 au 5 juillet 1953, Lacoste, Savary et Lapie rejoignent les opposants. Le principe est néanmoins approuvé par 1,979 délégués contre 1,187 et 228 abstentions¹. Le 18 novembre 1953, une séance commune du groupe parlementaire et du Comité directeur du parti donne lieu à un vote (67 contre 35 et 5 abstentions) qui met uniquement l'accent sur les garanties². L'opposition d'une forte minorité socialiste semble de plus en plus évidente.

Lors du débat de novembre 1953 à l'Assemblée, un ordre du jour socialiste très "européen" est repoussé; la SFIO, pour des raisons de politique intérieure, repousse l'ordre du jour gouvernemental même s'il prévoit la continuation de la politique européenne. Lors de ce débat, seuls les socialistes cédistes interviennent. Les 29 et 30 mai 1954 a lieu le congrès national extraordinaire le plus important. Les délégués commencent par refuser l'ajournement de la question par 2,035 voix contre 1,013 et 91 abstentions. Le Comité directeur de la SFIO est favorable à 21 voix contre 15. Par contre, 58 députés socialistes sur 104 estiment que les conditions minimales posées en 1952 ne sont pas remplies. La tendance Guy Mollet estime au contraire

¹ Voir le texte des motions du Congrès de 1953 dans Aron & Lerner, pp. 50-51.

² Cette séance avait donné lieu au rejet de deux motions favorables à la C.E.D.

qu'elles sont satisfaites, aussi le Congrès se prononce pour la ratification à 1,969 voix contre 1,215 et 265 abstentions, pour l'unité de vote à 2,414 contre 972 et 60 abstentions, et enfin, pour l'imposition de sanctions aux dissidents à 2,484 voix contre 51 et 879 abstentions. Les 879 abstentions sont éloquentes. En effet, les sanctions sont prévues par les statuts du parti, aussi les anticédistes ne peuvent-ils que s'abstenir dans un vote qui les condamne d'avance. Enfin, 47 fédérations socialistes se prononcent contre le traité alors que 42 sont favorables.

Le 3 juin 1954, à la Commission de l'Assemblée de l'Union française, deux socialistes dont Rosenfeld, rédacteur en chef du Populaire, votent contre la C.E.D.¹ (Rosenfeld perdra son poste à cette occasion). Le journal Le Populaire est d'ailleurs réticent à l'égard de la C.E.D. alors que La Revue Socialiste, revue à faible tirage en dépit des collaborateurs éminents qui y contribuent, est nettement hostile². Après le Congrès, "58 députés sur 105 publient alors un manifeste dans lequel ils s'affirment résolus à ne pas céder"³. Les dissidences socialistes se prolongent: à la Commission des Affaires étrangères, six s'opposent à la C.E.D.; de même, à la Commission de la Défense nationale où l'on retrouve quatre socialistes anticédistes⁴.

En général, les opposants reprochent à la C.E.D. de perpétuer la division entre l'Est et l'Ouest, de permettre la reconstitution de la Wehrmacht

¹ Rosenfeld insistera, dans la Revue Socialiste d'avril 1954 sur les possibilités de détente déjà évoquées par Jules Moch.

² Devant la décision favorable du Congrès, le directeur, E. Labrousse et ses collaborateurs Bourgin, Lévy-Bruhl, Perray et Kahn démissionnent.

³ J. Moch. Histoire du réarmement allemand, p. 318.

⁴ Pour le détail de tous les votes de Congrès, voir Ligou, op. cit., pp. 577-579; Moch, Ibid., pp. 316-318 et Aron & Lerner, pp. 50-51.

tout en soutenant que réarmement allemand ou pas, les alliés n'abandonneront pas l'Europe. Ils déplorent surtout l'absence de la Grande-Bretagne. De leur côté, les cédistes parlent au nom de l'unité de l'Europe, invoquent Léon Blum, leur maître à penser à tous et apprécient l'intégration étroite de la C.E.D. au cadre plus général de l'alliance atlantique. Outre la confrontation de ces thèses, le problème pour la SFIO demeure entier. Comment réagir face à Mendès-France? Si Guy Mollet en 1953 l'a accusé de "réactionnaire social" et Pineau, de "neutraliste" (ce sont deux cédistes qui parlent¹), Depreux a dit de sa déclaration qu'elle est un "souffle d'air pur". Les socialistes votent donc l'investiture mais, advenant que Mendès-France pose la question de confiance sur la C.E.D., quelle sera l'attitude des dissidents? Faut-il se ranger à l'avis de Rouanet qui écrit:

Les députés les plus passionnés en faveur de l'entreprise gouvernementale préféreront le sacrifier plutôt que de renoncer à leur conviction?

Rouanet offre un argument de poids en citant ce mot de Daniel Mayer dont on connaît l'affection pour Mendès-France: "En ne votant pas la C.E.D., je sais que je peux vous renverser..."² Un autre argument est ce fameux manifeste des députés anticédistes de la SFIO. Si l'on en croit l'argumentation serrée d'Erling Bjøl³, l'absence de la Grande-Bretagne (que Mendès-France lui-même déplore) est la tare indélébile de la C.E.D. qui empêcherait la moitié des députés de voter le traité. A cet égard, il faut bien remarquer qu'en dépit de l'insistance sur la participation anglaise, le parti socialiste savait

¹ De toute manière, tout le monde est conscient que Mendès-France n'est pas un partisan acharné de la C.E.D.

² Rouanet, op. cit., p. 258.

³ Bjøl, op. cit., pp. 152-154.

pertinemment bien qu'il n'en serait jamais question. Tout au plus la Grande-Bretagne a-t-elle accepté d'essayer d'intégrer une de ses divisions à la C.E.D. sur le plan stratégique mais non politique. Aussi Guy Mollet en est venu peu à peu à édulcorer ses exigences: un engagement formel de la part de la Grande-Bretagne de maintenir ses troupes sur le continent; un engagement identique de la part des Etats-Unis, conditions auxquelles doit s'ajouter la volonté de s'opposer à tout retrait de l'organisation et enfin, la constitution d'une autorité politique européenne coiffant la technocratie de la CECA-C.E.D.¹

En outre, comme l'exprime Alfred Grosser, "paradoxalement, on se trouve, au sein de la petite Europe, face au parti social-démocrate allemand qui combat la CECA aussi bien que la C.E.D. et qui, attiré lui aussi par les partis anglais et scandinave, méprise le socialisme de Spaak, de Saragat et de Mollet"². La SFIO estime que le nationalisme excessif du Dr. Schumacher ne correspond pas à l'éthique de l'Internationale ouvrière, ce à quoi le SPD répond que la SFIO "manque un peu d'ouvriers"³. La SFIO, comme le MRP d'ailleurs, ne veut pas du SPD au pouvoir en Allemagne par crainte d'une chute de l'esprit démocratique. En d'autres mots, le rêve d'une Grande Europe socialiste est une utopie que le rejet de C.E.D. confirme. Si l'on ajoute à cela la crainte de la SFIO d'une Europe vaticane, on nage en pleine contradiction, que le vote divisé du 30 août illustre.

¹ Voir l'article grandiloquent de Guy Mollet, "France and the Defense of Europe", Foreign Affairs, avril 1954, pp. 365-373.

² Grosser. La IVe République et sa politique extérieure, p. 118.

³ Voir dans Aron & Lerner, op. cit., p. 99 (article de Grosser sur "la recherche d'une politique franco-allemande").

Peut-on dire que la division socialiste était attendue et donc que Mendès-France pouvait en être conscient? René Pleven s'est étonné, après coup, du nombre de dissidences.¹ Mais il paraît préférable de croire au témoignage d'un socialiste non suspect de préjugés, puisque lui-même favorable à la C.E.D., Gérard Jacquet:

La division du parti socialiste ne pouvait rien avoir d'inattendu. Elle s'est manifestée longtemps avant le vote décisif... beaucoup craignaient le réarmement allemand... ils n'ont pas compris que refuser la C.E.D. serait accepter une armée allemande... beaucoup de Français (allaient)refuser la C.E.D. parce qu'ils voulaient maintenir une armée nationale française... j'avais l'impression qu'avec les contre-propositions faites par Mendès-France, il aurait pu être ratifié, mais après l'échec de la Conférence de Bruxelles, il n'y avait plus de chance.²

En définitive, depuis l'adoption de la loi scolaire Barangé, la SFIO était dans l'opposition, le refus de la Grande-Bretagne de s'engager avait détruit ses rêves d'une Europe nouvelle. Dès lors, comment s'étonner que face au nationalisme renaissant en France, la SFIO se soit sentie plus attirée par un néo-neutralisme, bien plus conforme à une politique d'opposition de gauche. Mendès-France lui-même, se dégageant de l'Indochine et de la dépendance à l'égard des Etats-Unis amorçant la décolonisation, aux yeux des militants socialistes, offrait une nouvelle définition du rôle de la France, très différente, qu'on le veuille ou non, du carcan militaire idéalisé de la petite Europe.

d) Le Parti radical

Si la discipline est de rigueur à la SFIO et que toute velléité d'indiscipline entraîne des sanctions ("nous ne sommes pas des radicaux" avait dit Guy Mollet

¹ Bjø1, Ibidem, page 360 (rapport d'une entrevue avec P. Pleven).

² Bjø1, pp. 358-359 (rapport d'une entrevue avec G. Jacquet).

au Congrès de 1954), l'indiscipline de vote des parlementaires est la norme au parti radical. L'exemple classique en est la chute du radical Mendès-France en 1955, provoquée par le radical René Mayer, suivie par la succession à la Présidence du Conseil du radical Edgar Faure¹. Chez les radicaux, il n'y a unité "ni dans la doctrine, ni dans les intérêts, ni dans les objectifs, ni dans l'action"². Pourtant, le parti radical qui, grâce à Herriot, peut être compté parmi les pionniers de la foi européenne, s'est rallié à la politique européenne de Robert Schuman. Un seul député vote contre la CECA.

*Ce résultat paraît remarquable pour ce groupe parlementaire où s'affirment traditionnellement des tendances très diverses.*³

C'est dans cette diversité que l'on reconnaît le parti de droite ou plutôt le rassemblement de notables dont le mandat, pour la plupart, remonte à la IIIe République. C'est un parti qui, "en pieux souvenir d'une folle jeunesse, s'appelle encore 'radical socialiste'"⁴. Dans la terminologie moderne les radicaux sont des "conservateurs", puisant leur force au sein d'une tradition jacobine et bourgeoise, la force bourgeoise l'emportant peu à peu sur la mythologie jacobine. Il en découle une méthode: l'empirisme érigé en système de gestion. Aussi l'adhésion du Parti radical à l'idéal européen part d'une nécessité de créer une Europe technique ou scientifique, capable de rivaliser dignement avec les Etats-Unis. Il ne s'agit donc pas d'une entreprise "lyrique"

¹ Jacques Fauvet écrivait d'ailleurs avec humour: "Le fondateur du parti n'était sûrement pas Gambetta, c'était Judas" (La France déchirée, Paris, Fayard, 1957, p. 23).

² Bjøl, Ibid., p. 168.

³ Pierre de Beaumont, La IVe République, politique intérieure et européenne, Bruxelles, Editions de la Librairie Encyclopédique, 1960, p. 58.

⁴ H. Lüthy, A l'heure de son clocher, op. cit., p. 116. Voir aussi D. Bardonnnet, Evolution de la structure du Parti radical, Paris, Montchrétien, 1960.

comme pour le MRP; dès lors, si le réarmement allemand n'est pas conforme à cet esprit rationnel fondé sur le bon sens des petites gens, la finalité européenne ne peut justifier une telle mesure. Aussi, sur la C.E.D., les radicaux étaient parfaitement divisés (34 contre, 33 pour). Faut-il chercher plus loin l'explication de cette division? Faut-il avec Francis de Tarr¹ chercher à distinguer entre radicaux classiques, néo-radicaux, radicaux de gauche, radicaux gaullistes, radicaux de gestion et enfin, radicaux mendésistes? Comme il est impossible d'établir des corrélations valables entre ces catégories et les positions respectives à l'égard de la C.E.D.², il semble préférable de choisir un point de ralliement, Edouard Herriot, et de situer l'attitude radicale à partir de lui. En effet, n'eut été la personnalité d'un Herriot ou, accessoirement d'un Daladier, les prises de position radicales n'eussent guère influencé la décision finale.

Edouard Herriot est un symbole, non seulement du radicalisme mais aussi de toute la vie parlementaire française³, voire même de la vie politique française et petite bourgeoise. Dès qu'un problème national se posait, comme l'écrit P.O. Lapie,

Qu'en pense Herriot? Telle était la question que se posaient aussi bien le maire du village... que le Président d'une grande association, que le directeur

¹ Francis de Tarr, The French Radical Party, Londres, Oxford University Press, 1961.

² Il ne suffit pas de dire que les radicaux de gauche et les radicaux gaullistes, bien vite démissionnaires du parti étaient anticédistes ou que les néo-radicaux, à droite, étaient cédistes.

³ Jacques Fauvet décrit ainsi l'influence de Herriot: "Et peut-être ne restera-t-il rien d'Edouard Herriot que l'écho fatigué d'une voix profonde, d'un grognement sourd dans ses dernières années qui faisait se dresser tout un congrès au seul mot de France ou de République", dans La France déchirée, Paris, Fayard, 1957, p. 37.

*d'un important journal, qu'un adversaire politique...
qu'une assemblée toute entière...¹*

L'opposition de Daladier et de Herriot à la C.E.D. inquiètera l'opinion car

*Edouard Herriot et Edouard Daladier représentent la
tradition républicaine... Puisque cette fois, ces
frères ennemis s'unissent pour lutter contre un même
danger, c'est que le péril est grave.²*

L'opposition de Herriot puise sa force dans l'histoire qu'il a vécue, plus que tout autre. N'était-il pas Président du Conseil en 1932 au moment où l'Allemagne se préparait à réarmer, au nom de la même "égalité des droits", exigeant un niveau d'armement correspondant à ses besoins de sécurité nationale, tout en offrant des "garanties" à la France? En outre, il a souffert cruellement sous l'occupation, tant des avanies de l'occupant (déporté en Allemagne) que de la méfiance des "purs" de Londres et d'Alger, à la Libération. Au Congrès extraordinaire de mai 1952 du parti, il s'écrie en s'adressant à l'Amérique:

*Ne nous faites pas recommencer les fautes où vous nous
avez entraînés entre les deux guerres.³*

Au Congrès de Bordeaux, en juin 1952, Herriot est le premier à poser ouvertement une question qui sera longuement débattue: "Le traité est-il conforme à la Constitution française?" Des juristes éminents s'entre-déchirent à ce sujet.⁴ Herriot poursuit ses attaques et de nombreux délégués radicaux le suivent. La grandiloquence de Herriot continue inexorablement sa campagne émotive:

¹ P.O. Lapie. Herriot, Paris, Fayard, 1967, p. 7.

² G. Elgey, tome 2, p. 301.

³ Michel Soulié. La vie politique d'Edouard Herriot, Paris, Colin, 1962, p. 572; voir aussi Aron & Lerner, op. cit., p. 27.

⁴ Voir par exemple Georges Scelle, "De la prétendue inconstitutionnalité interne des Traités", Revue du Droit Public et de la Science Politique, 58e année, Paris, 1952, p. 1012-1128.

*Il n'est pas possible que nos amis américains condamnent la France à mort. Quand de surcroît, je vois que la signature de la Grande-Bretagne manque au bas de ce projet, je m'inquiète beaucoup...*¹

Il avait déjà déclaré à l'Assemblée le 15 novembre 1950 qu'il fallait négocier avec l'Union soviétique car "quand il s'agit de la vie des hommes, il faut négocier même avec le diable". Et le rôle de négociateur appartient à la France car "il n'est pas indigne de la France d'avoir ce rôle d'arbitre que l'Allemagne prétend exercer désormais"². Ses interventions se multiplient, au Congrès radical d'Aix-les-Bains le 17 septembre 1953, au Congrès extraordinaire de mars 1954 etc. Michel Soulié conclut:

*Son intervention est certes pour beaucoup dans la position d'attente qu'adoptent finalement les radicaux.*³

Enfin, le 30 août 1954, c'est l'apothéose. Il contresigne la "question préalable" du général Aumeran et prononce un de ses derniers discours à l'Assemblée. Sur le plan de la logique et de la connaissance des dispositions du traité, le discours est faible mais son contenu émotionnel soulève l'Assemblée survoltée:

Quand un peuple n'a plus d'armée, il n'a plus la direction de sa diplomatie, et s'il n'a plus d'armée... il n'a plus d'âme.

Il oblige habilement Mendès-France à lui donner raison quand il proclame que la France n'a pas le droit de retrait de la C.E.D. comme l'Allemagne. Il ridiculise Spaak... Mais il prolonge trop son discours, l'Assemblée se lasse un peu (un anticédiste aurait dit "on perd 30 voix"⁴). Mais Lapie reconnaît cependant que

¹ Soulié, Ibid., p. 573.

² Ibid.

³ Ibid., p. 577.

⁴ P.O. Lapie, Ibid., p. 270.

les hésitants, nombreux dans tous les partis, furent entraînés par l'intervention de Herriot... En réalité, c'est le pays qui entendit de loin cette voix pathétique; les innombrables petites gens des écoles, des mairies et des provinces, les radicaux et les autres se dirent: "Puisqu'Herriot était contre, c'est que c'était mauvais".¹

Alors qu'il est possible de délimiter les courants socialistes simultanément face à la C.E.D. et vis-à-vis de Mendès-France (division sur la C.E.D. et soutien de celui en qui ils se reconnaissaient), il est impossible de "structurer" les attitudes radicales. Comme l'explique Bjøl, il y a 13 combinaisons possibles des votes radicaux sur la C.E.D., les accords de Paris de décembre 1954 et le vote du 4 février 1955², renversant Mendès-France. Il devient alors difficile d'établir clairement que les radicaux de gauche sont plus européens que ceux de droite. Il y a surtout au parti radical des inimitiés personnelles qui poussent peut-être les antagonistes à forcer leurs opinions respectives. On songe ici à Martinaud-Déplat qui votera contre la question préalable alors que de nombreux gaullistes croyaient l'avoir converti. La C.E.D. a simplement permis d'étaler plus clairement ces querelles en servant quelquefois de ligne de partage.³

e) Le Mouvement Républicain Populaire

Issu de la Résistance et benjamin des partis politiques français d'importance en 1945, le MRP se cherche des ancêtres, pour les répudier ensuite et affirmer son incontestable nouveauté. Parti régional (Ouest et Alsace-

¹ Ibid., pp. 272-273.

² Bjøl, Ibid., pp. 332-334.

³ On ne retrouve cependant que 5 radicaux qui ont voté à la fois contre les accords de Paris et contre Mendès-France (10 avec les abstentions).

Lorraine¹), le MRP a une assise floue mais toujours chrétienne, ce qui n'exclut pas des divisions profondes, telle celle entre catholicisme social et démocratie chrétienne. Le MRP sera essentiellement un parti de gouvernement qui, n'ayant pas les effectifs pour rallier la masse à son action, ni une base doctrinale assez souple pour surmonter son handicap chrétien², aura du mal à étendre l'orthodoxie de sa politique européenne à toutes les couches de la population. Peu à peu imbriqué dans sa politique coloniale, le caractère révolutionnaire de sa politique européenne deviendra suspect à mesure que les dirigeants MRP glisseront vers la droite. Parti de gestion, le MRP définit sa politique en fonction des ministres MRP au pouvoir au lieu d'indiquer aux ministres la politique à suivre:

*Le MRP laisse à celui qui assume la direction du Quai d'Orsay le soin d'arrêter... les lignes générales de sa politique.*³

Aussi la politique du MRP est-elle essentiellement celle de Robert Schuman et de Georges Bidault. C'est ainsi que le MRP est passé, de 1945 à 1950, de la

¹ Voir F. Goguel. Géographie des élections françaises de 1870 à 1951, Paris, Colin, Cahiers de La Fondation, 1951 et Géographie des élections sous la IIIe et la IVe République, Paris, Colin, 1970.

² D'inspiration catholique, le MRP ne pouvait que se condamner dans un pays que le conflit entre l'Eglise et l'Etat avait perturbé depuis des temps immémoriaux: "Confessionnel, un parti catholique diviserait le pays; n'étant pas confessionnel, il divise les chrétiens", d'où la chute prodigieuse du MRP à l'avènement du RPF (Fauvet, La France déchirée, op. cit., p. 60). Le drame du MRP est d'avoir lancé une politique nettement populaire jusqu'à l'avènement de la C.E.D. mais de ne pas avoir, sur les autres questions politiques de l'heure, une assise nationale susceptible de lui assurer une majorité continue. Le phénomène est tellement frappant - Jacques Fauvet n'écrivait-il pas que "le MRP se proposait de faire une politique de gauche avec des électeurs de droite tout en siégeant au centre" (La IVe République, op. cit., p. 83) - qu'on est en droit de se demander si même en l'absence du RPF, le MRP n'eût pas moins subi une dislocation aux élections de 1951.

³ Francisque Gay (MRP), cité par Alfred Grosser, La IVe République, p. 122.

politique de fermeté intransigeante à l'égard de l'Allemagne à une politique de conciliation et de rapprochement franco-allemand, grâce à la volte-face de Georges Bidault après la Conférence de Moscou de 1947, toute entente avec l'URSS étant devenue impossible. Mais l'Europe unie de Georges Bidault n'est pas celle de Robert Schuman. Pour le premier, l'Europe est atlantique et ressemble à celle du plan Marshall où la France serait le pilier d'une troisième force internationale¹. Celle de Schuman ignore la Grande-Bretagne et penche décisivement en faveur de l'Allemagne. C'est l'Europe mystique de Pierre-Henri Teitgen, de Germaine Peyroles ou de François de Menthon. Ces conceptions différentes sont en grande partie à la base des attermoissements du MRP. Pierre Henri Teitgen, président du MRP en 1952, accusera Georges Bidault de ne pas servir fidèlement la cause de l'unité européenne et Jean Klein peut bien écrire:

Bien avant le rejet par le Parlement de la C.E.D., le départ de Robert Schuman du Quai d'Orsay en 1953 marquait une rupture définitive avec les positions fédéralistes.²

On ne peut être dupe de la grande amitié qu'aurait éprouvée Bidault pour Schuman. Il éprouvait au contraire une sourde rancœur contre celui qui l'avait évincé un temps du Quai d'Orsay et avait transformé sa politique³.

¹ C'est ainsi que le 16 avril 1950 il avait proposé la création d'un Haut Conseil de l'Atlantique assurant la coordination entre les Etats-Unis et l'Europe des problèmes économiques et de défense. Voir G. Bidault, D'une Résistance à l'autre, Paris, Presses du Siècle, 1965, p. 181.

² Revue des Livres de Robert Rochefort, Robert Schuman, Paris, Cerf, 1968 et de René Hostiou, Robert Schuman et l'Europe, Paris, Cujas, 1969, dans Politique étrangère, 35e année, no 1, 1970, p. 123.

³ Bidault écrit avec amertume (Ibid., p. 162) "Robert Schuman orienta la politique européenne dans le sens où coulent les eaux lorraines". Bien que Georges Bidault l'ait nié, on dit même qu'il avait manifesté un intérêt très faible pour le projet Monnet qui devait devenir le plan Schuman. D'après Jacques Gascuel, qui était conseiller aux Affaires étrangères, Schuman a "marché" pour le projet Monnet parce que Monnet lui aurait dit "que Bidault n'avait pas voulu" (Bjøl, p. 373-374). Voir Elgey, tome 1, p. 444-445. Voir enfin P. Garbet, La Genèse du Plan Schuman, Lausanne, Centre de Recherches Européennes, 1962, p. 28.

Européen sans être fédéraliste, Bidault est nationaliste¹. Quand il hérite du traité en 1953, il va chercher à le perfectionner pour "faire l'Europe, sans défaire la France". Si la formule plaît aux parlementaires au nationalisme exacerbé, elle apparaît néanmoins aussi creuse que celle qui consiste à "armer les Allemands sans armer l'Allemagne". Son manque d'ardeur, sa colère même devant Schuman demandant la ratification², minent les efforts du MRP pour rattraper le traité qui s'en va à la dérive.

Alors que la CECA, même limitée à six pays, renforçait l'Europe économique et laissait entrevoir la possibilité d'une Troisième Force, la C.E.D. accroissait l'imbrication de l'Europe dans le système défensif des Etats-Unis. Or Bidault, obsédé par la grandeur de la France³ ne peut souffrir de la voir fédéralisée et assujettie à la stratégie américaine⁴. Gallican plus que romain, atlantique plus que continental, français avant d'être européen, nationaliste plus que fédéraliste, pour Bidault, "l'unité européenne est un acte de raison, non un acte de foi, comme chez la plupart de ses amis du MRP"⁵. Aussi ne peut-on s'étonner que les gaullistes, connaissant "leur homme" aient affirmé que le traité avait du "plomb dans l'aile" aussitôt après le remplacement de Schuman aux Affaires étrangères. On passait ainsi d'un ministre résigné à la C.E.D. pour éviter la renaissance de l'armée alle-

¹ Les Allemands ne s'y trompent pas et n'hésitent pas à écrire que "l'ancien chef de la "Résistance"... est malheureusement redevenu ministre des Affaires étrangères", cité dans Documents, op. cit.

² R. Rochefort, op. cit., p. 314.

³ Voir le portrait de Bidault dans Elgey, tome 1, pp. 126-131.

⁴ Voir Elgey, tome 2, pp. 286-287. On avait reproché à R. Schuman sa "faiblesse à l'égard des exigences et des impératifs américains", R. Hostiou, op. cit., p. 25.

⁵ Aron & Lerner, pp. 32-33.

mande¹ à un ministre dont l'adhésion à la C.E.D. tenait beaucoup du simulacre, quand il ne conspirait pas contre elle.

Lors des débats de novembre 1953, alors qu'il s'apprêtait à défendre la C.E.D., Bidault eut une défaillance et R. Capelle note avec humour:

*peut-être était-ce dû à l'extrême tension qui résultait pour lui d'avoir à se prononcer si nettement en faveur de la C.E.D.*²

Cet auteur explique par ailleurs la dualité permanente dans la politique du MRP. Il suffit à cet égard de constater au cours des débats fatidiques du mois d'août 1954 que l'idéologie européenne est relativement absente dans les discours des défenseurs MRP du traité. La hantise de l'Allemagne domine.

En définitive, cette hantise n'est-elle pas aussi l'élément moteur de Robert Schuman? Sans doute, mais chez Schuman, il y a une "note" européenne pure, fondée sur une connaissance profonde des deux pays, qui lui donne l'assurance que le mariage franco-germanique est possible. Schuman tentera dès lors de montrer que la C.E.D. se situe dans la ligne de la politique européenne mais constate dès 1951 "un peu moins d'enthousiasme et plus de scepticisme"³. Comment le réarmement allemand, quelle que soit sa forme, pourrait-il soulever l'enthousiasme, d'autant plus que le premier défenseur de l'idée européenne s'était violemment opposé à l'idée même du réarmement de la R.F.A. en 1949⁴. Schuman reconnaît que la C.E.D. était prématurée⁵ et

¹ Rochefort, Ibid., pp. 291-292.

² R.P. Capelle, The MRP and French Foreign Policy, New York, Praeger, 1963, p. 29.

³ Ce plaisant euphémisme peut se lire dans L'Année Politique 1951, Annexes, p. 626.

⁴ Schuman, JOAN (Journal officiel des Débats de l'Assemblée nationale), le 25 juillet 1949, p. 5227.

⁵ "On n'est pas toujours maître des choix à faire ni de l'ordre d'urgence des problèmes. Ainsi, suffira-t-il d'évoquer la C.E.D. conçue pour éviter la reconstitution d'une armée nationale allemande, de son état-major, et prématurément imposée à l'opinion publique par le blocus de Berlin et la guerre de Corée" dans Pour l'Europe, Paris, Nagel, 1963, p. 47.

peut-être est-ce pour cela qu'il attend si longtemps avant de soumettre le traité à l'Assemblée (même si René Pleven partage ici une bonne part de la responsabilité), se rendant compte combien l'atmosphère anti-germanique s'était intensifiée au seul mot de "Wehrmacht".

Face au nouveau Président du Conseil, le monopole de la pensée républicaine populaire appartenant aux ministres du mouvement, ceux-ci s'efforceront de faire comprendre aux autres députés et militants enthousiasmés par l'élan et le style de Mendès-France, que leur éviction du gouvernement est un crime que l'on punit à coups de votes négatifs ou au moins d'abstentions volontaires. L'intransigeance et la sévérité de Mendès-France à l'égard de Bidault faciliteront cette politique de désaffection des MRP à l'endroit d'une politique qu'ils affectionnent et qui a pour nom, libéralisme politique et colonial, austérité et renouveau socio-économique. Jusqu'en 1958, en effet, le MRP vouera à Georges Bidault une telle affection qu'on est en droit de se demander si le véritable penseur du MRP n'était pas l'ancien chef du Conseil National de la Résistance. S'il en est ainsi, la crise de la C.E.D. se ramènerait presque à une querelle virulente de personnalités entre Bidault et Mendès-France.

Il faut cependant tenir compte du rejet par Schuman des protocoles soumis par Mendès-France à Bruxelles, qui "vident le traité de sa substance"¹. Si Mendès-France croyait rallier les Européens à lui tout en modérant l'hostilité des anti-cédistes, au moment même de la Conférence de Bruxelles,

¹ Le Figaro, 19 août 1954. Voir aussi Rochefort, Ibid., pp. 319-323.

*cette prise de position est d'autant plus grave que, parmi un grand nombre d'adversaires de la C.E.D., l'hostilité aux propositions de Mendès-France est tout aussi vive. Selon ces derniers, ce compromis ne toucherait pas aux clauses du traité mais seulement à ses modalités d'application.*¹

Ne peut-on pas alors affirmer que le désaveu par le MRP des tentatives de Mendès-France est responsable, sinon de son abstention générale sur le traité, au moins de son abstention plus précise à l'Assemblée sur la motion préjudicielle d'ajournement du député Chupin? Ce dernier, d'ailleurs, dans sa motion, ne prévoyait nullement une adhésion aux amendements ou à la politique générale du Président du Conseil mais invitait simplement le gouvernement à poursuivre les négociations.²

Pour comprendre l'attitude du MRP face à Mendès-France, il faut se souvenir que ce dernier aurait dit, à un moment donné "on vous la fera ratifier, votre C.E.D."; dès lors, devant l'abstention de Mendès-France, "la réaction du MRP paraît plus passionnelle que rationnelle"³. D'autres facteurs entrent en jeu comme l'explique Philip Williams, et qui font que la coupure entre MRP et "PMF" est définitive:

*Le MRP ne pardonnait pas à Mendès-France d'avoir suscité dans le pays un enthousiasme et une confiance que ses propres dirigeants n'avaient pas réussi à faire naître... de jouer le rôle de réformateur et de prophète que le MRP s'était attribué lors de sa formation.*⁴

¹ Hostiou, op. cit., p. 95.

² JOAN, 30 août 1954. Il a fallu les débats d'août pour que le MRP se rende compte combien sa position était minée; Robert Lecourt, président du groupe parlementaire MRP n'avait-il pas déclaré peu de temps auparavant: "la vaine recherche par M. Mendès-France d'une solution de rechange à la C.E.D. apparaît un procédé d'une exceptionnelle légèreté" (cité par Moch, Histoire du réarmement allemand, op. cit., p. 314).

³ Bjøl, op. cit., p. 141.

⁴ La vie politique sous la IVe République, p. 184. Voir aussi Grosser, op. cit., p. 307.

f) Le rassemblement du peuple français et ses successeurs

L'opposition la plus virulente à la C.E.D., en dehors des communistes, est venu des gaullistes. Il est devenu banal de dire que le RPF était l'émanation de l'homme du 18 juin. Il semble plus fructueux de déceler trois phases dans l'action anti-européenne fédérale des Gaullistes. Tout d'abord, de 1946 à 1951, c'est la phase "gaullienne" contre le système qui débute avec le célèbre discours de Bayeux en 1946 et les premières tentatives de l'Union gaulliste de René Capitant. Vient ensuite la phase de retardement de la politique européenne menée par le RPF à l'Assemblée puis dans les gouvernements après son entrée fracassante dans la seconde législature en juin 1951. Enfin, l'estocade finale est donnée par le général de Gaulle en 1954 alors que le RPF a cessé d'exister comme formation parlementaire mais que les germes nationalistes ont été semés chez les députés attérés depuis la chute de Dien-Bien-Phu.

Le "système", pour le général de Gaulle, c'est le régime des partis où "chacun d'eux cuit sa petite soupe, à petit feu, dans son petit coin"¹. Mais, comme l'explique Marcel Prélot², pour lutter contre le système, il faut au moins se faire élire à l'Assemblée (à moins d'avoir recours à la dictature, à laquelle de Gaulle se refuse). C'est déjà entrer partiellement dans le système. Ensuite, deux alternatives s'offrent à ces élus du RPF: soit voter toujours contre et "bloquer" le système, mais pour "bloquer le système", il faut voter comme les communistes et s'aliéner ainsi doublement la population, d'une part en adoptant la politique du pire et d'autre part, en votant comme ceux contre qui les RPF

¹ Ch. de Gaulle, La France sera la France, RPF, Paris, 1951 (5/10/47).

² Avant-propos de Marcel Prélot dans Christian Purtschet, Le rassemblement du peuple français, Paris, Cujas, 1965, p. xvii.

ont été élus. Deuxième possibilité: voter pour ceux dont les affinités politiques sont les plus rapprochées et risquer ainsi de s'user au parlementarisme français ("aller à la soupe", disait plus prosaïquement le général).

Le RPF ne conserva son unité doctrinale qu'en politique européenne, à quelques exceptions près. En effet, celle-ci n'engageait pas le système et ne constituait qu'une option de la politique étrangère française; aussi les députés RPF purent-ils renier la politique du pire, intérieure, du général et participer aux "jeux, poisons et délices" du système, tout en restant fidèles à la politique d'indépendance nationale et en minant les tentatives d'unification européenne¹. Les dissidences au sein du groupe parlementaire RPF qui se révélèrent en 1952, lors de l'investiture d'Antoine Pinay, n'auront aucune influence directe sur la politique européenne des gaullistes. Ces dissidences mèneront au fractionnement du groupe après le 6 mai 1953² en URAS (Union Républicaine d'Action Sociale et, plus tard Républicains Sociaux, avec les fidèles tels Soustelle, très lié avec Mendès-France, Palewski, Koenig, Fouchet, Chaban-Delmas, etc.) et en ARS (Action Républicaine et Sociale, plus à droite). Cette scission affaiblira peut-être le groupe sur le plan intérieur mais permettra l'action indirecte de certains ministres URAS au sein des gouvernements Mayer, Laniel et Mendès-France, contre la C.E.D.

Si la tactique parlementaire du RPF contre le système s'avéra inefficace, elle eut cependant un impact notoire sur la C.E.D. En effet,

¹ Jacques Soustelle justifiait ainsi le soutien des ex-R.P.F. accordé à R. Mayer le 24 janvier 1953: "Si le soutien accordé à M. René Mayer devait permettre la mise dans un placard du traité d'armée européenne, rien que pour cela, le groupe aurait eu raison puisqu'il aurait évité la ruine suprême de la France". (Cité par P. Manin, Le RPF et les problèmes européens, Paris, P.U.F., 1966, p. 11.

² Date à laquelle de Gaulle rend leur liberté aux Parlementaires élus sous la bannière RPF. Voir Purtschet, Ibid., pp. 331-369.

par la Loi Barangé, introduite par le RPF pour raviver la querelle de la laïcité de l'enseignement en France, le Rassemblement réussit à séparer le MRP et la SFIO, rejetant la SFIO dans l'opposition. La SFIO avait voté la CECA alors qu'elle faisait partie de la majorité mais en 1954, les dirigeants européens de la SFIO ne pourront même pas invoquer la solidarité gouvernementale pour obliger les parlementaires socialistes réfractaires à voter pour le traité.

Parallèlement à l'action des parlementaires RPF pour qui le réarmement allemand en soi était moins condamnable que "le sacrifice de l'Armée française sur l'autel de l'Europe" (Jacques Soustelle), va s'exercer l'action décisive du Général de Gaulle dont la conception de l'unité européenne diffère totalement de celle des "européens fédéralistes"¹.

Le Général de Gaulle a considéré l'échec de la C.E.D. comme une victoire personnelle². Maurrassien, le Général ne croit qu'à la nation, au peuple et à la force de l'Etat. Méprisant le système des partis, il endosserait volontiers ces mots de Monsieur de Bonald:

*Voulez-vous qu'une balance soit dans une oscillation
continue? Mettez-y deux poids parfaitement égaux,
la moindre ondulation de l'air la fera hausser ou baisser;
c'est là l'histoire des partis.*³

¹ Voir l'excellente étude d'Edmond Jouve, Le Général de Gaulle et la construction de l'Europe, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1967. De 1945 à 1950, la position du général de Gaulle à l'égard de l'Europe est assez incertaine. L'ambiguïté des positions gaullistes tient à l'accord général, de la droite à la gauche, en dehors des communistes, sur le principe de l'unification européenne. Les moyens pour y parvenir sont aussi nombreux qu'il y a de partis en France et l'on aurait tort de croire qu'ils se limitent à deux formes dites contradictoires, à savoir la Fédération ou la Confédération. Cette dualité obscurcit l'éventail de possibilités où les divergences ne portent pas seulement sur la forme institutionnelle ou fonctionnelle de l'Europe mais aussi sur sa dimension spatiale, sa progression temporelle, le nombre d'adhérants, les secteurs d'unification à privilégier, les modalités constitutionnelles, l'abandon parcellaire ou général de souveraineté, etc.

² "L'échec de la C.E.D., c'est grâce à moi et aux Communistes", cité par Jacques Fauvet, Histoire du Parti Communiste, op. cit., p. 278.

³ De Bonald, "Pensées diverses" in Oeuvres de M. de Bonald, Paris, Adrien Le Clerc, 1917.

Pour de Gaulle, la nation est le véritable moteur de l'histoire¹. Aussi, l'Etat, représentant la nation, doit être fort, "une puissance armée pour l'action". Il ne doit donc pas y avoir d'entraves à son action, à sa souveraineté. L'Europe, comme concept, existe et la vocation européenne de la France, de Gaulle l'affirme, mais il refuse le cadre étroit et fédéraliste de l'Europe des Six. Celle-ci est allemande et Michel Debré précise cette pensée gaulliste:

*Le fédéralisme favoriserait la dictature de la masse nationale la plus nombreuses et la plus entreprenante, c'est-à-dire la masse germanique.*²

Pour de Gaulle, la C.E.D. a trois vices fondamentaux: premièrement, elle implique le renoncement national, la perte de la gloire et de l'existence de l'armée française et l'abandon d'une souveraineté par l'intégration. Or, comme le dit Henri Brugmans, "dès qu'il s'agit d'intégration, de Gaulle montre un réflexe de refus instinctif"³ et de Gaulle déclare:

*pêle-mêle avec l'Allemagne et l'Italie vaincue, la France doit verser ses hommes, ses armes, son argent dans un mélange apatride. Cet abaissement lui est infligé au nom de l'égalité des droits, pour que l'Allemagne soit réputée n'avoir pas d'armée tout en refaisant ses forces militaires. Bien entendu, la France entre toutes les grandes nations qui ont aujourd'hui une armée, est la seule qui perde la sienne.*⁴

Deuxièmement, la C.E.D. détermine la renaissance du danger allemand.

N'a-t-il pas déclaré un jour à propos de l'Allemagne:

¹ Voir Ch. Melchior de Molènes, "L'Europe et le Général", L'Europe en formation, sept.-oct. 1965, no 66, p. 67.

² Michel Debré dans Liberté de l'esprit, décembre 1952, no 36, p. 297.

³ H. Brugmans. L'idée européenne, 1918-1965, Bruges, Tempelhof, 1965, p. 207.

⁴ 5 juin 1952, cité dans Aron & Lerner, op. cit., p. 29. Avec dédain, le général avait déclaré que la C.E.D. "était assez bonne pour Paris mais pas pour Londres", cité par A. Werth, op. cit., p. 20.

Le sort qu'on est en train de lui faire, c'est celui du IVe Reich. Il paraît que les trois expériences précédentes n'ont pas paru assez convaincantes.¹

Enfin, la C.E.D. représente l'asservissement aux Etats-Unis. C'est la "première édition" du "Cheval de Troie" américain. En témoigne cette affiche publiée en 1954 par le RPF à travers la France:

La France refuse d'être enfermée dans la petite Europe des Six et dans la C.E.D... qui sacrifie son armée et sa sécurité, en les soumettant à un commandement étranger - américain aujourd'hui, demain peut-être allemand...²

Plus précisément, c'est la technocratie "apatride et incontrôlée" que l'on fustige car les Gaullistes accepteraient de "déléguer une part de souveraineté à un pouvoir démocratique"³. C'est enfin sur des points de détail que le RPF s'insurgera contre le traité, car comme l'explique Philippe Manin, la C.E.D. avait fait l'objet de tant de modifications que son caractère supranational s'était profondément atténué⁴. Aussi est-ce plutôt sur certains principes, sur la conception générale de l'armée européenne que porteront les attaques, souvent excessives du RPF.

Le RPF et ses successeurs à l'Assemblée exerceront un véritable monopole "idéologique" au cours de la législature⁵ après avoir réussi, lors des élections de juin 1951, à reprendre ce rôle à la SFIO. Il était devenu

¹ Cité par Jacques Chapsal, op. cit., p. 197.

² Cité par Philippe Manin, Le rassemblement du peuple français et les problèmes européens, Paris, Presses Universitaires de France, 1966, p. 134.

³ Soustelle, lors des débats d'août 1954, cité par Manin, Ibid., p. 11.

⁴ Ibid., pp. 118-120. Sans doute peut-on même attribuer à cette atténuation de la supranationalité la dizaine de voix ARS défavorables à la question préalable.

⁵ D. Macrae, op. cit., p. 8.

impossible de se passer d'eux dans n'importe quelle combinaison ministérielle et comme Mendès-France aura besoin de leur soutien aussi bien pour sa politique indochinoise que tunisienne ou qu'économique, puisqu'il ne pouvait guère compter sur l'appui du MRP, leur participation au ministère sera déterminante, à un point tel que certains gaullistes craindront une victoire à la Pyrrhus:¹

*Ma crainte était vive que nos amis désormais envahis
par l'immensité de leurs tâches ministérielles aient
tendance à perdre parfois de vue l'étoile polaire
de notre action commune.*

g) L'Union démocratique et sociale de la Résistance

Parti de gauche ou parti de droite, l'UDSR ne se définit pas de cette manière, encore moins que le parti radical. On a tenté de l'assimiler au MRP quant aux votes à l'Assemblée mais aussitôt, on se souvient que l'UDSR est responsable de la chute de Robert Schuman en septembre 1948. Il y a des UDSR de gauche, comme Mitterrand et des UDSR de droite comme Pleven. En fait, plutôt que d'un parti, il s'agit d'une élite, d'un groupe de personnalités notoires, tels Edouard Bonnefous, René Pleven, François Mitterrand, dont la fonction principale est de participer aux gouvernements les plus divers de la IVe République. Il n'en est pas un qui ne soit un "ministrable" en puissance. La qualité des membres de ce groupe en fait des hommes écoutés, tel Edouard Bonnefous, européen convaincu, auteur de deux ouvrages sur l'Europe², père d'une Communauté défunte des Transports. L'opinion de ce dernier est respectée. N'est-ce pas lui qui a refusé en 1947 le poste de sous-secrétaire d'Etat à la Justice parce qu'il estimait "qu'un tel poste ne relevait pas de sa compétence"? C'était là

¹ J. Bloch-Morhange. Les politiciens, Paris, Fayard, 1961, p. 161.

² Dont L'Europe en face de son destin, op. cit.

un "fait exceptionnel dans les annales parlementaires"¹. Or Bonnefous s'était prononcé contre la C.E.D. Dès 1951, il s'était senti ulcéré des déclarations intempestives d'Adenauer sur la Libération des territoires à l'Est:

*Nous voilà donc avertis par le Chancelier Adenauer lui-même:
constituer une force militaire commune avec l'Allemagne,
c'est l'aider à la reconquête des territoires perdus à
l'Est.*²

Comme l'explique Willis³, cette attitude d'Edouard Bonnefous "passant du doute à l'opposition intégrale", était représentative de l'évolution de l'opinion de la majorité des parlementaires, endossant le plan Pleven, renâclant devant Edgar Faure, se rebiffant devant Laniel pour finalement affirmer leur aversion profonde envers le traité le 30 août 1954. L'UDSR, comme les socialistes et les radicaux, est divisée presque également sur le traité puisqu'on compte 7 voix favorables à la C.E.D. contre 10 défavorables et deux abstentions. Il est quand même surprenant et significatif de voir un petit parti rejeter à la majorité un projet dont l'initiateur était le chef. On peut attribuer cette division à l'influence de Lanet, Secrétaire du Parti et violemment anticédiste.

h) La Droite

Quelle droite, peut-on se demander? Est-ce la minorité de droite de l'UDSR? Est-ce le conservatisme des gaullistes, de l'ARS du moins? Est-ce encore la politique de droite du MRP en dépit de prétentions de gauche et d'une position centrale, voire même celle des Radicaux? On ne peut se fier ici qu'à la structure de l'hémicycle de l'Assemblée nationale et retrouver

¹ L'Année Politique 1947, p. 221.

² Journal Officiel, Assemblée Nationale, 8 décembre 1951, p. 8917.

³ F. Roy Willis, France, Germany and the New Europe, op. cit., pp. 144-145.

pêle-mêle Modérés, Indépendants, Paysans, Vichystes, etc., l'expression Modérés couvrant elle-même une partie des autres groupes. Si en 1945, la droite n'existait plus en tant que formation politique en raison de ses attaches avec le régime de Vichy et que le tripartisme exerçait une véritable dictature de la gauche sur la politique française, la loi sur les Apparentements électoraux de 1951 allait redonner un lustre à la droite française. Cette loi permit en effet de nombreuses alliances entre diverses factions d'une droite hétéroclite se refusant au RPF et c'est ainsi qu'on vit apparaître, après le 17 juin 1951, 108 députés de droite, dont 98 sous l'étiquette générale "Modérés"¹. Ce groupement allait vite devenir l'image des intérêts du patronat et à ce titre nous intéresse, dans la mesure où le patronat a exercé des pressions sur le vote du 30 août 1954. Or on constate que la majorité de la droite s'est prononcée en faveur de la C.E.D. Au contraire, le Centre National des Indépendants s'était prononcé contre la participation des Indépendants au gouvernement Mendès-France sans toutefois "excommunier" Houdet, Indépendant au ministère de l'Agriculture ou Aujoulat, Indépendant d'Outre-Mer à la Santé Publique.

Certes, la droite manifeste son hostilité à l'égard de ce nouveau gouvernement qu'elle identifie à la gauche dirigiste mais elle n'en est pas pour autant irréductiblement anti-mendésiste, du moins à ses débuts. Son nationalisme, qu'on prétend traditionnellement intransigeant n'est pas absolu. Si la moitié des ARS se sont prononcés contre la C.E.D., un cinquième seulement

¹ Cette forme de front commun était due à l'action personnelle du Sénateur Roger Duchet qui avait réussi à créer le Centre National des Indépendants, qui constituait "la première tentative d'organisation de la droite". Il parvint même à y introduire en 1954, les dissidents de l'ex-RPF, les ARS.

des indépendants et un tiers environ des paysans firent de même. Du côté des paysans dissidents¹ de Paul Antier, gaulliste dès 1940 et mendésiste en 1954, Mendès-France pouvait compter sur un appui assez solide puisque pas moins de 22 députés de droite lui seront fidèles au cours des 7 mois et 17 jours de son gouvernement. Or ces députés, Antier, Bardoux, Loustaunau-Lacau et d'autres, sont anticédistes. Là encore, on ne peut que constater que Mendès-France, qu'il soit lui-même cédiste ou anticédiste, a surtout bénéficié des voix anticédistes à l'Assemblée. Par contre, en dépit de ses tergiversations quand il était Président du Conseil, Antoine Pinay était à la tête d'un groupe de Modérés cédistes. De même, Paul Reynaud voyant dans la C.E.D. une garantie durable contre l'Allemagne, déplorait l'abstention ou la réserve du Président du Conseil français mais votait pour lui (échange de bons procédés, dira-t-on, puisque Mendès-France avait voté pour lui lors de sa tentative infructueuse d'investiture en 1953).

Quoiqu'il en soit, on ne peut conclure à un parallélisme entre l'opposition générale de la droite à l'égard de l'homme de gauche qu'était Mendès-France et son soutien majoritaire en faveur de la C.E.D. Certes,

la modération des 'modérés' n'exclut pas une propension marquée pour l'emploi de procédés haineux et calommateurs. On a pu voir, sous le ministère Mendès-France se déchaîner (contre ce dernier, avec une incroyable violence) la hargne virulente de la droite classique.²

à laquelle s'ajoutait un anti-sémitisme latent mais face à la C.E.D., la division de la droite non tant pour ou contre la C.E.D. mais plutôt sur les raisons diverses d'adhésion ou de rejet, exclut toute conclusion générale de causalité.

¹ Voir R. Barrillon. "Les Modérés, Paysans et Indépendants Paysans" dans Les Paysans et la politique, Cahiers de la Fondation nationale des sciences politiques, no 94, Paris, Colin, pp. 135-139.

² L. Noël. Notre dernière chance, Paris, Gedalge, 1956, p. 79.

i) La discipline de parti

Comme on peut s'en rendre compte, la discipline de parti n'a pas joué davantage dans ce cas, à gauche qu'à droite. Pour une fois, il s'agissait moins d'un vote politique que d'un vote de conscience ou de passion. Peut-on reprocher à Mendès-France d'avoir laissé les députés exprimer leurs vœux profonds? Le résultat n'est-il pas la preuve que la France indécise depuis quatre ans exprimait lentement son refus d'un double sacrifice, celui de la souveraineté et du réarmement allemand? Mais il faut savoir que la discipline de parti est une chose rare en France malgré le nombre de partis à la disposition de l'électeur. Le tableau ci-dessous indique justement cette indiscipline aussi peut-on se demander si le résultat n'eut pas été presque identique, même si la vie du gouvernement avait été en jeu? Les pourcentages ci-dessous indiquent la proportion de votes où il y a eu au moins 10% de dissidences entre le mandat du parti et les votes des membres individuels. Le PCF est certes discipliné sur les questions importantes mais en dehors d'eux, la solidarité parlementaire est assez aléatoire.

DIVISION AU SEIN DES PARTIS A L'ASSEMBLEE

pour la IIe Législature*

	Vote personnel	Investiture	Confiance	Autres
Nombre de votes	10	14	36	242
PCF	60%	-	-	-
SFIO	70	-	11%	3%
MRP	70	43%	42	21
Radicaux	90	57	50	39
Indépendants	90	36	55	28
Gaullistes RPF	60	20	48	14
URAS	100	89	87	36
ARS	100	33	87	40

* Tiré de D. MacRae. Parliament, Parties and Society in France, 1946-1958, New York, St. Martin Press, 1967, p. 56.

Pour conclure sur le rôle des partis, nous pouvons constater qu'objectivement, l'échec de la C.E.D. n'est pas seulement dû, à long terme, à la désaffection des socialistes, mais également au rôle initial du RPF qui a arraché une bonne partie des électeurs du MRP comme l'indique le tableau suivant, sans oublier la coupure entre la SFIO et le MRP exercée par la loi scolaire Barangé en faveur des écoles confessionnelles.

Stabilité électorale
en pourcentage*

	21 oct. 1945	2 juin 1946	10 nov. 1946	17 juin 1951
<u>Groupes stables</u>				
- Communistes	26.0	26.2	28.6	25.9
- Radicaux + UDSR	11.1 (-UDSR)	12.8	12.4	11.2
- Modérés	13.3	11.5	12.8	12.3
<u>Groupes semi-stables</u>				
- Socialistes	23.8 (+UDSR)	21.1	17.9	14.9
- MRP	24.9	28.1	26.4	12.8
<u>Mouvement de pointe</u>				
- Gaullisme (RPF)	-	-	1.6	20.4
<u>Total</u>				
(- partis mineurs)	99.1	99.7	99.7	97.5
Participation électorale	79.8	81.8	78.1	77.3

* Tiré de MacRae, Ibid., p. 233 (nous ajoutons la flèche).

IV.2.2. Les hommes et leurs arguments

La C.E.D. est une querelle d'opinion; mieux encore, le projet d'armée européenne offre un exemple tangible de l'intellectualisme français. Comme le

dit Jacques Fauvet,

Bon ou mauvais, le traité pouvait être jugé en fonction de son efficacité militaire, du rapport des forces, de ses effets financiers, bref, de sa technique. Il était souhaitable d'examiner la conception politique qui l'inspirait. Mais très vite, on en vint à la philosophie et à l'histoire; ces deux mères de la querelle se reconnaissent dans la référence au Saint-Empire Romain Germanique que devait ressusciter l'Europe de la C.E.D.¹

C'est de là que viendront, poursuit Fauvet, l'expression Europe-Vaticane et celle, plus savoureuse encore, de Vaticform. Dès lors, faute de mieux, évoquons arbitrairement les options concrètes face à la C.E.D.:

- Pro-cédistes	- Anti-armement	————→	C.E.D. = frein
	- Pro-Europe	————→	C.E.D. = stimulus
	- Pro-armement	————→	C.E.D. = mode
- Anticédistes	- Anti-armement	————→	C.E.D. = armement
	- Pro-armement	————→	C.E.D. = mauvais mode
	- Anti-Europe	————→	C.E.D. = anti-national
	- Pro-Europe	————→	C.E.D. = mauvais-moyen

On comprendra qu'avec sept approches différentes, une cacophonie s'ensuive pendant quatre ans à l'Assemblée. Quant à l'analyse des factions en présence, elle est malaisée. Elles alternent tant au pouvoir qu'on ne sait s'il s'agit de manifestations de politiques "policy" ou de pressions. On peut établir l'inventaire des positions à l'égard de la C.E.D.:²

Contre la C.E.D.:

- Détente de 1950 à 1954 dans le système international
- Création de divisions allemandes permises (rejetées en 1950)
- Dégradation de la structure supranationale
- Renonciation à la progressivité du réarmement dans la C.E.D.

¹ La France déchirée, Paris, Fayard, 1957, p. 39.

² Voir J. Moch. Histoire du réarmement allemand, pp. 295-298.

- Absence de la Grande-Bretagne
- Garanties de 1952, en général, non satisfaites
- Refus de tout réarmement quel qu'il soit
- Violation des traités avec l'Est (Yalta, Potsdam, Moscou, etc.).
- Hostilité à l'égard du fédéralisme européen et du supranationalisme
- Crainte de la suprématie allemande en Europe
- Problème insoluble de la réunification de l'Allemagne (a) et de l'extension du traité à une Allemagne réunifiée (b)
- Echec de toute tentative de désarmement
- Inefficacité militaire de l'intégration.

En faveur de la C.E.D.:

- Progrès notoire dans l'édification de l'Europe unie
- Intégration de l'Allemagne d'où le contrôle sur elle
- Position de force face à l'URSS
- Réarmement allemand et désarmement général sont deux problèmes indépendants
- C.E.D. prolongement de la CECA; deux piliers de l'Europe supranationale
- Efficacité du système d'intégration
- Volonté d'honorer une signature.

Les critiques comme les arguments favorables fusent de tous les angles de l'hémicycle de l'Assemblée, aussi peut-on parler d'une série de minorités ardentes aussi bien cédistes qu'anticédistes, plutôt que d'une majorité parfaitement cohérente d'anticédistes face à une minorité monolithique.

a) Les anticédistes

La lutte s'est livrée sur deux fronts contre la C.E.D. Il y eut d'une part, les débats à l'Assemblée et dans les autres institutions parlementaires

de la IVe République où les rôles de ténors ont été principalement tenus par les membres, rapporteurs et présidents, des Commissions parlementaires, et d'autre part, les débats sur la place publique avec l'intervention des grands hommes politiques français. Entre les deux, quelques sans-grades assuraient une liaison efficace.

i) A l'Assemblée

Au Parlement, le premier anticédiste, primus inter pares était incontestablement Jules Moch, rapporteur pour la Commission des Affaires étrangères¹. Il a commencé la lutte dès 1951 aussitôt qu'il eut appris que les unités d'intégration passeraient du "groupe de combat" aux divisions².

Jules Moch n'est pourtant pas hostile à l'unification européenne:

*L'armée européenne ne me séduit guère comme début de la construction européenne dont elle doit plutôt être le couronnement.*³

Le réarmement allemand est inutile d'après lui⁴ dans le cadre de la stratégie des représailles massives. Hostile au principe comme à son application et à ses conséquences, Jules Moch

¹ S'étant juré de faire échouer la C.E.D., il s'en adjuge la gloire: "J'ai réalisé le programme ainsi annoncé puisque élu rapporteur du projet de loi sur la C.E.D. en 1953, je l'ai fait repousser le 30 août 1954" (Histoire du réarmement allemand, p. 104).

² "Voici qui me libère; ce changement va me permettre, redevenu député dans quelques jours, de m'engager à fond contre cette nouvelle forme d'armée européenne, que je ne puis admettre et dont je m'efforcerai d'assurer le rejet" (Ibidem).

³ Ibid., p. 244. Un autre socialiste anticédiste, P.O. Lapie déclare cependant à ce sujet: "Je comprends fort bien le malheur des circonstances qui a obligé les gouvernements précédents à se lancer dans la construction d'une Europe en précipitant sa destinée par les moyens militaires" (JOAN, 29 août 1954, p. 4416).

⁴ "Il faut rejeter, dans le respect des alliances mais sans équivoque, le réarmement allemand et explorer à fond les voies du désarmement" (28 août 1954, JOAN, p. 4385). Jules Moch a néanmoins voté par la suite les Accords de Paris, dans l'espoir qu'on pourrait aboutir après coup au désarmement.

*avait rédigé l'étude la plus fouillée qui ait paru sur ce fameux traité (et avait su ainsi) faire valoir les raisons principalement politiques qui s'opposaient à l'adoption du traité.*¹

D'autres parlementaires allaient jouer un rôle identique. Au premier plan, le Général Koenig, gaulliste, membre démissionnaire du gouvernement Mendès-France à la veille de la Conférence de Bruxelles, et Max Lejeune, un des rares socialistes à s'intéresser aux problèmes de défense, respectivement Président et Rapporteur de la Commission de la Défense Nationale pour le traité, vont s'attacher à démontrer l'inefficacité de l'intégration². Ils soulignent en outre les risques de la stratégie adoptée dans le cadre de la C.E.D. La stratégie nucléaire exigerait soit l'absence de réarmement allemand en raison de sa faible contribution à l'équilibre entre les blocs, soit une armée allemande gigantesque pour atteindre une certaine parité conventionnelle avec l'Est.³ Enfin, la France n'est pas en état d'effectuer un redressement militaire aussi peu de temps après la fin du conflit indochinois, d'autant plus que les effectifs

¹ B. Lavergne, op. cit., p. 352.

² Dans son rapport à la Commission le 24 juin 1954 (Documents Parlementaires, annexe 8688 du JOAN, pp. 1177 et suivantes), le général Koenig expose en détail ses préventions: problèmes linguistiques, tour de babel militaire encore plus massive que le Pentagone, complexité administrative qui nécessiterait une redistribution ultérieure plus fonctionnelle des tâches (c'est-à-dire, l'octroi d'une autonomie plus grande à chacune des parties dont l'Allemagne), valeur militaire faible d'un organisme aussi complexe, etc.

³ Le rapport souligne l'inconvénient d'une structure qui dépend directement d'une structure plus vaste, sous commandement étranger. Il affirme que la stratégie conventionnelle est périmée et qu'elle risque d'entraîner les pays signataires, malgré eux, dans une politique de "repoussoir" (roll back), etc.

ramenés de l'Extrême-Orient n'ajoutent pas grand chose au potentiel de l'armée française.¹

Raymond Triboulet, gaulliste et rapporteur pour avis de la Commission de la Défense Nationale abonde dans le même sens. Pour lui, la C.E.D. est inefficace: "La bataille crée le désordre, la pagaïe; alors, dès le temps de paix, instituons le désordre"² car tel est, selon lui, le sens du traité qui, en outre, reconstitue la Wehrmacht et donne à l'Allemagne une appartenance de facto sinon de jure à l'OTAN. En outre, la reconnaissance de l'égalité des droits à l'Allemagne ôte à la France des possibilités innombrables puisqu'à toutes les garanties contre l'Allemagne, de ce fait, se tournent contre la France³. Jules Moch, à cet égard, non sans quelque perfidie, avait invoqué une des "formules" de Georges Bidault en 1952:⁴

Il s'agit de ne pas traiter différemment ceux qui sont dans la même situation, mais de ne pas traiter de la même façon ceux qui sont dans une situation différente.

Les anticédistes découvrent une discrimination à l'égard de la France non seulement par rapport à l'Allemagne, mais aussi face aux autres puissances. La C.E.D., d'une part, devient

*l'inévitable reconstitution de l'armée allemande en même temps que s'opère la dislocation de notre propre armée nationale.*⁵

¹ Le rapport va jusqu'à préférer l'admission de l'Allemagne à l'OTAN avec un armement léger, pour éviter une restructuration complète de l'armée française.

² JOAN, 28 août 1954, p. 4393,

³ L'argument a du poids bien qu'il soit partiellement inexact, l'Allemagne ayant consenti séparément, à certaines discriminations de fait.

⁴ 28 août 1954, JOAN, p. 4381.

⁵ Max Lejeune, le 28 août 1954, JOAN, p. 4398.

et d'autre part, fait perdre

*à la France son caractère de troisième grande puissance.
(Ces Accords) lui font perdre pratiquement les droits
réservés que nos deux partenaires conservent jalousement.*¹

La rancœur contre les alliés s'affirme, de Moch qui déclare:

*mes chers collègues - il faut parfois le rappeler - l'alliance
atlantique est fondée sur l'égalité de droit des contrac-
tants. Il n'y a en son sein ni vassaux ni satellistes.*²

à Triboulet qui voit dans les pressions des deux autres Grands occidentaux "comme une hâte à traiter la stratégie mondiale désormais en tête à tête anglo-saxon"³. Comme la France est une puissance mondiale, il est déraisonnable de limiter le droit de la France à posséder une force nationale, tel que stipulé à l'article 10, paragraphe 5, du traité.

De même J.P. Palewski, gaulliste, rapporteur de la Commission de la Justice et de Législation, s'insurge contre l'incompétence des négociateurs français qui n'ont su, comme la Belgique, obtenir des concessions ou des exceptions constitutionnelles. Sa critique porte sur les institutions qui,

*au lieu de hâter la formation de l'Europe, ... auront pour
conséquence de retarder l'heure de la véritable cohésion
européenne.*⁴

Jules Moch, auparavant, s'était déjà élevé contre la "petite Europe" et réclamait une grande Europe qui n'exclurait pas "les vieilles démocraties anglaise et scandinave"⁵. L'échec de Mendès-France à Bruxelles est une preuve, pour J. Moch,

¹ R. Triboulet, JOAN, 28 août 1954, p. 4396.

² JOAN, Ibid., p. 4386.

³ Ibid., p. 4397.

⁴ Ibid., p. 4404.

⁵ Ibid., p. 4386.

de l'impuissance française dans ce cadre rigide de l'Europe des Six alors que le Président du Conseil s'est heurté

*à une coalition courtoise, certes, mais rigoureuse, préfigurant les risques que courrait la France en cas d'isolement au sein d'une Communauté politique intégrale, limitée à la Petite Europe.*¹

De nombreux arguments économiques sont avancés également, le plus souvent en faveur d'une priorité au redressement intérieur sur les engagements internationaux. Ainsi Edouard Bonnefous, devant les hésitations de la droite à voter les pouvoirs spéciaux en matière économique au gouvernement, déclare:²

ce qui m'étonne, c'est que les plus impatients à discuter de la C.E.D. et à la ratifier puissent encore hésiter à voter un projet qui doit nous préparer aux confrontations nécessaires.

De son côté, Pierre Olivier Lapie, rapporteur de la Commission de la Production industrielle s'étonne que

*dans une construction aussi grandiose que celle des 132 articles du traité, on n'ait laissé qu'à dix modestes articles le soin de régler ces questions et qu'on ait par conséquent donné au Commissariat pour cinquante ans, des pouvoirs gigantesques sur l'industrie et la science françaises.*³

Certains invoquent l'exemple de la CECA pour réfuter la validité de la C.E.D. sur le plan économique. La CECA n'est pas la réussite totale à laquelle certains idéalistes s'attendaient, une institution ne remplaçant

¹ Ibid., p. 4383.

² Ibid., 10 août 1954, p. 4017.

³ Ibid., 29 août 1954, p. 4417. La droite porte des attaques plus nettes encore; la C.E.D. votée, "appartiendrait-il au gouvernement français, quand bien même ce serait sa volonté, quand bien même ce serait la volonté du Parlement et celle de la Nation toute entière, d'alléger, ne fût-ce que d'un franc, nos charges militaires?" (Jacques LeRoy-Ladurie (Paysan), JOAN, 6 août 1954, p. 3912).

pas les lois de l'économie surtout à une période récessive pour le charbon et l'acier. Il n'en faut pas plus à E. Pebellier pour déclarer que "L'économie française... est en porte-à-faux sur le plan européen"¹.

Max Brusset (SFIO), rapporteur pour avis de la Commission des Finances estime que "les Parlements conservent seulement le droit de voter, sur un chiffre global, la part de leur pays au budget commun". Se plaignant de l'impotence de l'Assemblée de la C.E.D. et des limites au droit de veto national, il conclut que le traité constitue la dénégation du rôle économique du budget:

*Les considérations qui édictent le choix du Commissariat en matière de défense ne seront certainement pas les mêmes que celles qui auraient dicté le choix fait par les Etats. C'est ainsi que tel crédit d'armement, onéreux en lui-même, peut se révéler utile économiquement et socialement pour un pays, aspect qui serait ignoré par la communauté.*²

Il reproche enfin au traité un système inique de calcul des contributions qui exclut les charges françaises outre-mer et estime que l'aide militaire des Etats-Unis n'irait plus alimenter chaque pays dont la France, en devises fortes mais serait directement dévolue à la Communauté. Il condamne plus sévèrement encore la disposition des 15% "flottants" dans le budget national des Etats car si on ne peut certes pas dépenser moins de 85% de la contribution d'un Etat sur son territoire, rien n'empêche avec "l'accord de l'Etat intéressé et du Commissariat"³ de dépasser 115% sur un territoire; Max Brusset pense évidemment au potentiel de l'Allemagne. Et il conclut:

¹ JOAN, 24 juin 1954.

² Avis de la Commission des Finances du 13 août 1954, Annexes 9171 du JOAN, (Documents Parlementaires, p. 1750 et suivantes).

³ Ibid., p. 1751.

*La France n'a donc que des chances réduites de recevoir en commandes plus de 85% de sa contribution.*¹

Pierre Olivier Lapie est encore plus net. Les dispositions du traité

*confèrent aux neuf membres du Commissariat un pouvoir exorbitant sur à peu près toute l'économie de l'Europe à Six.*²

En bon socialiste, il se méfie de l'incompétence du Commissariat, vraisemblablement constitué de militaires. Enfin, il condamne cette concurrence outrancière que le Traité institutionnalise et qui a le défaut additionnel de rendre ardue la protection des secrets militaires. La C.E.D., à cause de cette concurrence, allait nécessairement mettre fin à la "poly-industrie" française, forçant le pays à se spécialiser pour garder sa compétitivité.

Enfin, le sentiment le plus profond à l'Assemblée demeure l'anti-germanisme sous toutes ses formes. Il y a d'abord Jules Moch qui, indirectement reproche la politique de ce qu'on a appelé le "parti allemand", c'est-à-dire le MRP:

*j'imagine qu'on ne nous demande pas de ratifier le traité de Paris pour consolider telle fraction politique allemande contre telle autre.*³

¹ Ibidem. Encore faut-il voir si ce territoire comprend ou non l'Union française. Enfin, les soldes des militaires français étant fort basses, le réajustement pourrait s'avérer très coûteux dans un budget déjà grévé par huit ans de guerre en Extrême-Orient.

² Avis du 26 août 1954, JOAN (Documents Parlementaires), annexe 9187, p. 1775.

³ JOAN, 28 août 1954, p. 4385. Jules Moch précisait que faute du contrepoids anglais au sein de la C.E.D., "quel avenir est réservé à la France, unie sans suffisant contrepoids à une Allemagne plus peuplée, plus riche en matières premières et en industries, forte de ses traditions militaires et qui n'a pas d'intérêts lointains à défendre?" (Alerte, op. cit., p. 17).

Mais depuis plus longtemps déjà s'est enraciné le refus, si utopique soit-il, du réarmement allemand ou du moins, la présence, côte-à-côte, de soldats français et allemands. D'autres députés vont chercher en Allemagne même des raisons justifiant le rejet de la C.E.D.:

*Protégés par l'arme atomique, quel besoin avons-nous d'aller ressusciter, contre la volonté d'une grande partie du peuple germanique, une âme militaire dont tous les jours, nous sont rappelés les tristes exploits qu'elle inspire?*¹

Le Français a la manie de la référence historique et la C.E.D. a donné de nombreuses occasions à un étalage forcené de connaissances historiques:

*L'Allemagne nous a envahis en 1792, en 1811, en 1815, en 1870, en 1914 et en 1940.*²

Pour Max Lejeune, l'Allemagne n'a pas fait ses preuves, alors que même l'intégration prévue à l'article 68 n'offre pas une garantie puisqu'au nom de l'efficacité militaire il peut être outrepassé.³ Enfin,

*les cadres de l'armée allemande intégrée ou non, sortent tout droit dix ans après la guerre, de la Wehrmacht d'Hitler... Comme l'a dit, l'année dernière, un officier allemand au Palais de Chaillot, douze divisions occidentales plus douze divisions orientales, cela fait vingt-quatre... Il ne semble pas qu'il y ait quelque chose de changé dans la mentalité allemande et nous en arrivons à conclure que tout réarmement allemand est prématuré.*⁴

La verve des députés ne se limite pas à une perspective allemande, mais également à une perspective systémique que quatre ans d'atermoiements ont avivée. C'est ainsi que M. Kriegel-Valrimont, communiste, peut rappeler⁵

¹ Gen. Aumeran, JOAN, 29 août 1954, p. 4436.

² Pierre Lebon, JOAN, 21 août 1954, p. 4444.

³ L'article 68, paragraphe 2, précise que "dans des cas exceptionnels les Corps d'Armée peuvent être d'une seule nationalité".

⁴ Max Lejeune, 28 août 1954, p. 4399-4400.

⁵ Rapport de Jules Moch du 9 juin 1954 à la Commission des Affaires étrangères, Documents parlementaires, Annexe 8620 aux débats de l'Assemblée Nationale, Opinions des membres de la Commission, p. 1078.

que des partisans du traité eux-mêmes ont reconnu qu'il n'existait pas de danger d'agression soviétique.¹

ce qui permet au Général Aumeran, républicain indépendant, d'affirmer que l'Amérique veut

un Etat européen unique groupé autour d'une Allemagne démocrate-chrétienne sur laquelle elle a misé... et qui, intégré dans le système de défense atlantique, serait totalement sous sa dépendance.²

Cette obsession à l'égard de la vassalité envers les Etats-Unis est une constante. Ainsi le député gaulliste Léon Noël estime que la stratégie périphérique dont Foster Dulles a menacé l'Europe existe déjà dans les faits grâce aux bases américaines en Europe, en Afrique et en Angleterre³. Pour lui, la C.E.D. n'est destinée qu'aux combats retardateurs.

A cet égard, les anticédistes bénéficient d'une certitude qui leur assure l'impunité le 30 août: en dépit de la menace d'une "révision déchirante" de Dulles, les anticédistes non communistes se rendent compte que tout dégagement américain est impensable depuis l'adoption de la "forward strategy", la structure de la guerre froide et le système bipolaire étant ce qu'ils sont, excluant aussi bien un retrait total des Etats-Unis qu'une attaque de l'Union Soviétique, tant que les Etats-Unis conservent la suprématie militaire. Aussi, le Général de Gaulle peut-il dire de Dulles que quand il évoquait

le fantôme d'une révision dramatique de la politique américaine à l'égard de la France, son amie, et son alliée, je suis persuadé qu'il ne pouvait réprimer un sourire.⁴

¹ Jules Moch lui-même avait fait état de la réduction des crédits militaires en URSS et de la parité entre le nombre de divisions russes en R.D.A. et les divisions alliées en R.F.A.

² Aumeran, 29 août 1954, JOAN, p. 4437.

³ Léon Noël en voit la preuve dans le retrait de certains effectifs américains en Europe.

⁴ Conférence de Presse du 7 avril 1954, dans Discours et Messages, tome 2, Paris, Plon, p. 613.

Cette version n'est pas éloignée de l'explication que donnait Anthony Eden.

Enfin, les débats des 28, 29 et 30 août étaient "libres". L'abstention du gouvernement Mendès-France donnait libre cours à des réactions purement psychologiques des membres de l'Assemblée; en effet, il n'était plus question d'attacher au vote une adhésion quelconque au gouvernement, c'est-à-dire un obstacle réel à la liberté de pensée des députés¹. La réaction des 319 députés anti-cédistes était donc l'expression de leur image de la situation, aussi bien internationale qu'européenne, et, dans cette hypothèse, le climat de détente internationale, surtout après l'Indochine, a joué un rôle primordial.²

Au Conseil de la République, où la majorité des Conseillers sont hostiles à la C.E.D., une personnalité exceptionnelle a réussi à donner aux débats de cette deuxième assemblée un caractère autre que purement académique, Michel Debré, que Georgette Elgey appelle successivement Caton l'Ancien, Cicéron, Robespierre et St. Just tellement sa guerre contre la C.E.D. a été virulente.³ Il n'est pas de jours où il n'intervient au Conseil de la République pour dénoncer le gouvernement prêt à sacrifier la France. Il voit dans la C.E.D. un prolongement dramatique de la politique de l'Alliance atlantique qui elle-même a dégénéré en une simple alliance militaire sans consultation politique et stratégique inter-alliée:

*L'organisation européenne prend la forme d'une fusion contre nature... la "petite Europe" n'est pas l'encadrement de l'Allemagne, mais sa prédominance.*⁴

¹ Voir, sur la question de confiance, ci-dessous, page 292.

² Lors du vote des Accords de Londres d'octobre 1954, pour obtenir l'adhésion des parlementaires, le Président du Conseil devra poser la question de confiance après avoir été battu lors du vote du premier article du traité consacrant l'UEO.

³ Elgey, tome 2, p. 305.

⁴ Conseil de la République, Débats, 6 janvier 1954, p. 7.

L'asservissement aux Etats-Unis, il le découvre dans l'attitude du gouvernement qui sévit contre le Maréchal Juin quand il proclame l'existence d'une solution de rechange à la C.E.D. mais qui ne s'insurge pas quand le général américain Grunther déclare à la presse, outrepassant ses fonctions, qu'il n'y a pas de solution de rechange.¹ Il conclut quelques jours plus tard en espérant "que le Gouvernement français perde l'habitude de rester silencieux lorsqu'un gouvernement étranger se mêle de ce qui ne le regarde pas"². Il est incontestable que les attaques du Sénateur ont été déterminantes parmi les indécis et qu'il est l'un des artisans de la victoire des anticédistes.

Nous nous sommes penchés longuement sur ces arguments à l'Assemblée car ils ont été déterminants pour le vote final. Les anticédistes, "encouragés" par l'abstention qu'avait annoncée le Président du Conseil ont exploité toutes les ressources émotives dont ils pouvaient bénéficier auprès de leurs collègues.³ En dehors du débat de 1952 sous Edgar Faure, il n'y avait jamais eu de débat véritable sur la C.E.D. aussi, nombreux furent les députés qui entendaient pour la première fois un exposé sur le fond de la question et non plus seulement sur le principe.

¹ Ibid., 31 mars 1954, p. 631.

² Ibid., 1er juin 1954, p. 1042. Ces attaques contre la prépondérance américaine devaient trouver un écho dans l'Assemblée au moment où le ressentiment à l'égard des Etats-Unis, suite aux amendements Richards et Knowland, au Congrès sur l'aide américaine comme pressions en faveur de la C.E.D., s'est avivé et Jules Moch s'était exclamé "si la France décide d'aliéner une part de sa souveraineté, c'est au moins en toute souveraineté qu'elle doit s'y résoudre", JOAN, 28 août 1954, p. 4380.

³ Même sur le plan purement tactique, l'opération fut un succès; les communistes, dont la moindre intervention pouvait susciter un mouvement en faveur de la C.E.D. chez les indécis, n'interviendront guère, laissant intelligemment ce soin à leurs alliés du moment.

ii) En dehors de l'enceinte parlementaire

A l'extérieur de l'Assemblée, l'action des anticédistes est toute aussi décisive. Nous avons déjà évoqué la campagne presque démagogique du Général de Gaulle¹. Il faut y ajouter l'opposition très nette du Général Weygand qui voit dans la C.E.D. une menace pour l'indépendance et la sécurité française:

*Cet instrument diplomatique met en question la défense de la France...; et par voie de conséquence l'indépendance de sa politique tant intérieure qu'extérieure... Qu'est-ce d'ailleurs que cette Europe racornie, réduite, sans l'Angleterre et les Scandinaves, qui nous laisserait seuls en face de l'Allemagne.*²

Bien plus connue encore en France, à l'époque, est l'algarade entre le Maréchal Juin et le gouvernement Laniel³. Le Maréchal Juin, personnage célèbre en France⁴, commandant de la zone Centre-Est de l'Europe-OTAN, s'en

¹ "Hier encore, elle (l'Allemagne) a failli tuer la France. Il s'en est fallu de très peu" s'écriait-il dans sa conférence de Presse du 12 novembre 1953. Mais si l'on se réfère aux sondages d'opinion chez les électeurs gaullistes (voir ci-dessous la section sur l'opinion), on se rend compte que l'action du général de Gaulle n'est pas tant décisive en 1954 que de 1951 à 1954 où ses troupes ont su éliminer Schuman, faire choir Pinay et Mayer et temporiser Laniel.

² "Réflexions sur l'Etat militaire de la France", La Revue des Deux Mondes, 15 octobre 1952, pp. 577 et 579. Le général Weygand, plutôt que de voir la France perdre son armée estimait "qu'il eut été sage de s'en tenir à une armée de coalition" avec l'Allemagne, "tant que l'Etat fédéral de l'Europe, but désirable qu'on ne peut atteindre que par étapes, n'existe pas". (Ibid., p. 586). Il préconisait l'affectation d'unités à la Communauté et non de tous les effectifs de la nation. En règle générale, les militaires opposés à la C.E.D., mais favorables à la participation allemande, comme le Maréchal Juin, approuvent cette conception.

³ Voir Elgey, tome 2, pp. 506-509; J. Planchais, Le malaise de l'Armée, Plon, Paris, 1958, pp. 56-57 et Planchais, Une histoire politique de l'Armée, Paris, Seuil, 1967, pp. 245-253. Voir de même R. Buron, Les dernières années de la IVe République, Paris, Plon, 1968, pp. 99-101.

⁴ A un tel point que certains militaires de droite voient en lui le successeur rêvé de M. Vincent Auriol à la Présidence de la République, ce à quoi le Maréchal répond "Ils ne m'ont pas regardé!".

prend à la C.E.D. dès 1953, à Constantine, où il dénonce l'absence d'une autorité politique supranationale. Le 27 janvier 1954, il écrit au Président Laniel que "le traité heurte violemment le sentiment national". Deux mois plus tard, à Auxerre, il préconise une solution de rechange. C'est bien là une expression que les cédistes ne voulurent jamais entendre, encore moins de la bouche d'un militaire, Maréchal de surcroît. Le Maréchal ayant refusé de faire amende honorable et même de se rendre chez le Président du Conseil, se voit retirer ses attributions militaires en France. Le Parlement soutient modérément le gouvernement au nom de l'obéissance due à l'Etat par les serviteurs de la République. Tout finit par rentrer dans l'ordre mais l'opposition du Maréchal à la C.E.D. a porté fruit.

L'idée d'une solution de rechange n'était pourtant pas neuve; entre l'admission directe d'une Allemagne autonome à l'OTAN, d'une part, et la C.E.D., de l'autre, différents schémas ont été évoqués, dès la signature du traité. Léo Hamon écrivait en décembre 1952:

*à l'heure où nous écrivons, ... le destin des accords de Paris semble fort compromis... Le problème du remplacement de l'armée européenne passe désormais au premier plan.*¹

Ainsi Michel Debré, au nom des Gaullistes, présente sa thèse au Conseil de la République lors de ses débats sur la C.E.D. les 27 et 29 octobre 1953. Il s'agit pour lui d'admettre l'Allemagne dans le Pacte atlantique modifié par la création d'une Communauté des Armements² (c'est une thèse qui est assez proche de ce que tentera de réaliser Mendès-France en octobre 1954).

¹ "Introduction" au Cahier no 1 de La Nef (Paris, Julliard), consacré au "Problème Allemand", 9e année, nouvelle série, décembre 1952, pp. 3-4. Léo Hamon, ancien membre de l'Union Gaulliste de 1946 est passé au MRP en 1947. Il est en général favorable à une reprise des négociations avec l'URSS avant de réarmer l'Europe.

² Année Politique 1953, p. 405.

D'autres solutions de rechange ont été évoquées comme celle que soutient le Comte de Paris où l'intégration du personnel n'aurait lieu qu'en temps de guerre, seuls les armements devant être intégrés en temps de paix (c'est-à-dire en fait, standardisés). De plus en plus, c'est au supranationalisme qu'on s'attaque et, en fin de compte, "même M. Robert Schuman et M. René Pleven sont d'accord pour affaiblir le rôle de l'autorité supranationale"¹. Somme toute, en dehors des "ultras", en 1954, personne ne doute qu'il faille s'orienter vers un compromis, ainsi que Mendès-France l'avait proclamé lors de son investiture manquée en 1953. Guérin de Beaumont, futur Secrétaire d'Etat de Mendès-France et député indépendant, propose d'atténuer le caractère supranational par la suspension du vote majoritaire au Commissariat et par l'introduction d'une clause de sortie de la Communauté². Mais si chaque modification proposée suscite des adhésions nouvelles, elles sont immédiatement compensées par des désaffections; Mendès-France allait l'apprendre à ses dépens.

Enfin, un personnage d'une importance capitale va renforcer le camp des anticédistes: le Président Vincent Auriol. Sa popularité dans l'opinion comme chez une bonne partie des députés (sans pour autant qu'il ait eu la moindre chance d'être ré-élu en raison de considérations partisanses) lui donne un ascendant certain. Cette influence, il la doit à la façon dont il s'est servi de ses pouvoirs pour orienter la politique du pays, en altérant la version passive du rôle présidentiel que donne la Constitution. Comme le dit Jacques Dumaine:

Le Président de la République ne se borne plus désormais à indiquer objectivement les mesures qu'il conviendrait

¹ Jacques Fauvet dans Aron & Lerner, Ibid., p. 44.

² Année Politique 1954, p. 8 et Aron & Lerner, Ibid.

*de prendre pour assurer le bien-être national, il affirme nettement la nécessité de poursuivre telle politique et il invite ses compatriotes à s'y engager avec lui.*¹

Aussitôt son mandat présidentiel terminé, le 16 janvier 1954, il se lance dans la lutte et sa déclaration du 21 avril 1954 renforce la position des opposants:

*J'ai demandé si la cession envisagée d'une partie de notre souveraineté nationale était fondée sur la réciprocité... alors que les trois autres grands conservaient part entière de souveraineté, était compatible avec l'existence de notre Union française et ne risquait pas de contrarier son développement. N'apparaît-il pas aux constructeurs de ce système qu'il est difficile d'accepter l'éventualité d'une nation mutilée dans une Europe mutilée en face d'autres nations intégralement maintenues?*²

Si l'on avait encore quelques doutes sur l'influence des "grands anticédistes", cette phrase accablante de Pierre Lebon suffirait à les dissiper alors qu'il parle du "système condamné par le général de Gaulle, le Président Auriol, le Comte de Paris, le Président Edouard Herriot, le Maréchal Juin, le général Weygand"³.

Enfin, dans la lutte contre la C.E.D., il y a des "sans-grades" virulents. Bloch-Morhange, parmi les "obscur" anticédistes, se targue d'avoir été l'un des artisans de la défaite de la C.E.D. le 30 août, par l'entremise d'un Comité d'Action pour l'Indépendance nationale, dont il était le Secrétaire général. Ce gaulliste impénitent sut s'assurer le concours d'André Boutemy,

¹ J. Dumaine. Quai d'Orsay 1945-51, Paris, Plon, 1954, p. 190.

² France-Soir, 21 avril 1954.

³ JOAN, 29 août 1954, p. 4444. Autant dire toute la France, c'est-à-dire la France gaulliste, la France royaliste, la France militaire, la France nationaliste et la petite bourgeoisie radicale.

dispensateur des fonds du patronat qui, jusqu'au moment de son éviction du Ministère de la Santé en 1953, sous la Présidence du Conseil de René Mayer, avait soutenu les députés du centre, cédistes, au nom de l'anti-communisme. Peu importe les motivations de Boutemy, vengeance contre ceux qui l'ont bafoué ou désir de se rapprocher des Communistes qui ne s'opposeront plus à son ascension politique¹, André Boutemy a dû certainement exercer des pressions sur plusieurs députés pour leur faire rejeter le traité et Bloch-Morhange de lui rendre hommage:

*Sans le concours que nous apporta dans le premier temps de l'offensive cet homme..., il est vraisemblable que nous aurions échoué. La C.E.D. eût alors été ratifiée...*²

Georgette Elgey, dans sa chronique admirablement détaillée de l'histoire de la IVe République, décrit les péripéties d'un jeune anticédiste, Jacques Bouchacourt qui opère au sein du ministère des Affaires étrangères, avec l'appui de Geneviève Tabouis et de Jacques Bloch-Morhange. Ces événements appartiennent à la petite histoire³ mais il est intéressant de constater que Bouchacourt est néanmoins parvenu à accréditer l'histoire d'un traité secret sur l'organisation des forces qui risquerait de donner à l'Allemagne le pas sur la France. Comme le dit G. Elgey, l'argumentation sur le supposé traité secret "tire paradoxalement un intérêt accru de son manque réel de valeur"⁴

¹ G. Elgey. La République des Contradictions (t. 2), op. cit., pp. 310-311.

² Bloch-Morhange, op. cit., p. 124. On peut noter que l'argent et sa puissance ont eu un rôle notoire dans la crise de la C.E.D. puisque de leurs côtés, des puissances d'argent en Allemagne tentèrent de soudoyer les députés français à coups de Deutsch Mark ainsi que l'a expliqué la Revue Der Spiegel en 1969. (Nous remercions le professeur Jean Klein de nous avoir informé sur ce point).

³ G. Elgey, tome 2, La République des Contradictions, pp. 290-300.

⁴ Ibid., p. 298.

puisque le Président de la République par qui normalement passent tous les documents diplomatiques, s'empresse de faire répandre la nouvelle par personnes interposées. On connaît l'hostilité de Vincent Auriol à l'endroit de la C.E.D. et l'on ne peut que s'interroger sur son rôle en cette affaire. En Conseil des Ministres du 22 octobre 1952, Robert Schuman se plaint des "assertions relatives à l'existence de prétendues clauses secrètes (qui font) des ravages dans l'opinion publique"¹. Auriol assure avoir précisé à Michel Debré et à Hubert Beuve-Méry que les clauses en question n'engageaient nullement "l'avenir de la France"². Il n'empêche que des clauses existent, qu'elles sont secrètes, ce qui est normal en matière militaire et que même si effectivement elles ne causent aucun préjudice à la France, elles fourniront une arme de choix telle aux anticédistes que même Pierre-Mendès-France sera obligé, en août 1954, de démentir la portée politique d'un accord qui ne touche que la constitution des forces, les normes d'encadrement et l'instruction militaire³ conformément aux principes adoptés à la conférence de Lisbonne de l'OTAN en février 1952.

b) Les cédistes

Du côté des cédistes, on ne trouve plus lors des débats d'août 1954 les mêmes grands orateurs qu'en novembre 1953 ou qu'en février 1952. Il semble que l'esprit de détente internationale et, partant, la crainte d'un détournement de l'Allemagne vers l'Est, aient considérablement influencé le cours des débats. En effet des débats, il ressort que pour les cédistes, la C.E.D. est la seule issue pour éviter un nouveau traité de Rapallo entre la République fédérale et l'URSS, comme l'explique un collaborateur du Chancelier allemand:

¹ Cité par V. Auriol. Mon septennat, Paris, Gallimard, 1970, p. 463.

² Ibid.

³ Elgey, Ibid., p. 298.

*Les partisans de la C.E.D. au Parlement français soulignent la nécessité de faire de l'Allemagne un partenaire loyal du monde libre et de l'amener à contribuer à la sécurité commune de l'Occident. L'intégration des forces armées prévues dans le traité entraînant un contrôle politique et militaire doit empêcher que la légitime aspiration de l'Allemagne à l'égalité des droits et à l'unité nationale ne conduise à un revirement politique, c'est-à-dire à un nouveau Rappalo. En outre, le traité mettrait obstacle à un renforcement excessif de l'Allemagne.*¹

Les principaux cédistes se sont surtout exprimés au cours des débats en Commission². Ainsi, pour l'ancien président du Conseil Félix Gouin (SFIO), le rejet de la C.E.D. obligerait la France à renverser sa politique étrangère, en faveur de l'URSS et surtout, éternelle hantise socialiste, la France isolée devra accroître démesurément ses dépenses militaires. Pour d'autres, tels Le Bail (SFIO), le danger russe est plus grand que la menace potentielle allemande; il n'est pas insensible à la menace de révision déchirante américaine et craint un retour des Etats-Unis à une stratégie de défense périphérique. Enfin, toujours dans la ligne de la pensée socialiste, il invoque l'adhésion des travaillistes britanniques de même que du SPD allemand si l'égalité des droits est effective. Les socialistes savaient pertinemment bien que c'était chez leurs camarades qu'ils devaient porter leurs efforts de conversion de dernière heure, ce qui explique leur type d'arguments. Jacquet (SFIO) invoque de son côté l'argument de la position de force nécessaire pour négocier avec l'URSS.

Guérin de Beaumont mettait l'accent sur les côtés positifs de la C.E.D., déclarant qu'il valait mieux choisir l'imparfait que le néant, sans cacher pour

¹ Adenauer, op. cit., p. 270.

² Annexe 8620 du JOAN (Documents Parlementaires): suite du rapport Moch du 9 juin 1954, p. 1077 et suivantes.

autant qu'il préconisait lui-même des améliorations au traité. C'est chez les défenseurs MRP qu'on trouve les arguments les plus intéressants et les plus décevants à la fois, à commencer par Robert Schuman qui déclare en Commission que l'intégration est plus importante que la supranationalité car elle assure le contrôle sur l'Allemagne. On retrouve ici la pensée profonde du vieux Lorrain: certes, il avait su "répondre aux souffrances imposées par les Allemands en se refusant au nationalisme germanophobe comme à tout esprit nationaliste"¹, mais il n'empêche que celui qui se faisait "aimablement traiter de "boche" par les communistes"², mettait au premier plan la sécurité française³.

André Coste-Floret révèle l'impasse politique du MRP. Les attermolements de la majorité depuis 1952 ont donné aux Allemands le temps de renforcer leur audience internationale aussi ne peut-on plus renégocier le traité:

*Comment empêcherions-nous alors l'Allemagne, beaucoup plus forte aujourd'hui qu'à l'époque de la signature du traité, de présenter à son tour des revendications?*⁴

Pour Maurice Schumann, Secrétaire d'Etat MRP aux Affaires étrangères avant l'avènement de Mendès-France, les garanties qu'offre la C.E.D. sont supérieures à tout ce que la France pourrait obtenir par la suite. Même pour les

¹ F.R. Willis. France, Germany and the New Europe, op. cit.; 2e édition, 1968, p. 85-86.

² J. Chapsal, op. cit., p. 171-172.

³ Robert Schuman s'était lui-même étonné du retard apporté à la signature des protocoles Mayer-Laniel paraphés par les Six. L'Europe unie, il la préfère du point de vue économique et socio-culturel d'abord, permettant de créer ainsi une solidarité de fait entre les pays européens plutôt que d'avoir recours à un organisme qui divise les consciences. C'est pourquoi il votera les accords de Paris, en décembre.

⁴ Annexe 8620, JOAN, p. 1082.

Soviétiques, affirme-t-il, la C.E.D. est plus rassurante que l'admission de l'Allemagne à l'OTAN¹. René Pleven, père de la C.E.D., n'est pas plus animé par des sentiments européens quand il déclare:

*S'il n'y a pas de Communauté européenne de Défense, comment vous opposerez-vous à ce que l'Allemagne procède à des recherches à but militaire?*²

Le caractère répressif des interventions cédistes de 1954 contraste avec les débats de novembre 1953 où Légaret pouvait dire:

*L'idée européenne, qui prend une de ses formes dans la Communauté de Défense, nous paraît pouvoir offrir à l'Allemagne, et pour la première fois, une nouvelle mystique qui peut enflammer son esprit et enthousiasmer sa jeunesse comme elle peut enthousiasmer la nôtre.*³

Seuls René Mayer, Christian Pineau (les socialistes cédistes avec Guy Mollet seront parmi les seuls à déplorer la perte de l'élément constructif de la C.E.D. lors du débat du 31 août 1954) et Paul Reynaud sauront évoquer le thème européen avec dignité. René Mayer, qui décidément a l'art de mettre mal à l'aise le Président du Conseil, lui demande ensuite:⁴

Auriez-vous obtenu, si vous aviez été suivi sur tous les points, plus de voir que ne peut en réunir le traité lui-même?

Mais même chez Mayer perce la crainte de l'Allemagne et il préfère "changer quelque chose à l'armée française pour éviter une armée allemande autonome"⁵.

¹ Rapport Moch, Ibid., Annexe 8620.

² 29 août 1954, JOAN, p. 4410.

³ JOAN, p. 5,472.

⁴ 29 août 1954, JOAN, p. 4447.

⁵ Ibid. Notons que d'après nous, Mendès-France aurait pu obtenir la majorité sur son projet à l'Assemblée.

En novembre 1953, avec intelligence, il avait déjà su apporter un argument de poids:

*Si la France se sent trop faible vis-à-vis de l'Allemagne pour pratiquer une politique d'intégration, comment serait-elle assez forte pour pratiquer une politique d'isolement.*¹

L'argument malheureusement ne tient plus en 1954 depuis que Mendès-France a exclu toute renonciation aux alliances occidentales et qu'il n'est question que d'une politique de rechange qui ne remette pas en cause la politique étrangère française.

Pour avoir une idée du caractère désespéré de la position des cédistes, il suffit de lire ce mot d'un des députés MRP les plus anti-mendésistes, François Bouxom:

*Si nous avons maintenu à Bruxelles la position de la France sur la C.E.D. au lieu de la détruire, l'accord entre les nations européennes aurait été total.*²

Il reste bien sûr à savoir quelle était cette position de la France. Était-ce celle du MRP qui n'était plus au pouvoir mais qui n'avait jamais osé lancer le débat de ratification ou était-ce celle de la nouvelle majorité française?

¹ Cité dans Aron & Lerner, op. cit., p. 37. Pour René Mayer, il y avait une Europe à construire, qui offrait à la France l'occasion d'admettre de nouvelles idées. Pour lui, le réarmement de l'Allemagne était inévitable (F. de Tarr, op. cit., p. 120). Il était l'un des rares à le comprendre. Il ajoutait à son adhésion le poids de ses connaissances profondes sur l'Alliance atlantique qu'il avait brillamment soutenue à l'Assemblée. Mais pouvait-il vraiment se faire beaucoup d'illusions sur le sort de la C.E.D., lui qui s'était opposé à une structure trop rigide pour l'OTAN? N'avait-il pas parlé de "l'assistance mutuelle, compromis... entre l'impossible automatisme et l'absence de tout engagement"? (René Mayer, Le Pacte de l'Atlantique, Paris, Presses Universitaires de France, 1952, p. 29). Il sera d'ailleurs un des premiers, après Mendès-France, à dire que la France ne peut accepter qu'une "certaine dose de supranationalité". (René Mayer, "Réflexions sur le supranational", La Revue de Paris, décembre 1954, p. 14).

² 28 août 1954, JOAN, p. 4383.

Au moment du débat final, toute l'ambiguïté de la position du MRP apparaîtrait aux yeux des détracteurs de la C.E.D.¹ C'est en cela que la question préalable a vraiment exercé un rôle déterminant parce qu'elle n'a pas permis aux principaux orateurs de développer leurs arguments en faveur de l'unification européenne. Tout au plus ont-ils pu ponctuer les discours accablants des rapporteurs des Commissions d'interruptions sur les risques d'un réarmement allemand autre que par la C.E.D. Eussent-ils pu exposer leurs points de vue, eux qui connaissaient mieux, semble-t-il les données du problème allemand qu'ils n'auraient pas manqué d'exploiter l'allusion discrète du Président du Conseil sur le caractère inévitable du réarmement allemand². Là encore, il leur était difficile de faire appel à cet argument de crainte de faire éprouver à l'Assemblée une flambée de nationalisme accru, doublé d'une volonté d'indépendance à l'égard des pressions extérieures, entraînant un rejet encore plus décisif du traité.

Les anticédistes savent qu'ils ont gagné la partie et Jacques Vendroux, gaulliste s'il en fût, a ce mot cruel pour les cédistes:

*Ce sont les derniers sursauts de l'agonie. Il ne faut pas leur en vouloir.*³

A l'extérieur de l'Assemblée, les cédistes se font rares. Certains, tels Hervé Alphand, le Général Ely, Henri Bonnet, ambassadeur à Washington,

¹ R. Triboulet déclare à ce propos: "Ils disent: nous voterons la C.E.D. parce que nous ne voulons pas voter le réarmement allemand" (28 août 1954, JOAN, p. 4393). Ainsi le MRP ne peut ni invoquer auprès des socialistes la valeur supranationale de la C.E.D. qui n'en a pas les fondements démocratiques ni la valeur du contrôle sur l'Allemagne faute d'une autorité politique réelle. Tout l'ensemble repose sur une confiance à accorder à l'Allemagne que l'Assemblée n'est pas prête à consentir.

² M. Coste-Floret essaiera de l'exploiter (JOAN, 29 août 1954, p. 4447).

³ 30 août 1954, JOAN, p. 4456.

se sont "perdus" aux yeux de l'opinion informée et même aux yeux des "Européens" étrangers, à force de vouloir concilier les positions françaises ambiguës, celle de Georges Bidault en particulier, et leur volonté de préserver l'esprit du traité. De même, Pierre-Henri Teitgen, défenseur "fanatique" du traité, s'est vu reprocher par Georges Bidault un accord établi avec le Chancelier Adenauer quand au statut européen de la Sarre alors qu'il agissait conformément aux désirs du Président du Conseil Laniel. L'accord, au grand dépit du Chancelier Adenauer, est reporté à une date ultérieure alors que sa ratification eut éliminé un des principaux obstacles à la ratification de la C.E.D.¹ A vrai dire, Georges Bidault, par sa volonté de mener sa politique par delà ses allégeances partisans, par delà la personne du Président du Conseil et par son extrême susceptibilité devant toute mesure adoptée sans qu'il y ait participé, a fait plus de tort à la C.E.D., en divisant les cédistes, que la plupart des anticédistes. On en veut pour preuve le caractère relativement peu amène des relations entre Jean Monnet et Georges Bidault. Or, parmi les cédistes, si l'on en croit Bloch-Morhange², Jean Monnet est le "plus dangereux", non seulement en raison de son prestige depuis le lancement du Plan Schuman, mais surtout en raison de ses nombreuses attaches et de l'influence qu'il exerce sur plusieurs députés importants, anciens ou futurs présidents du conseil, tels René Pleven, René Mayer, Félix Gaillard ou Bourgès-Maunoury.

Enfin, parmi les cédistes, il faut signaler le rôle joué par celui que l'on considèrerait comme le spécialiste de l'Allemagne, André François-Poncet, Haut-Commissaire français en R.F.A. Se piquant de connaître la mentalité

¹ Voir Elgey, tome 2, pp. 540-541.

² Op. cit., pp. 107-108.

germanique, pour lui, l'intégration de l'Allemagne à l'Europe signifiait que "les Allemands, après deux catastrophes, placeraient leurs éminentes qualités au service d'un idéal commun: une Europe organisée dans la démocratie, la liberté et la paix"¹. A l'encontre des Français, en général, il était convaincu de la bonne foi d'Adenauer:

*A travers toute sa vie, Conrad Adenauer n'a jamais cessé de considérer le rapprochement, la réconciliation (avec la France) comme l'un des objectifs principaux de sa politique... attendant de nous l'oubli des offenses, le signal des concessions, l'exemple de la générosité. Mais l'opinion française encore meurtrie, restait réservée, hésitante et méfiante... elle désirait que l'on prît le temps de s'assurer que l'Allemagne de Bonn était différente de l'Allemagne hitlérienne.*²

Il se fit beaucoup d'amis dans sa défense intelligente de la C.E.D. et de la CECA. Il eut l'honnêteté d'avertir M. Mendès-France que le Chancelier fédéral et la population allemande étaient solidement montés contre lui. Quoique cédiste, il ne se cachait pas qu'elle était difficile à réaliser et il écrivit après son rejet:

*La communauté militaire était, de toutes, la plus difficile à créer... Il y a deux manières d'entrer dans l'eau, le plongeon ou l'immersion progressive. Nous n'avons pas su, ou pas osé, plonger. Immergeons-nous donc peu à peu.*³

Il est intéressant de constater que ce sera un peu l'alibi que donnera Mendès-France après le rejet de la C.E.D. quand il parlera d'une dose excessive de supranationalité...

¹ Cité dans Willis, op. cit. (1968), p. 61.

² André François-Poncet, Au fil des jours, propos d'un Libéral, Paris, Flammarion, vol. 1, 1962, pp. 33-34.

³ Ibidem, p. 29 (14 décembre 1955).

Ainsi, jusqu'en juin 1954, grâce à la survie artificielle du Gouvernement Laniel, le bloc cédiste peut paraître, à première vue, sans faille et presque monolithique. Mais depuis le retour de M. Georges Bidault aux Affaires étrangères, il n'en est plus ainsi et le vote du 30 août viendra crever l'abcès. Les rares cédistes qui peuvent encore agir, ne peuvent le faire qu'à distance et invoquer des arguments contradictoires pour tenter de recueillir, dans la confusion, des adhésions nouvelles.

IV.2.3 Les groupes

a) L'Armée

Celle qu'on a appelé "la Grande Muette" ne pouvait rester insensible à une question qui l'affectait d'une façon aussi déterminante. Or, la question prenait une importance majeure au moment où l'antipathie¹ des milieux militaires envers le "système" atteint un paroxysme qui n'allait être dépassé qu'aux pires moments de la guerre d'Algérie. C'est l'époque où les officiers amers s'exclament:

*Ca ferait tout de même plaisir, de temps en temps,
de se trouver du côté des vainqueurs.*²

L'ironie voulait qu'un système, aussi faible sur le plan institutionnel que celui de la IVe République, épousât des causes démesurées. Il existait un décalage notoire entre le potentiel militaire de la France et ses ambitions politiques ce qui eut pour effet de précipiter la scission entre l'Armée et l'Etat. C'est ainsi que Lüthy peut parler

¹ J.S. Ambler. The French Army in Politics, Columbus, Ohio State University Press, 1966, chapitres 4, 8 et 9.

² J. Planchais. Le Malaise de l'Armée, Paris, Plon, 1958, p. 23.

*du déficit d'une nation qui se déclarait incapable d'équiper quinze divisions, mais qui, puissance européenne, atlantique, africaine, asiatique, demandait la direction, sinon le monopole, de la défense du continent, siégeait à l'égal des géants dans les conseils des Grands...*¹

L'absence d'une politique de défense cohérente, la méfiance des Socialistes au début de l'après-guerre envers le caractère "budgetivore" de l'armée devaient mener à une guérilla constante entre le Ministère de la Défense et celui des Finances.²

L'Armée constitue un monde à part et n'a guère de contacts avec les milieux politiques. A l'Assemblée, pour toute la IV^e République 14 députés officiers siègeront dont certains n'ont gardé que peu de contacts avec l'Armée tel E. d'Astier de la Vigerie. Si l'Armée se reconnaît plus volontiers dans le MRP que dans la gauche, la C.E.D. allait rejeter les militaires vers la droite, vers ce qu'Ambler appelle un "quasi-poujadisme militaire". L'influence de l'Armée comme telle sur la C.E.D. sera faible; elle y puisera pourtant de nouvelles rancoeurs. Les militaires, au lieu de véritablement constituer un groupe de pression, en dehors de personnalités exceptionnelles, étaient eux-mêmes

¹ H. Luthy, op. cit., p. 136.

² La dimension partisane de la querelle de la C.E.D. s'accompagne d'une dimension coloniale qui pèsera lourdement sur les tergiversations françaises. Dès 1951, le budget français est grevé par la guerre d'Indochine (plus de 4% du revenu national) dont l'opinion se désintéresse tant qu'elle n'aura pas subi le choc de Dien-Bien-Phu. La première note officielle gouvernementale indique à la fin de 1951 que "les incompatibilités humaines et financières qui existent déjà entre la guerre d'Indochine et l'effort métropolitain risquent de devenir un jour des impossibilités". (Cité par J. Fauvet, La 1^{re} République, op. cit., p. 189). La situation était aggravée par l'habitude de certains militaires de demander des approvisionnements souvent fantaisistes alors que les gouvernements, échaudés par divers scandales, refusent d'expédier en Indochine le matériel nécessaire ou des forces suffisantes.

soumis à des pressions continuelles en faveur de la C.E.D. par les gouvernements cédistes de la IVe République et se plaignaient souvent d'être réduits au silence.¹ Il leur faudra du jour au lendemain oublier que l'Allemagne est l'ennemie de la France et se persuader que de l'URSS vient tout le danger. Ils seront cependant les premiers à comprendre le danger communiste et à accepter le réarmement allemand.² Vivant en Allemagne, occupant le pays, témoin de ses ruines, l'armée ne pouvait croire au danger allemand mais ses contacts avec les fuyards de l'Est lui faisait ressentir "le péril rouge".

Aux mesquineries des gouvernements sur le plan d'un effort de rénovation de la défense nationale, s'ajoutent les frustrations de l'armée au sein de l'OTAN et la disproportion entre les effectifs réels de l'armée et ceux sur papier du gouvernement, cette situation permettant aux Etats-Unis d'étendre leur emprise sur tout le système atlantique. Comme cette emprise s'accompagne de pressions indiscrettes aussi bien à propos du réarmement français que de la C.E.D., voire d'allusions sur l'esprit colonisateur français en Indochine, l'ambiance est assez froide. Comme l'explique George A. Kelly³, l'armée française souffre de voir les alliés ne pas comprendre que la vraie guerre froide se joue dans les colonies.

¹ Voir à cet effet, "Information à sens unique, à propos de l'Armée européenne du Général de Larminat" dans Message des Forces Armées, no 40, décembre 1952, pp. 8-14 ou encore, dans la même revue, "La Propagande dans l'Armée en faveur de la C.E.D.", no 3, mai 1954, p. 17.

² P.M. de La Gorce. La République et son Armée, Paris, Fayard, p. 457-458.

³ G.A. Kelly. Lost Soldiers, The French Army and Empire in Crisis, 1944-62, Cambridge, Massachusetts Institute of Technology Press, 1965, pp. 107-125. Voir de même, Colonel Charles Lacheroy, "La guerre révolutionnaire" in La Défense Nationale, Anthologie publiée à Paris, Presses Universitaires de France, 1958, pp. 308-309.

La rancoeur des militaires était d'autant plus vive à l'égard des projets d'intégration que l'individualité et la qualité du soldat français étaient indéniables. Il pouvait à juste titre se sentir frustré de voir qu'au moment où il combattait pour assurer non seulement l'intégrité de la France mais de son Empire, on s'efforçait de le noyer dans un mélange apatride. Comme le dit R.G. Neumann, les officiers et soldats de métier français

*constituaient un groupe professionnel hautement qualifié qui était convaincu d'avoir toujours combattu avec efficacité et vaillance, uniquement pour être trahis par les politiciens.*¹

Si l'Armée ne peut exercer une influence directe sur la C.E.D., par son hostilité envers l'armée européenne, elle parvint néanmoins à obliger le gouvernement à renforcer sa propagande à un moment où le courant européen déclinait, ce qui mettait le gouvernement en porte-à-faux par rapport à l'opinion.

*Dans l'armée, l'opposition se manifesta avec une force croissante. Elle sera largement majoritaire dans les échelons les plus élevés, moins parmi les jeunes cadres en métropole et surtout parmi les officiers des forces stationnées en Allemagne.*²

A l'Air, on est favorable à l'intégration, sans doute parce qu'elle affecte moins l'individualité des forces aériennes. On retrouve là deux cédistes convaincus, les généraux Stehlin et Gallois. Dans les autres armes, Terre surtout, on a l'impression qu'on "leur demandait d'entrer dans une machine sans âme, sans drapeau et sans traditions"³ et, pour ceux d'Indochine, la C.E.D. est une véritable trahison.

¹ R.G. Neumann. European Government, New York, McGraw-Hill, 1968, p. 215.

² Planchais. Une histoire politique de l'armée, op. cit., p. 243.

³ Planchais. Le malaise de l'Armée, p. 54.

C'est en raison de cette opposition presque unanime que les gouvernements successifs, jusqu'à la chute de Dien-Bien-Phu, allaient intensifier la propagande en faveur de la C.E.D., comme l'explique Paul-Marie de La Gorce:

Quand il fut évident que les principaux responsables de l'armée étaient hostiles au projet, le seul souci du pouvoir fut de faire taire cette opposition. Ainsi, le général de Larminat reçut l'autorisation de signer de son nom et de ses titres un livre favorable à la C.E.D., tandis que plusieurs généraux ou officiers supérieurs durent s'abriter sous des pseudonymes pour faire connaître leur sentiment.¹

Ces oeuvres anonymes ont pour auteurs le Général Jousse et le Général Paul Gerardot, le premier s'assurant une préface d'Edouard Herriot et une postface du général Koenig². Quand Jean Planchais écrit que sous la IVe République, la liste des publications interdites dans les casernes "dépassera largement le cadre des publications communistes", c'est assurément à ce type d'ouvrages auquel il songe³. Quant à l'ouvrage sur l'Armée européenne du général de Larminat, lui non plus ne trouvera le chemin des casernes grâce à une intervention en Chambre d'un général gaulliste.

Objectivement, l'armée, en dehors des quelques fortes personnalités tels Weygand ou Juin, n'a guère d'influence sur l'attitude générale des députés; en effet, les gouvernements de Pleven, Queuille, Mayer et Laniel ont soigneusement évité de consulter les militaires ainsi que le déclare le général Koenig au Conseil de la République, en réponse à une question de son ami Michel Debré, le 1er juin 1954: ni le Conseil Supérieur de la Guerre, ni le Conseil Supérieur

¹ La Gorce, Ibid., p. 463-464. La Revue Militaire d'Information "n'ouvre ses colonnes qu'aux partisans de la C.E.D." (Planchais, Une histoire politique de l'Armée, p. 244).

² Planchais. Une histoire politique de l'Armée, p. 245.

³ Ibidem, p. 179.

de la Défense n'ont jamais été consultés; le Conseil Supérieur des Forces Armées a été réuni quelquefois dans le seul but d'approuver le réarmement allemand; il n'y a donc que le Comité des Chefs d'Etat-Major, composé majoritairement de cédistes tel le général Ely, à avoir été consulté régulièrement. Quant aux militaires anticédistes, de crainte de se voir taxer de "communisme déguisé", ils préférèrent faire parler de vieux généraux en retraite tels Revers, d'Anselme ou Touzet du Vigier.

Le seul militaire à défendre la C.E.D. était le Général de Larminat¹. Celui-ci mène une campagne vigoureuse. Pour lui, la C.E.D. est préférable à toute autre forme d'organisation militaire européenne au nom de l'efficacité:

*Nous n'avons que trop l'expérience de ces batailles de coalition mal liées, où se juxtaposent des actions menées à des rythmes différents, où les efforts qui devraient converger se décalent fâcheusement, où les zones de contact entre alliés sont des zones de faiblesse.*²

Mais, s'il faut en croire Paul-Marie de La Gorce³, le général de Larminat n'avait aucune influence sur les milieux militaires en dépit de son rôle de conseiller du gouvernement.

¹ On s'explique mal pourquoi un gaulliste aussi fervent ait pu ainsi se faire le porte parole des cédistes (voir son article sur la C.E.D. dans Politique étrangère, avril 1954) à moins d'accepter la thèse de Jean Planchais: "Le plus gaulliste des généraux a toujours manifesté pour ses pairs un mépris agressif. Et l'on peut se demander si le simple fait que presque tous les généraux fussent d'un avis contraire ne l'a pas amené à partir en guerre pour un traité que de Gaulle avait sévèrement condamné" (Une histoire politique de l'Armée, p. 244). On peut aussi remonter plus loin dans le temps et chercher une explication du comportement imprévu du général dans la querelle "intra-gaulliste" de 1943 alors que le général de Larminat vouait une haine tenace envers M. Diethelm, ministre de la Guerre qui le releva de son commandement en Provence en 1944 avec l'approbation du général Catroux, gaulliste et diplomate parmi des militaires (voir Planchais, Ibid., p. 78). On dit même que le Maréchal Juin devint anticédiste dès qu'il sut que le général de Larminat était cédiste; là encore, l'ombre de la guerre et des affres de Vichy plane sur le débat puisqu'en août 1943, à cause des intrigues du général de Larminat, le Maréchal s'était vu condamné à être écarté des commandements actifs en raison de son attitude lors du débarquement américain à Alger en novembre 1942.

² L'Armée européenne, Paris, Gerger-Levrault, 1952, dans Manin, op. cit., p. 12.

³ La République et son Armée, Paris, Fayard, 1963, p. 461.

b) Le Patronat¹

Initialement, le patronat français fut favorable à l'unité européenne. Le Conseil National du Patronat français (CNPF) était à l'origine de la création en 1948, du Conseil des Fédérations industrielles d'Europe. A cette époque, le patronat français se piquait de pouvoir mener l'Europe économique devant une Allemagne en convalescence et une Angleterre encore bien faible. Mais le patronat voulait une intégration sans contrôle de l'Etat; ainsi du plan Schuman, Villiers, président du CNPF, déclare:

*Si le CNPF approuve pleinement le but envisagé, il manifeste les plus grandes réserves quant aux moyens utilisés pour y parvenir. Il serait en effet peu souhaitable que la mise en vigueur de ce pool ait pour effet le renforcement de l'intervention de l'Etat en matière économique.*²

Les industriels, quand ils ne sauront trop justifier leur opposition à l'unification, feront appel au nationalisme français: "Pourquoi offrir à l'Allemagne ce qu'elle nous eût imposé si elle nous avait définitivement vaincus" dira P.E. Flandin.³ Après la ratification de la CECA, le patronat français s'accommode de l'idée mais à la Chambre Sidérurgique, par exemple, certains industriels s'inquiètent et reprennent à leur compte des principes et des idées de Mendès-France en matière d'organisation industrielle, moins favorables au principe de l'unification européenne.⁴ Certaines organisations affiliées au CNPF restaient résolument hostiles comme la Confédération des Petites et Moyennes entreprises. En définitive,

¹ Voir essentiellement H.W. Ehrmann. La politique du Patronat français, 1936-55, Paris, Colin, 1959, pp. 337-351.

² CNPF, Bulletin, IV, no 54, 20 juillet-5 août 1950, p. 22.

³ P.E. Flandin. "Les aspects politiques du plan", Nouvelle Revue de l'Economie Contemporaine, nos 16-17, 1951, p. 6.

⁴ Ehrmann, Ibid., p. 347.

*le mouvement patronal, entre la CECA et la défaite de la C.E.D., ne fit que refléter les divergences générales sur l'opportunité et les formes d'une plus grande unité européenne.*¹

M. Ricard, à la direction de la Chambre sidérurgique, et au nom de l'industrie lourde, s'oppose à la C.E.D.; M. Gignoux, ancien président de la défunte Confédération générale de la Production française rédigera un véritable réquisitoire contre la C.E.D.² D'autres membres du CNPF allaient faire valoir à d'innombrables entreprises dépendant de la Défense nationale que la C.E.D., avec ses agences centrales de distribution d'équipement militaire, était une menace virtuelle.

Des noms prestigieux s'opposaient: si Giscard d'Estaing, dont l'influence de grand financier était grande, s'était mis à la tête de la section française de la Ligue Européenne de Coopération économique, on trouvait parmi les anti-cédistes, Pierre André, indépendant, chez qui on reconnaissait "les intérêts de la sidérurgie lorraine"³. En fait, il est fort difficile de juger de l'attitude du patronat et de son influence, comme le dit Raymond Aron:

*A propos d'aucune des décisions majeures de la politique française depuis dix ans, il n'y a eu de prise de position collective du patronat français, pas même sur la C.E.D., contre laquelle plusieurs organisations patronales ont fait campagne.*⁴

Georgette Elgey apporte néanmoins une précision fort utile quand elle cite une lettre inédite de Georges Villiers du 23 juin 1954, adressée à Pierre Mendès-France:

¹ Op. cit., p. 348.

² "L'engrenage européen", La Revue des Deux Mondes, VII, 1954, p. 171-179.

³ Bjøl, op. cit., p. 187.

⁴ Espoir et peur du siècle, Paris, Calmann-Lévy, 1957, p. 32.

*Le Conseil national du Patronat français a déjà eu l'honneur d'appeler l'attention du gouvernement sur la gravité des conséquences économiques que pouvait laisser prévoir dans son application le traité instituant une Communauté Européenne de Défense... Je dois donc attirer solennellement votre attention sur la nécessité pour le gouvernement d'envisager de prendre... des dispositions telles que nos entreprises puissent offrir des prix compétitifs.*¹

Une telle lettre ne permet pas de conclure sur la force des pressions du patronat, mais elle devait certainement donner matière à penser à un Président du Conseil dont l'objectif premier était le redressement de la France.

c) Les syndicats.

Il y a peu de choses à dire des syndicats dans le cadre de la C.E.D. Le plus important groupement est incontestablement la Confédération générale des Travailleurs d'obédience communiste. La CGT exerce une forte influence en France comme groupe de pression, dans les milieux urbains. La guerre froide lui a fait du tort, cependant puisqu'en 1952, elle compte moins de deux millions d'adhérents alors qu'en 1947, elle en comptait près de 5 millions². L'expression "obédience communiste" ne doit pas mener à une identification trop hâtive de la CGT et du PCF. En effet, des querelles internes existent, le syndicat revendiquant toujours le rôle de leader de la classe ouvrière, rôle dont le PC s'attribue l'exclusivité.

En 1954, ces luttes sourdes s'intensifient en raison d'un regain de satisfaction des ouvriers: pour la première fois depuis 1945, la hausse de salaires dépasse le taux d'inflation et la CGT eut été prête à suivre M. Mendès-France, n'eût été l'opposition du PCF. Mendès-France était de

¹ Elgey, tome 2, p. 312.

² Voir A. Barjonet, La CGT, Paris, Seuil, 1968, pp. 64-70.

gauche et la gauche ouvrière, anti-européenne se reconnaissait en lui. La C.E.D. n'arrange pas les choses:

*L'hostilité de la CGT à toute tentative de construction européenne atteint son apogée au moment de la tentative faite pour mettre en place... la C.E.D.*¹

Et Barjonet, ancien cégétiste, exprime les craintes de la CGT devant la C.E.D.

*où l'Allemagne, non dénazifiée, aurait pu jouer un rôle prépondérant. De ce point de vue les craintes de la CGT reposaient sur une base réelle et rencontraient une large approbation dans les masses.*²

Parmi les autres syndicats (Force Ouvrière et Confédération française des Travailleurs Chrétiens), la CGTFO est favorable à l'unification européenne, "aidée" en cela par les fonds qui lui sont fournis par les syndicats américains, mais les perpétuelles dissensions au sein des mouvements syndicaux européens affaiblissent la Force Ouvrière sur le plan interne, les fédérations régionales étant elles-mêmes divisées. Enfin, le reflux du MRP après 1951, s'étend jusqu'aux milieux syndicaux alors que peu à peu la CFTC cherche à prendre ses distances par rapport au MRP et qu'il existe même une minorité simultanément hostile au MRP, à la C.E.D. et réservée à l'égard de M. Mendès-France.³

d) Les forces religieuses face à la C.E.D.

Comme on a reproché à la "petite Europe" d'être l'oeuvre de "papistes" impénitents, il est bon de voir ce qu'il en est dans les milieux catholiques français. On sait que le pape Pie XII s'était prononcé dès 1948 en faveur de

¹ Ibid., p. 100.

² Ibid.

³ Voir A. Grosser. La IVe République et sa politique extérieure, pp. 147-150.

l'unité européenne¹. La thèse du rapprochement franco-allemand est souvent défendue sous des auspices chrétiennes. Par contre, il est difficile de croire au thème d'une Europe vaticane quand on voit Paul-Henri Spaak, Guy Mollet, André Philip souscrire avec enthousiasme à l'idéal européen, eux qui ne sont pas précisément des cléricaux. Cependant, "Rome n'a cessé d'être favorable à la fois à la "supranationalité" et à la "petite Europe"². François de Menthon n'hésite pas à citer le pape:

*Ce qui importe, c'est le besoin de créer ce que l'on appelle l'esprit européen, c'est-à-dire la conscience d'une unité intérieure, basée non seulement sur la satisfaction des nécessités économiques, mais aussi sur le sentiment de valeurs spirituelles communes.*³

La meilleure étude sur la question demeure l'article de Jean Devisse sur "les forces spirituelles et la politique extérieure de la France"⁴. On retrouve alors dans le monde catholique français les mêmes oppositions qu'au sein des partis politiques. C'est ainsi qu'à droite, on retrouve Aspects de la France, revue catholique opposée à l'action du MRP; pour le MPR, il y a Forces Nouvelles, Esprit, Témoignage Chrétien, etc. De 1950 à 1953, la majorité des hebdomadaires catholiques tentent d'échapper au manichéisme entre le bien, les Etats-Unis, et le mal, l'URSS et, comme l'écrit Jean Devisse, "le moyen d'échapper aux contradictions (du monde occidental), ce peut être de faire

¹ Voir A. Coutrot & F.G. Dreyfus. Les forces religieuses dans la société française, Paris, Colin, 1965, pp. 266-270.

² Ibid., p. 268.

³ "L'Europe dans la vie internationale" dans Semaines Sociales de France, Guerre et Paix, 40e Session, Chronique Sociale de France, Dépositaire, Librairie Gabalda, 1953.

⁴ Dans le recueil publié par l'Association française de science politique, La politique étrangère et ses fondements, Paris, Colin, 1954, pp. 35-61.

l'Europe"¹. La droite catholique s'y résigne, la gauche s'y engage résolument. Si la droite accepte le principe de l'armée européenne, elle considère néanmoins la C.E.D. comme une trahison, la liquidation de l'Armée française (Aspects de la France). D'autres journaux sont moins hostiles sans pour autant apprécier le dirigisme du MRP (L'Observateur Catholique, La France Catholique). Economie et Humanisme et Esprit, au contraire, soutiennent la politique du MRP pour rendre à l'Europe son autonomie et son individualité dans l'ensemble atlantique. Le Semeur et Terre Humaine abondent dans le même sens tout comme La Croix. Seuls les organes des progressistes catholiques, comme La Quinzaine, condamnent l'unification européenne supranationale, havre du capitalisme.

Par contre, si à quelques exceptions près, on s'entend dans les milieux catholiques sur la méthode supranationale, on s'étonne du petit nombre de partenaires européens, qui heurte les sentiments internationalistes de nombreux catholiques. D'autres se rendent compte que les Six, soutenus par le pape, constituent un frein à l'adhésion des milieux non-catholiques et pressentent une victoire à la Pyrrhus, le soutien de la hiérarchie religieuse étant tel qu'il risque de créer des désaffections notoires, parmi les socialistes, entre autres. A cet égard, on peut songer aux attaques virulentes de Michel Debré, justement en raison de cet appui massif du Vatican². Enfin, on s'inquiète également de la CDU allemande de même que de l'attitude des protestants allemands favorables à la conversation avec l'URSS. Si l'on ajoute que certains catholiques, gallicans de la dernière heure, craignent de voir l'Eglise française perdre son caractère original devant la menace d'une "fonte" de la

¹ Ibidem, p. 50.

² "Le Vatican et l'Europe", L'Année Politique et Economique, 26e année, nos 115-116, septembre-décembre 1953, pp. 329-332.

spiritualité des nations dans le supranationalisme, on concevra que les catholiques français ne forment qu'un groupe aussi divisé que les autres groupes socio-politiques face à la C.E.D. et qu'objectivement, les pressions de la hiérarchie religieuse n'ont guère pu exercer une influence quelconque même si, à un moment, il a été question de créer des comités catholiques de défense de la C.E.D.

A la fin de cette étude des différents groupes qui auraient pu ou qui ont exercé une influence sur la politique étrangère française, il ne nous apparaît pas possible de trancher quant au caractère décisif ou non de leur potentiel d'influence. Comme l'écrit Bernard Cohen,

l'étude de groupes d'intérêt spécifiques comme façon de déterminer les influences sur une politique donnée, est quelque peu prématurée,¹

faute d'indices suffisants, problèmes auxquels s'ajoute ici l'ambiguïté déjà évoquée entre l'adhésion au traité ou son rejet et le soutien, ou, au contraire, la méfiance envers le gouvernement Mendès-France. La seule tendance décelable se situe au niveau des petites entreprises où le Poujadisme d'extrême-droite et nationaliste fait son chemin, s'opposant simultanément à Mendès-France et à la cartellisation croissante issue de l'"européanisme". Et là encore, il faut être prudent. En effet, les organisations agricoles considéraient M. Mendès-France comme un adversaire dangereux parce qu'il préconisait la fin des morcèlements de terrains et pourtant, on constate que les intérêts "paysans" sont représentés au gouvernement.

¹ B.C. Cohen. The Influence of Non-Governmental Groups on Foreign Policy-Making, Boston, World Peace Foundation, 1960, p. 23.

IV.2.4 Presse et opinion

a) La presse face à la C.E.D.¹

Comme les Français, comme l'Assemblée et, enfin, comme le gouvernement, la presse est divisée. Le tableau suivant reproduit les principales tendances de la presse parisienne et de la presse politique.

Journal	Tirage (000)	Tendance	Contributeurs principaux	Evolution
Aurore	455	Pro-américaine de droite	Jules Romains (pour) Weygand (contre) Herriot (contre)	Du pour au pour nuancé et adhé- sion au protoco- le Mendès-France
Combat	58	Anti-américaine gaulliste Sauvegarde de l'Armée et négo- ciations avec l'Est	Jean Fabiani (contre) Michel Debré (contre) Jacques Soustelle (contre) Bernard Lavergne (contre) Charles de Gaulle (contre) Weygand (contre)	Contre
Figaro	476	Modérés Solidarité atlantique	Raymond Aron (pour nuancé) François Mauriac (pour) André Siegfried (pour) René Courtin (pour) Robert Schuman (pour)	De la réticence au pour suivi d'une accepta- tion d'une solu- tion de rechange
Le Petit Parisien-Tireur	119	Socialiste "Mollettiste" anti-communiste	Charles Ronsac (réticent) André Philip (pour)	Favorable par anti-communisme
L'Humanité	154	Communiste	Laurent Casanova (contre) Général Malleret- Joinville (contre) Reprise des textes de de Gaulle, Soustelle	Contre
Le Progrès	125	Progressiste	d'Astier de la Vigerie (contre)	Contre

¹ Nous nous servons essentiellement des données statistiques fournies par Jean-José Marchand, "Tableau de la Presse", dans Aron & Lerner, op. cit., pp. 157-175.

Journal	Tirage (000)	Tendance	Contributeurs principaux	Evolution
Le Parisien Libéré	654	Neutre, affection pour de Gaulle	Conférences de Presse de de Gaulle	Neutre (Réarmement allemand inévitable)
Le Populaire	25	S.F.I.O.	Guy Mollet (pour) Seule la tendance pour a le droit de s'exprimer	De la réticence au pour nuancé qui exprime la division du parti socialiste
La Croix	157	Catholique proche du MRP	Robert d'Harcourt (pour) Jules Romains (pour) A. Coste-Floret (pour) Soustelle (contre) Capitant (contre) de Monsabert (contre)	Neutre jusqu'en 1953 puis favorable
France-Soir	991	Centre	Information générale	De l'attitude réservée à la neutralité absolue
L'Information	47	Centre gauche	G. Jouve (SFIO contre) P. Reynaud (pour) Palewski (contre) Naegelen (contre) D. Mayer (SFIO contre) J. Moch, etc.	Du contre à la modération puis adhésion au protocole Mendès-France
Le Monde	165	Neutralisme	J. Fauvet (assez contre) H. Beuve-Méry (assez contre) M. Duverger (contre) J. Monnet (pour) A. Fontaine (solution de rechange)	Le contre modéré (neutralisme) au contre plus accentué puis adhésion au protocole Mendès-France
Paris-Presse-L'Intransigeant	143	Centre droit	R. Lecourt (pour) Loustaunau-Lacau (contre) Servan-Schreiber (pour)	Prudemment favorable

On retrouve donc un total de 13 quotidiens principaux à Paris pour un tirage total de 3,569,000 exemplaires. On dénombre 6 journaux favorables

à la C.E.D. (dont 2 se rallient nettement à la solution Mendès-France), 3 résolument contre, 2 contre avec nuances qui se rallient finalement au projet Mendès-France et enfin, 2 neutres.

Si l'on se fie au tirage des journaux, la répartition est la suivante:

Tendance	Journaux	Tirage (000)	%
Pour	L'Aurore Le Figaro Franc-Tireur Le Populaire La Croix Paris-Presse	1,375	38.5
Contre et Contre-Nuancé	Combat L'Humanité Libération L'Information Le Monde	549	15.3
Neutres	Parisien Libéré France-Soir	1,645	46.2
TOTAL		3,569	100.0
Favorable au Projet de Mendès-France	L'Aurore Le Figaro L'Information Le Monde	1,143	32.0

Ces pourcentages sont révélateurs de l'indécision française. Certes, les cédistes l'emportent face aux anticédistes mais ce sont les neutres qui affirment leur supériorité absolue, à commencer par le plus influent des quotidiens de l'élite intellectuelle, Le Monde. Quant aux 32% que recueille le projet Mendès-France ou tout autre solution de rechange ils témoignent bien de l'esprit de compromis dans lequel le Président français a rédigé son protocole

puisque'il rassure des neutralistes et attire des gens de droite.

Quant à la Presse politique, c'est-à-dire les hebdomadaires politiques nationaux, elle est généralement hostile à la C.E.D. et souvent indécise:

Journal	Tirage (000)	Tendance	Opinion
Aspects de la France	28	Nationaliste	Contre (souveraineté-française)
Aux Ecoutes	66	Droite Nationaliste	Contre (solution de rechange)
Bulletin de Paris	35	Droite	Contre (souveraineté économie, inefficacité)
Carrefour	63	Gaulliste	Contre (pour l'Europe, solution de rechange)
France-Observateur	48	Progressiste	Contre (négociation avec l'URSS)
Express	122	"Mendésiste"	Divisée
Rassemblement	25	Gaulliste	Contre (souveraineté)
Réforme	22	Protestante	Pour (Fédération européenne)
Rivarol	44	Droite ardente	Pour (anti-communisme)
Témoignage Chrétien	71	MRP	Contre (Europe politique d'abord)

On découvre 7 opposants à la C.E.D. dont certains favorisent une solution de rechange, 2 favorables et un indécis.

Pour	66,000	12.5%
Indécis	122,000	24.0%
Contre	336,000	63.5%

La division de L'Express est significative; elle exprime, dans une certaine mesure, l'indécision du Président du Conseil.

Cependant, ces chiffres, dans leur ensemble, ne représentent qu'une infime partie de la presse française. On songe ici à Paris-Match dont le tirage dépasse le million et qui, sous la houlette de Raymond Cartier est favorable à la C.E.D. et se méfie de Mendès-France. Il est par contre surprenant de voir Témoignage-Chrétien, que Jean Devisse rattache au MRP, s'opposer à la C.E.D. La Vie Catholique, également proche du MRP, affiche une neutralité exemplaire.

Quant à la Presse provinciale, toujours à partir des données de J.J. Marchand, nous avons établi le tableau suivant qui révèle que 15 journaux de plus de 50,000 exemplaires tirés sont favorables à la C.E.D. contre 6 hostiles et 12 contre 15 de moins de 50,000 exemplaires tirés. Il est difficile de conclure sinon, comme l'indique Marchand, que tous les journaux locaux ou provinciaux fondent leur raisonnement sur la hantise du réarmement allemand:

Tirage	Pour	Contre	Plutôt Pour	Plutôt Contre	Neutres	Contradictaires
de 50,000 +	7	3	8	3	8	2
de 50,000 -	11	12	1	3	22	1

Enfin, il reste la presse syndicale telle que le tableau suivant en donne l'image:

	Hebdomadaire	Tendance	Tirage	Opinion
	Vie Ouvrière	Communiste	260,000	Contre
	Le Peuple	C.G.T.	125,000	Contre
	Syndicalisme	C.F.T.C.	56,000	Indécis
	Force Ouvrière	C.G.T.F.O.	20,000	Pour
	Monde Ouvrier	Chrétiens de Gauche	20,000	Contre
Total:	5		481,000	
		Pour: 20,000	4%	
		Contre: 405,000	84.6%	
		Indécis: 56,000	11.4%	

Ces chiffres sont éloquentes et traduisent bien la suprématie du syndicalisme communiste. La SFIO n'est pas un parti d'ouvriers mais de petits fonctionnaires et les syndicats chrétiens témoignent d'une faiblesse numérique devant la remarquable machine de la CGT. Mais il faut néanmoins faire confiance à l'individualisme français et éviter des déductions hâtives sur le caractère anti-européen de la classe ouvrière.

b) L'opinion publique face à la C.E.D.

La C.E.D. étant par excellence une crise de conscience, il est assez logique de ne voir qu'une intervention modérée des groupes de pression ou des corps intermédiaires. Ce ne sont pas des intérêts économiques, coloniaux ou financiers qui sont directement en jeu mais chaque intérêt, individuellement, est plus ou moins indirectement affecté par la C.E.D.: les financiers craignent une suprématie allemande ou au contraire espèrent que la C.E.D. va aviver les circuits monétaires européens, les colons craignent de voir la France se

dissocier de son Empire ou, au contraire, espèrent voir les autres nations européennes venir en aide à la France en la déchargeant temporairement de la défense de l'Europe; les industriels craignent la concurrence allemande ou au contraire, font confiance à l'Europe pour accroître leur potentiel. Bref, chacun a sa conception de l'unité européenne et de la défense occidentale. Dès lors, il reste à voir comment l'opinion française, nous allons dire, les 42 millions d'individus, un par un, ont pu être influencés, en faveur ou contre la C.E.D.

Au départ, il faut reconnaître l'existence de mécanismes d'influence de l'opinion, au rang desquels il faut noter l'affiliation aux partis, l'interaction entre la politique étrangère et la politique municipale et enfin, l'échelon départemental, c'est-à-dire, les préfectures.¹ Une précision s'impose ici: en dépit des quatre ans qu'ont duré les débats, l'opinion publique, loin d'entrer dans les subtilités et dans les variations entre armée européenne, réarmement allemand, C.E.D., etc., n'avait souvent tendance qu'à retenir le terme de réarmement de l'Allemagne. Ainsi, d'une façon encore beaucoup diamétralement opposée qu'un député ou qu'un commentateur politique informé, "monsieur tout le monde" pouvait s'affirmer "européen" convaincu et anticédiste notoire pour la simple raison qu'il n'avait retenu dans la C.E.D. que le principe du réarmement allemand, les autres dispositions juridiques ou techniques du traité étant trop rébarbatives pour lui. Il faut en effet convenir que si le Parlement a su, dans une certaine mesure, dominer ou tempérer son anti-germanisme latent, au moins sur tous les aspects de la politique étrangère autres que le réarmement et prendre conscience des nécessités du réarmement occidental, en rejetant en

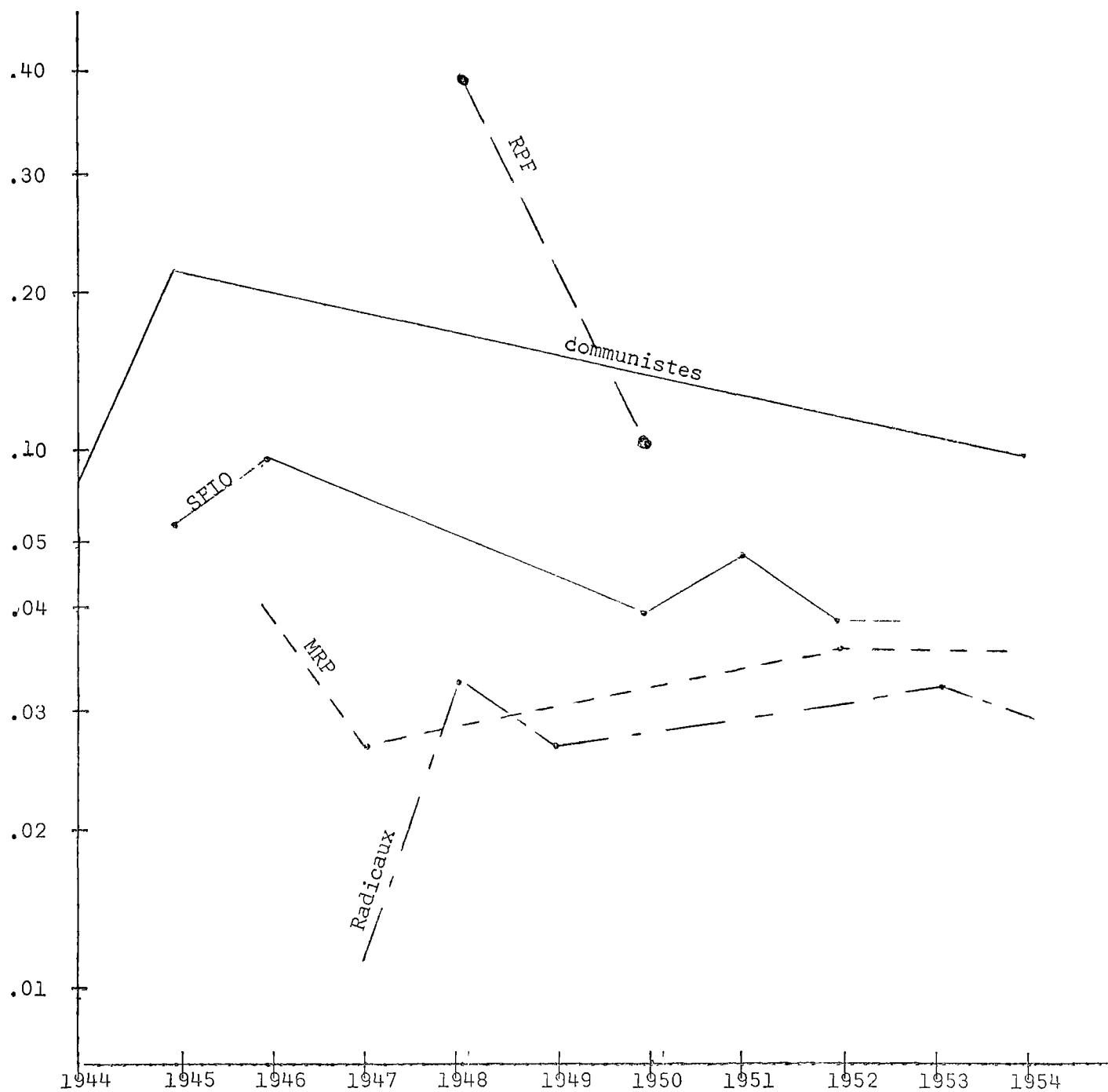
¹ Nous ne prétendons nullement ici qu'il s'agisse des seuls mécanismes d'influence; il en est d'autres tels que les rapports directs entre un député et son électeur mais nous ne retenons ici que les trois mécanismes cités.

majorité le neutralisme, il n'en va pas de même dans l'opinion publique où le ressentiment contre l'Allemagne est moins atténué par une idéologie précise de réconciliation nécessaire.

Dans la mesure où l'adhésion à un parti signifie l'adhésion inconditionnelle à ses convictions (on a vu ainsi le rôle joué par les délégués au Congrès socialiste), le tableau suivant nous donne une mesure (imparfaite certes) de l'influence des partis sur l'opinion politisée.¹ Ce tableau indique l'affiliation aux partis par rapport aux votes exprimés lors de l'élection précédente. Ainsi, par exemple, 0.04% des gens qui ont voté SFIO étaient membres du parti en 1950. On constate une forte affiliation communiste, or les électeurs communistes sont nombreux, environ 5 millions. Cette forte affiliation permet la propagation des idées et peut-être peut-on ainsi expliquer l'opposition marquante des syndicalistes communistes à la C.E.D. ainsi que leur sensibilisation à la question. Ou encore, le RPF défunt a su promouvoir ses idées qui subsistent dans la population gaulliste même après la mort du Rassemblement. Quant au MRP, plus homogène et plus régionalisé sur le plan électoral, il reprend, en adhérents, une partie de ses pertes en électeurs, ce qui ne lui permet guère de convaincre que des convaincus. Les Radicaux, eux, devront attendre 1956 avec M. Mendès-France pour voir le nombre d'adhérents passer en huit mois de 50,000 à 105,000, masse imposante certes mais plus divisée que jamais. La tendance générale des affiliations est à la baisse, c'est-à-dire que l'opinion ressent de plus en plus le courant d'anti-parlementarisme avivé par la présence, avant le 18 juin 1954, de Joseph Laniel à la présidence du Conseil, dont

¹ Il faut préciser, cependant, que les électeurs accordent rarement une confiance totale aux dirigeants des partis auxquels ils se rattachent (sauf au MRP et au RPF, peut-être).

RAPPORTS ENTRE L'AFFILIATION A UN PARTI ET LE VOTE PAR PARTI*



*Tiré de Duncan MacRae, Parliament, Parties and Society in France, 1946-1958, New York, St.Martin Press, 1967, page 49.

l'attitude morne, depuis les grèves de l'été 1953 jusqu'à Dien-Bien-Phu, exaspère le pays.

Un autre facteur susceptible de faire jouer l'opinion publique est la présence considérable en France de députés-maires et, comme le tableau ci-dessous l'indique, les radicaux et les paysans l'emportent et en général, les anticédistes ont un léger avantage, en raison du faible pourcentage de maires MRP.

Pourcentage de députés également maires*

Opinion sur la C.E.D.	1951	PCF	SFIO	MRP	Radicaux	Paysans	Indépendants	Gaullistes	
		8	35	25	50	46	41	URAS 28	ARS 38
		Contre	Mixte	Pour	Mixte	Mixte	Mixte (plutôt pour)	Contre	Contre nuancé

*Tiré de MacRae, op. cit., p. 54 et résultats du vote du 30 août 1954.

Alors que les gaullistes de province s'occupent de susciter un courant anticédiste dans le pays, M. Michel Debré, combattant infatigable, avec l'aide de Charles Hernu¹, mendésiste impénitent, parvient à obtenir, de la part de 500 fonctionnaires de la Fonction Publique, une motion condamnant la C.E.D.²; l'opinion publique est prise à témoin, elle est presque cajolée, surtout par les anticédistes, les cédistes pratiquant un combat d'arrière garde. Enfin, il faut mentionner cette enquête secrète menée par M. Laniel auprès des préfets de France pour savoir si la C.E.D. avait des chances d'être ratifiée dans le pays (peut-être pour déterminer l'issue d'un référendum éventuel); le résultat

¹ Voir Jacques Faucher. Les clubs politiques en France, Paris, Didier, 1965, Charles Henru était président du Club des Jacobins aux débats duquel M. Mendès-France participera.

² G. Elgey, op. cit., tome 2, p. 486.

avait été négatif et M. Laniel avait transmis ce renseignement à M. Mendès-France lors de la passation des pouvoirs.¹ Ainsi donc, au départ, les milieux informés de l'opinion publique témoignaient en majorité de sentiments anticédistes. Il reste à voir l'opinion de l'homme de la rue grâce aux Sondages de l'Institut français d'Opinion publique.

Jean Stoetzel a procédé à une analyse minutieuse des résultats des sondages de l'I.F.O.P.², aussi la plupart des tableaux qui suivent sont tirés de son article. Cependant, pour la commodité de l'étude, nous reprenons la classification des facteurs de l'environnement externe par rapport à l'Opinion.

i) Opinion publique et système bipolaire

Le Français moyen est conscient de la guerre froide et de la lutte d'influence croissante que se livrent les deux Grands

	Fév. 1946	Juil. 1947	Janv. 1953
Il y a une nation qui cherche à dominer le monde	68%	79%	78%
l'U.R.S.S.	26	36	22
les Etats-Unis	25	29	15
U.R.S.S. & Etats-Unis	12	13	30

mais en 1953, il est moins souvent enclin à en faire grief seulement aux Soviétiques. D'ailleurs, dans la lutte qui oppose les deux Grands,

l'U.R.S.S. a les plus grands torts:	39%	
les Etats-Unis ont les plus grands torts:	11%	(septembre 1952)
l'U.R.S.S. & les E.U. ont des torts:	35%	

¹ Bjøl, op. cit., p. 359.

² Dans Aron & Lerner, pp. 127-155.

Même si l'URSS apparaît comme la plus coupable de l'état de guerre froide, elle semble peu à peu bénéficier aux yeux de l'observateur français de circonstances atténuantes:

	<u>Sept. 1951</u>	<u>Mai 1953</u>
Le danger de guerre vient plutôt		
de l'U.R.S.S.	44%	38%
des Etats-Unis	13	16
des deux	14	6

Assez curieusement, le Français semble faire une différence entre le danger de guerre et le danger pour la paix, soit que le danger de guerre représente la perception d'une menace imminente alors que le danger pour la paix représente une menace latente dont les Etats-Unis et l'URSS sont principalement responsables. Les pourcentages du tableau suivant sont beaucoup plus élevés:

Pays qui représentent un danger pour la paix (juillet 1954):

U.R.S.S.	56%
Etats-Unis	36
Allemagne	10

On voit apparaître l'Allemagne ici dans la mesure où elle représente un danger pour la paix en raison des rivalités qu'elle suscite entre les Grands mais aussi en raison de son potentiel autonome éventuel.

ii) Opinion publique et interactions du système bipolaire et du système subordonné (Rapports bilatéraux dominants)

D'une certaine manière, la France se sent dépassée par la guerre froide. Ne témoignant d'aucune agressivité particulière à l'égard de l'un ou l'autre des grands protagonistes, le Français en vient à être attristé de constater que ni les Etats-Unis, ni l'URSS ne peuvent partager ses craintes à l'égard

de l'Allemagne. Il est assez remarquable de voir que de l'extrême-gauche à l'extrême-droite parmi les électeurs français, un souhait unanime domine leur pensée: rester neutre en cas de conflit; les pourcentages à cet égard ne sont jamais inférieurs à 60%; 27% et 29% seulement des électeurs communistes et gaullistes, respectivement, estiment que la France ne devrait pas rester neutre advenant un conflit entre les Grands.¹

Mais il y a loin du voeu exprimé à la perception de la réalité. Tout d'abord, le Français sait ou ressent qu'il a malheureusement des ennemis sans pour autant définir toujours le même. Il n'est donc pas directement en cause en tant que Français mais il est victime d'un climat général:

	<u>juin 1953</u>	<u>juil. 1954</u>
% de ceux qui estiment que la France		
n'a pas d'ennemi	33%	
a un ou plusieurs ennemis	43	59
à savoir: les Etats-Unis	5	10
l'URSS	17	27
l'Allemagne	16	22

Les plus forts pourcentages en 1954 par rapport à ceux de 1953 indiquent bien qu'on est en période d'activité diplomatique intense; il a été question d'intervention américaine en Indochine, le débat sur la C.E.D. est imminent. Dans ce dernier tableau, l'anti-germanisme ou le complexe français face à l'Allemagne est net: si 10% seulement des répondants en juillet 1954 estiment que l'Allemagne est un danger pour la paix (voir tableau ci-dessus), il s'en trouve 22% pour déclarer que présentement assez inoffensive, l'Allemagne n'en demeure pas moins un ennemi de la France.

¹ Sondages, Revue française de l'Opinion publique, 1954, no 1, p. 16.

Toutes ces variations expliquent l'ambiguïté d'un public qui aspire à la neutralité, tout en se sentant irrémédiablement imbriqué dans le "camp" occidental:

Le conflit Etats-Unis-URSS est aussi notre affaire	56%	(1952)
Ce conflit n'est pas notre affaire	25%	
Ne se prononcent pas	19%	
Le gouvernement a déjà pris parti pour l'Ouest	67%	(1952)
Le gouvernement n'a pas pris parti	5%	
Ne se prononcent pas	28%	

Dès qu'on ne parle pas de menace de guerre, le Français est disposé à perdre un peu de son neutralisme et pencher en faveur des Etats-Unis. En cas de guerre, entre les Etats-Unis et l'URSS, la France devrait:

prendre parti pour les E.U.	22%	(oct. 1954)
prendre parti pour l'URSS	2%	
pas prendre parti	53%	
ne se prononcent pas	23%	

Mais s'il n'est question que de se ranger sous une bannière, alors, la France devrait être à présent:

dans le camp de l'Ouest	37%	(oct. 1954)
dans le camp de l'Est	2%	
dans aucun des 2 camps	39%	
ne se prononcent pas	22%	

iii) Le système subordonné

On a déjà fait état plus haut de la difficulté que l'on éprouve à définir le système subordonné à une époque où l'Europe comme telle est tellement liée aux Etats-Unis. D'une certaine manière, l'insistance des Etats-Unis va faire éclater en partie cette osmose en Europe. En effet, depuis l'annonce des amendements Richards et Knowland sur l'assistance militaire américaine à l'Europe

rattachée à la ratification de la C.E.D., un fort courant s'est manifesté dans l'opinion contre les Etats-Unis et pourtant, un an auparavant, l'opinion publique française se sentait forte de l'appui américain aux tentatives d'unification européenne:

Efforts américains pour encourager l'unification de l'Europe*

Opinion	Approbation	Désapprobation	Sans opinion
publique	56%	20%	24%
élite	77	12	11

* Source: Sondages, no 2, 1953, p. 74.

Une fois de plus, il faut dissocier Europe militaire et Europe politique; le Français est parfaitement conscient que l'Europe militaire, c'est l'Amérique ou du moins l'Alliance atlantique. La C.E.D., dans une certaine mesure, vient brouiller les cartes. En effet, le Pacte atlantique est accepté en France (un peu comme un moindre mal):

La participation française au Pacte

est une bonne chose:	38% (1953)
est une mauvaise chose:	16%
ne se prononcent pas	46%

Mais le Français ne se fait pas d'illusions sur le potentiel français:

S'il y avait une guerre demain (juin 1953), les forces françaises pourraient-elles empêcher l'invasion du territoire?

Oui:	2%
Non:	82%
ne se prononcent pas:	16%

Tandis qu'avec l'aide des alliés, les perspectives sont plus brillantes:

Oui:	43%
Non:	16%
ne se prononcent pas:	23%

On peut noter que les Français ont pris conscience d'un renforcement de la capacité défensive de l'Europe puisqu'en 1952, 22% seulement des personnes interrogées répondaient que les troupes de l'Europe et des Etats-Unis pourraient empêcher l'invasion de la France en cas de guerre, contre 45% qui en doutaient nettement. On peut en déduire que si la C.E.D. ne parvient pas à rallier les suffrages de l'opinion au nom de l'unification européenne, elle perd de moins en moins d'attrait comme technique de renforcement de la défense. Or, si l'on constate un courant favorable à l'unification européenne, il est d'autant plus fort quand on en exclut les questions militaires:

Septembre 1952: Etes-vous partisan des efforts faits en vue d'une unification de l'Europe?

Oui:	55%
Non:	16%
ne se prononcent pas:	29%

Juin 1953: La question militaire mise à part, êtes-vous pour ou contre l'idée d'une union des pays de l'Europe occidentale?
(Chiffres de mai 1953 entre parenthèses)

Contre	13%	(10%)
Pour	65%	(70%)
ne se prononcent pas	22%	(20%)

Outre la question d'une participation allemande, sur laquelle nous allons revenir, il faut attribuer cet engouement plus grand pour une Europe non-militaire au désir des Français de conserver une armée:

Juin 1953: Estimez-vous nécessaire que la France ait une armée ou n'est-ce pas important?

absolument nécessaire	56%
assez important	21%
peu important	11%
inutile	7%
ne se prononcent pas	5%

L'existence d'une forte majorité de gens qui jugent l'armée française absolument nécessaire incline à croire qu'il doit y en avoir une bonne partie hostile à l'absorption de l'armée par une autorité européenne. Et pourtant, la majorité des Français estime que la France devrait participer à un gouvernement européen:

Oui (septembre 1952)	59%
Non	18%
ne se prononcent pas	23%

La raison principale qu'invoquent ceux qui sont hostiles au gouvernement européen est le risque d'une perte de liberté, argument sur lequel de nombreux anticédistes se sont appuyés au Parlement comme à l'extérieur de l'Assemblée. Il va de soi qu'en ce qui concerne la C.E.D., à cette perte de liberté ressentie s'ajoute la crainte d'une Allemagne réarmée. Par contre, l'opinion publique sera séduite par le thème "union fait la force" sous-jacent à la construction européenne.

iv) La C.E.D., l'opinion et l'Allemagne

Remarquons tout d'abord que la France est le pays qui nourrit le moins de sympathie pour l'Allemagne à la fin de la guerre:

En %		
Décembre 1946	Eprouvent pour le peuple allemand	
	sympathie	antipathie
France	3	56
Pays-Bas	29	53
Norvège	21	44
Canada	41	28
Grande-Bretagne	42	36
Etats-Unis	45	28

La France si elle veut se rapprocher de l'Allemagne, doit le faire par étape. C'est l'optique de Bonnefous qui estimera qu'on a mis la charrue avant les boeufs avec la C.E.D.:

Domaines dans lesquels la France pourrait commencer
à s'entendre avec l'Allemagne

Enquête de juillet 1954. En %

Domaines	Rangs de classement					ne se prononcent pas	Total
	I	II	III	IV	V et VI		
économique	38	15	10	4	2	31	100
culturel	14	15	13	12	13	33	100
technique	8	19	17	12	11	33	100
financier	2	6	13	20	21	38	100
politique	6	10	7	10	29	38	100
militaire	5	4	4	6	40	41	100

Si l'on en croit les sondages, le public est sensible aux nuances des questions qu'on lui pose, d'une part, et au progrès de la démocratie ou de la volonté de paix en Allemagne, d'autre part, puisque six mois après le lancement du plan Pleven, on enregistre une chute de 9% des gens qui croient que le réarmement de l'Allemagne diminuerait la sécurité de la France. Par contre, bien peu croient que le réarmement allemand l'augmenterait:

Le réarmement de l'Allemagne:	En %	
	Octobre 1950	Avril 1951
augmenterait la sécurité de la France	20	18
la diminuerait	45	34
n'aurait pas d'influence	16	17
ne se prononcent pas	19	31
	100	100

Par contre, l'existence de troupes allemandes reste un danger pour la France. Le public établit donc une nuance entre sécurité française et l'expression plus imprécise de "danger pour la France" qui n'implique pas nécessairement un danger d'attaque allemande mais peut signifier un risque accru d'intervention soviétique contre ce réarmement, à moins qu'il faille y voir un succès de la campagne anticédiste, les résultats du tableau suivant étant de mai 1953. Cette dernière possibilité est infirmée par le deuxième tableau suivant alors que l'existence de troupes allemandes dans l'armée occidentale semble moins inquiéter le public que la renaissance d'une armée allemande autonome:

	<u>Mai 1953</u>
L'existence des troupes allemandes:	
constitue un danger pour la France	57
ne constitue pas un danger pour la France	25
ne se prononcent pas	18
	100
	<u>Juin 1953</u>
L'existence des troupes allemandes dans l'armée occidentale:	
met en danger la sécurité de la France	37
ne met pas en danger la sécurité de la France	28
ne se prononcent pas	35
	100

A toute fin pratique, le public demeure très réticent à l'égard du réarmement de l'Allemagne, quelles qu'en soient les modalités et deux minorités s'opposent, enfoncées dans le dilemme entre la nécessité de renforcer le dispositif occidental et les risques que comporte ce renforcement par l'Allemagne:

Participation militaire de l'Allemagne à la défense
de l'Europe occidentale

Enquête d'octobre 1954 en %

très pour	7%
plutôt pour	28
plutôt contre	24
très contre	13
ne se prononcent pas	28
	100%

Il y a un danger à réarmer l'Allemagne,

Enquête de juillet 1954 en %

sous quelque forme que ce soit	56%
cela dépend	24
il n'y a pas de danger à réarmer l'Allemagne	5
ne se prononcent pas	15
	100%

En conséquence, on ne peut s'attendre à trouver de l'enthousiasme dans le public pour la C.E.D., quelles que soient les appartenances politiques des personnes interrogées. Le tableau suivant indique l'attitude des électeurs face aux deux Grands et à l'Allemagne, selon leur préférence électorale. On constate d'abord le caractère "ultra" des positions gaullistes (on ne peut oublier que le RPF a axé ses campagnes sur l'anti-communisme) qui voient volontiers des ennemis de la France partout. Des électeurs communistes, du moins certains d'entre eux (5%), n'hésitent pas à considérer l'URSS comme l'ennemie de la France; il doit vraisemblablement s'agir des électeurs qui, sans partager la Foi de l'Est, votent contre le "système". Les socialistes sont ceux qui se sentent les moins menacés, prouvant là leur attachement à l'internationalisme. On s'étonne par contre de la vision qu'ont les électeurs MRP de l'Allemagne; on s'attendrait à plus de "charité" de la part des partisans de la réconciliation. Ce serait oublier la ligne "dure" des MRP de première heure et si les dirigeants ont su faire volte-face, il n'en a pas toujours été ainsi des électeurs:

Enquête de juin 1953. En %

		Parmi les électeurs des partis					
		Ensemble	Comm.	Social.	R.G.R.	M.R.P.	Modérés R.P.F.
L'ennemi de la France, c'est:							
l'U.R.S.S.	17	5	16	23	23	21	32
l'Allemagne	16	14	14	20	17	14	19
les Etats-Unis	5	16	3	2	2	2	5

On conçoit dès lors que, comme l'indique le tableau suivant, la C.E.D. qui languit, fasse reculer l'optique européenne. La création d'une armée européenne demeure l'éventualité préférée mais le nombre d'indécis s'accroît. En effet, comme le deuxième tableau suivant le montre, le nombre de gens hostiles à l'idée d'une armée européenne n'est pas beaucoup plus élevé d'une année à l'autre, au contraire, mais il ne s'agit pas pour les répondants d'établir leurs préférences sur une modalité particulière d'armée européenne:

	En %		
	Sept. 1952	Mai 1953	Juin 1953
Meilleur moyen pour renforcer la défense de l'Europe occidentale:			
Entretien d'armées nationales	23	20	20
Création d'une armée européenne	32	39	29
Les deux	15	15	18
Ne se prononcent pas	30	26	33
	100	100	100

	En %			
	Sept. 1951	Sept. 1952	Mai 1953	Juin 1953
Partisans d'une armée européenne	42	48	46	43
Hostiles à une armée européenne	26	30	32	23
Ne se prononcent pas	<u>32</u>	<u>22</u>	<u>32</u>	<u>34</u>

Face à la C.E.D., on retrouve cette même indécision à laquelle se rajoute une coupure assez nette entre cédistes et anticédistes. Parmi ceux qui sont favorables à la C.E.D., la majorité le sont de façon arrêtée et ceux qui sont contre, le sont résolument (38% et 43%). Entre ces deux minorités catégoriques, on trouve une légère majorité de gens qui, avec hésitation, sont "plutôt pour".

Attitudes à l'égard de la Communauté Européenne de Défense

En %

		Juillet 1954			
	Ensemble	Parmi les personnes qui ont une opinion			19 août 8 sept. 1954
		arrêtée	hésitante	ensemble	
Pour	19	38	9	28	15
Plutôt pour	<u>17</u>	<u>10</u>	<u>43</u>	<u>22</u>	<u>17</u>
Ensemble	36	48	52	50	32
Plutôt contre	11	8	27	14	12
Contre	<u>20</u>	<u>43</u>	<u>7</u>	<u>31</u>	<u>21</u>
Ensemble	31	51	34	45	33
Ne se prononcent pas	<u>33</u>	<u>1</u>	<u>14</u>	<u>5</u>	<u>35</u>
Totaux	100	100	100	100	100

Pour peu que le Parlement représente assez fidèlement l'électorat en ce qui concerne la C.E.D. (et nous inclinons à le croire), on peut conclure, qu'à moins d'une étude minutieuse de l'attitude de chaque député, il était difficile à n'importe quel dirigeant d'établir avec certitude le résultat d'un vote sur la C.E.D. à l'Assemblée. Le tableau suivant nous montre une majorité prévisible des communistes contre la C.E.D., une division identique à celle des députés socialistes chez les électeurs SFIO, une division plus favorable qu'anticédiste chez les radicaux, une majorité conforme "à la normale" chez les MRP et

modérés et, chose surprenante, une légère majorité favorable chez les gaullistes. Ce dernier résultat affaiblit passablement l'idée que l'on a tendance à se faire sur l'efficacité de la campagne anticédiste du Général de Gaulle et de l'Etat-Major gaulliste.

Attitudes à l'égard de la C.E.D. selon les
préférences politiques

Enquête du 19 août-8 septembre 1954. En %

	Parmi les électeurs des partis*					
	Commun.	Social. (U.R.A.S.)	R.P.F.	R.G.R.	Modérés	M.R.P.
Pour	3	15	22	19	25	30
Plutôt pour	<u>3</u>	<u>20</u>	<u>16</u>	<u>25</u>	<u>25</u>	<u>30</u>
Ensemble	6	35	38	44	50	60
Plutôt contre	9	15	11	16	12	7
Contre	<u>69</u>	<u>23</u>	<u>25</u>	<u>17</u>	<u>12</u>	<u>4</u>
Ensemble	78	38	36	33	24	11
Ne se prononcent pas	<u>16</u>	<u>27</u>	<u>26</u>	<u>23</u>	<u>26</u>	<u>29</u>
Total	100	100	100	100	100	100

* Ensemble des personnes exprimant une préférence politique.

En définitive, on ne peut guère retenir de l'opinion publique que sa division sur un problème qu'elle connaissait mal, pour lequel elle pouvait d'autant moins se rattacher aux positions partisans, les partis étant divisés; d'une certaine manière, les partis politiques, au lieu de servir d'intermédiaires, ont plutôt joué le rôle d'écran à l'information par le monopole qu'ils exerçaient sur la définition de la politique étrangère:

Au total, l'influence de l'opinion, exprimée par les partis politiques, est intermittente, fragmentaire et contradictoire.¹

¹ Pierre Gerbet. "L'influence de l'opinion publique et des partis sur la politique étrangère de la France", dans La politique étrangère et ses fondements, de l'Association française de science politique, Paris, Colin, 1954, p. 106 (83-106).

C'est pourquoi les dirigeants, de R. Plevén à P. Mendès-France, ne tenteront pas tant d'expliquer la C.E.D. que de faire accepter l'idée d'un réarmement allemand contrôlé.

Enfin, il faut bien tenir compte de l'attitude souvent négative du Français moyen qui, le cynisme face à la multiplicité des gouvernements aidant, s'exprime souvent par une hostilité xénophobe alliée à de l'anti-parlementarisme. Comme le dit Robert d'Harcourt,

*La position du Français moyen en politique étrangère est aujourd'hui singulière... et dangereuse. Il est presque partout contre quelque chose ou quelqu'un. Il n'a point de tendresse particulière pour l'Américain. Il a peur du Russe. Il se méfie de l'Allemand. Il voudrait bien n'avoir pas à choisir, ne pas bouger.*¹

IV.3. Conclusion

Le nombre assez considérable de facteurs internes qui ont pu jouer directement ou indirectement sur la décision finale à propos de la C.E.D. empêche de déterminer de façon très nette quel est celui qui a entraîné tous les autres: est-ce la faiblesse de la France, celle de son système politique, économique ou militaire? Est-ce au contraire, la force des partis en face d'un gouvernement relativement faible? Est-ce tout simplement l'usure du temps sur le traité? Il existe une sorte d'impact cumulatif de chacun des facteurs. Si l'observateur impartial devait déterminer le facteur-clé qui pourrait "justifier" le rejet de la C.E.D. en France, en 1954, il "choisirait" le facteur économique, la France étant moins capable en 1954 qu'en 1950 de supporter les frais d'une réorganisation totale de son système de défense. Cependant, c'est là porter

¹ R. d'Harcourt. L'Allemagne est-elle inquiétante?, Paris, Flammarion, 1954, p. 5.

un jugement qu'il est difficile d'étayer, car rien ne dit que l'entrée de la France dans la C.E.D. n'eut pu secouer l'économie française, au point de la rendre compétitive. En effet, l'économie française, à partir de 1953, depuis l'entrée d'Edgar Faure aux Affaires économiques sous le Président Laniel, semblait manifester des signes de reprise structurelle en plus de la croissance due à la conjoncture.

Relativement au facteur économique, il est intéressant de constater que, d'une part, une certaine normalisation psychologique, voire une atténuation légère de l'antagonisme naturel, s'était opérée dans les rapports politiques franco-allemands alors que, d'autre part, les rapports de forces économiques entre les deux pays se détérioraient d'année en année, au détriment de la France. Il semblerait qu'en dehors de quelques spécialistes des affaires économiques à l'Assemblée nationale ou au Sénat, bien peu de députés français se soient occupés de ce facteur objectif. Du moins, ils ne l'ont guère évoqué contre la C.E.D.

La capacité politique française, affaiblie autant à l'intérieur par un système de gouvernement relativement impuissant, qu'à l'extérieur par les problèmes de décolonisation, a certainement constitué un facteur inhibant pour les députés français. Moins le système français était capable d'absorber les crises externes ou internes, moins les députés de l'Assemblée nationale étaient disposés à se voir imposer par l'étranger certaines structures qui pouvaient, selon eux, menacer davantage ce système. D'une façon générale, l'histoire de la France depuis 1945, qu'elle soit gaulliste, socialiste ou centriste non-gaullienne, est celle d'une nation à la reconquête de son statut. C'est à ce titre que le facteur de capacité est essentiel: pour peu que les députés à

l'Assemblée nationale aient senti que la C.E.D. risquait de menacer cet espoir de donner à nouveau à la France sa place dans le "cercle des nations", leur réaction instinctive mais rarement explicite, en dehors des parlementaires RPF, était de rejeter le traité.

Une mesure exceptionnelle ne peut être prise par un système faible. On pourrait rétorquer que la réalisation de la CECA constitue un démenti à cette thèse. Il faut cependant reconnaître qu'en 1950, d'une part, la France n'avait pas révélé au monde toute son impuissance en tant que régime politique, puisqu'il faudra attendre la deuxième législature pour assister aux crises retentissantes de l'investiture de Joseph Laniel, de l'élection du Président de la République, ainsi qu'aux désastres en Indochine et que, d'autre part, le plan Schuman, problème d'apparence plus technique et économique que politique, bénéficiait davantage du courant en faveur de l'unification européenne. Quand à cette incapacité politique s'ajoute une grande faiblesse militaire, la décision d'altérer de fond en comble des structures défensives devient extrêmement difficile à prendre, d'autant plus que l'adaptation au mode d'intégration à l'Alliance Atlantique, dans l'OTAN ne cessait de susciter des difficultés. Là encore, il y a effet cumulatif, l'Alliance réduisant l'autonomie décisionnelle des plus faibles en échange de la protection du plus fort.

Si l'on se réfère maintenant aux attitudes des partis politiques français, bien qu'il soit extrêmement difficile d'esquisser une synthèse des opinions aussi diversifiées que celles qui ont été avancées dans l'hémicycle de l'Assemblée, on peut essayer de dresser le tableau suivant des attitudes à partir des voix anticédistes:

Attitude dominante:	Partis	Nombre d'anticédistes
- Contre le réarmement allemand	PCF	95
	Progressistes	4
	Radicaux	34
	MRP	2
	Républicains Ind.	12
	UDSR	10
	Non-inscrits	(4)
		TOTAL: 161
- Contre l'intégration européenne	URAS	67
	ARS	16
	Indépendants Paysans	6
	Paysans	10
	Ind. Outre-Mer	3
	Non-inscrits	(3)
		TOTAL: 105
- Contre le réarmement sans la présence anglaise	SFIO	53
TOTAL		319

Ce tableau montre parfaitement comment les Accords de Paris de décembre 1954 autorisant l'entrée de l'Allemagne à l'OTAN seront votés en dépit de l'opposition personnalisée du MRP à l'endroit de Pierre Mendès-France. Les opposants irréductibles au réarmement allemand sont une minorité dans l'Assemblée et une majorité parmi les anticédistes, mais paradoxalement, c'est la minorité opposée à l'intégration européenne qui l'emportera dans l'Assemblée, grâce à la division des Socialistes. Cela signifie, pour l'observateur impartial, que de tous les partis, la SFIO est celui qui joue le rôle déterminant dans la question. L'homme politique capable de déterminer avant le débat quelle sera l'attitude ultime des socialistes ne peut se tromper, quelle que soit sa propre

opinion sur la C.E.D. Ainsi, Gérard Jacquet, cédiste que nous citions plus haut, pouvait parler en connaissance de cause puisqu'il était socialiste; les cinq partenaires de la France "n'avaient qu'à demander à n'importe quel parlementaire français pour savoir que le traité ne pouvait être ratifié sans modification"¹. Un autre socialiste, Pierre-Olivier Lapie, anticédiste pouvait dire de même:

*Pour préciser l'effectif de notre cohorte (d'anticédistes)... un texte fut préparé, et mille francs furent demandés à chacun pour frais de publication; plus de la moitié des membres du groupe: 59 sur 105, signèrent et payèrent... si, avant ce succès, je croyais la C.E.D. votée à vingt voix près, c'est-à-dire en plus ou en moins, désormais sa défaite me paraissait assurée.*²

Autrement dit, il reste à déterminer si d'autres parlementaires, tel Mendès-France, pouvait déterminer tout aussi bien le résultat que leurs collègues socialistes, à moins de rester aveuglés comme certains MRP par le mythe de la discipline de vote socialiste ainsi qu'en témoigne M. Maurice Schumann:

*Nous savions que le RPF et les communistes étaient contre, nous savions que les radicaux d'orientation Mendès-France étaient contre, mais nous comptions sur l'ensemble du groupe socialiste qui est d'habitude bien discipliné.*³

Dans le tableau qui suit, nous tentons à nouveau de schématiser les facteurs qui nous sont apparus essentiels ainsi que de montrer la progression dans leur impact sur la décision finale sur la C.E.D. En 1950, la France, dont la capacité interne commençait à faiblir, demeurait néanmoins le "leader" de l'Europe en matière d'unification d'où la haute valeur positive du facteur

¹ Entrevue avec G. Jacquet, dans Erling Bjøl, op. cit., p. 359.

² P.O. Lapie, De Léon Blum à de Gaulle, Paris, Fayard, 1971, p. 513.

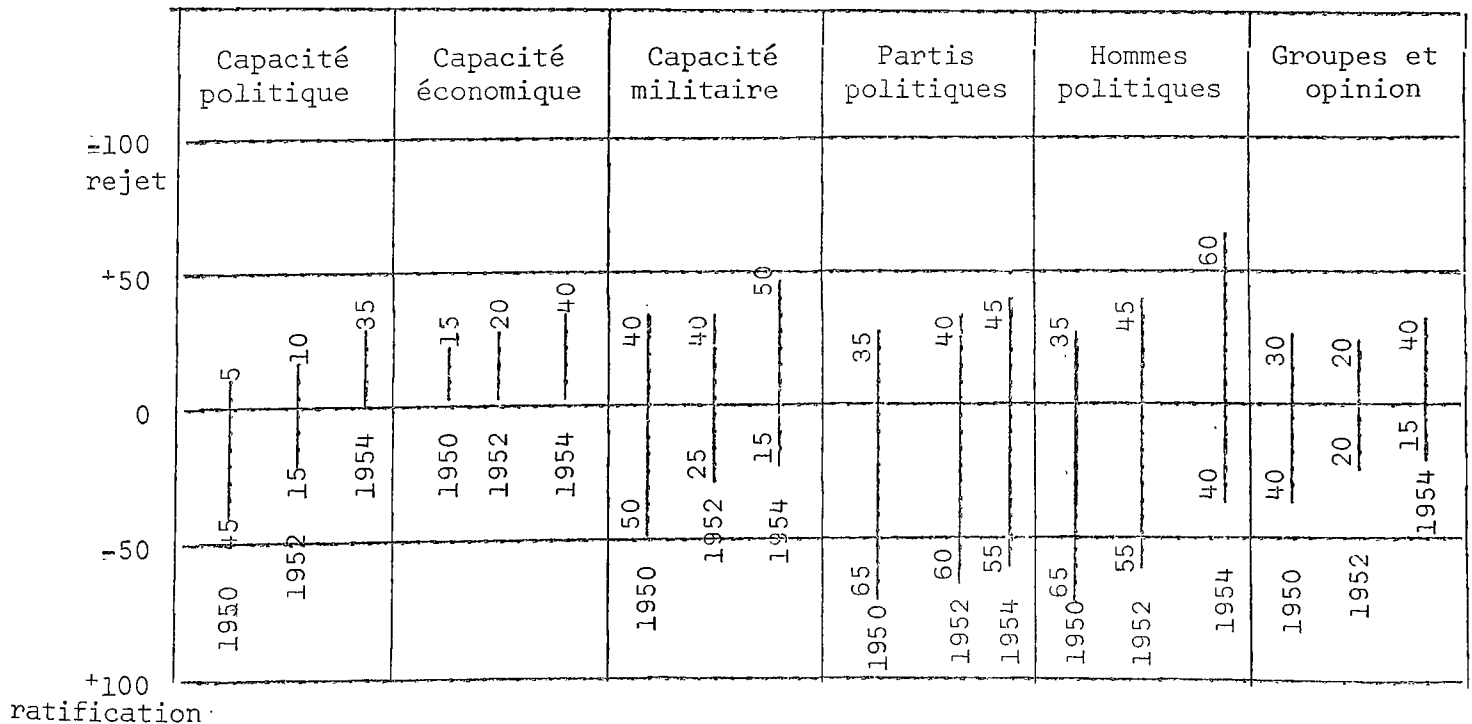
³ Entrevue accordée par M. Schumann à E. Bjøl, Ibid., p. 366 (nous soulignons).

"capacité politique" en 1950. Dès 1952, c'est la chute brutale et, en 1954, le facteur capacité exerce une influence résolument négative sur la C.E.D. Quant à la capacité économique relative à l'Allemagne, elle se dégrade rapidement, les années 1950-54 étant caractérisées par une poussée vigoureuse de l'économie allemande. En 1950, la capacité militaire de la France exerce un rôle ambigu; les dirigeants croient que la faiblesse de la France exige l'abdication devant les pressions américaines mais ne permet pas que l'Allemagne redevienne trop forte. En 1952, les craintes françaises se dissipent peu à peu alors que l'Indochine mobilise les forces loin du champ européen. En 1954, la France est exsangue et les économies ultérieures susceptibles de découler de la paix en Indochine ne semblent pas transférables rapidement sur le théâtre européen.

Enfin, il y a les partis et les hommes. Comme on l'a vu, une majorité des partis est favorable au principe de l'armée européenne en 1950. En 1952, cette majorité s'effrite alors qu'en 1954, avant la publication du manifeste des 58 dissidents socialistes, officiellement, la majorité reste la même. C'est à ce stade que le rôle des hommes politiques, Moch, Herriot, Koenig, est déterminant. Les dissidences socialistes bénéficient alors du renforcement de la moitié des radicaux alors que les derniers hésitants sont ralliés par les appels successifs du général de Gaulle, de Michel Debré, du Comte de Paris, du général Weygand et du Maréchal Juin. Quant à l'influence des groupes et de l'opinion, en 1950, le courant européen lui donne une certaine force en faveur de la C.E.D., équilibrée cependant, sur la plan négatif, par l'antigermanisme profond à tous les niveaux de la société; en 1952, l'opinion est incertaine. En 1954, la lassitude de l'opinion publique renforce le courant anticédiste.

En définitive, sur le plan des faits, 1) les préalables socialistes n'avaient pas été remplis, 2) la SFIO était dans l'opposition depuis l'adoption de la loi Barangé ce qui enlevait à Guy Mollet un moyen de pression puissant sur les dissidents et 3) la dimension partisane de la querelle s'accompagnait d'une dimension coloniale qui incitait les députés à ne pas apporter leur caution à une politique dont l'intérêt en 1954 était "déphasé" par rapport aux problèmes de l'heure, Indochine, Tunisie, Maroc.

Si Jacques Fauvet estime qu'en 1952, voire même en 1953, le traité eut pu être ratifié¹, Georgette Elgey nous apprend que la campagne anticédiste était née dès septembre 1952² et Jacques Chapsal conclut que la ratification, même en 1952, était aléatoire: "cela aurait été en tout cas une ratification 'à l'arraché'."³



¹ Voir Aron & Lerner, *op. cit.*, p. 29

² G. Elgey, tome 2, p. 290.

³ Jacques Chapsal, *La vie politique en France depuis 1940*, Paris, Presses Universitaires de France (Thémis), 1966, p. 221.

Enfin, s'il fallait conclure sur tout le milieu opérationnel, c'est-à-dire sur l'impact respectif du milieu opérationnel externe et du milieu opérationnel interne, on découvrirait que le milieu interne revêt une importance plus grande en 1954 et plus faible en 1950 que le milieu externe, alors qu'en 1952 les milieux ont une égale importance. En 1950, l'ordre des facteurs en importance était le suivant:

1. Système global
2. Système bilatéral (France-Allemagne)
3. Hommes politiques
4. Système bilatéral dominant (Etats-Unis-France)
5. Partis

alors qu'en 1954, on trouve l'ordre suivant:

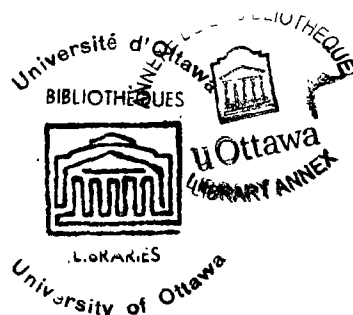
1. L'ensemble des capacités
2. Les personnalités politiques et les partis
3. Système bilatéral (France-Allemagne)
4. Système bilatéral dominant (France-Etats-Unis)
5. Système bilatéral (France-Grande-Bretagne).

Une fois de plus, cette échelle est arbitraire car dans un cas, 1950, il s'agit plutôt des variables qui auraient permis la ratification du traité alors que dans l'autre, 1954, ce sont les facteurs poussant au rejet du traité.

PIERRE MENDES-FRANCE ET LA COMMUNAUTE EUROPEENNE
DE DEFENSE, Une étude décisionnelle

par: Ferry de Kerckhove van der Varent

Thèse présentée au Département de Science politique
de l'Université d'Ottawa en vue de l'obtention du
diplôme de M.A. en Science politique



Québec, Canada, 1972.

CHAPITRE V

CONVERSION INSTITUTIONNELLE ET PROCESSUS DECISIONNEL

Si généralement entre une Constitution et la pratique gouvernementale il existe un écart notoire, dans le cas qui nous occupe, nous sommes obligés de tenir compte d'un double écart: celui, d'une part, entre la Constitution et l'exercice effectif du pouvoir par les dirigeants de la IVe République et, d'autre part, l'écart entre l'exercice traditionnel que rejette le président du Conseil investi le 17 juin 1954 et l'exercice personnel du pouvoir par M. Mendès-France pendant 7 mois et 17 jours. Aussi serons-nous enclins à négliger l'aspect purement institutionnel du système en nous concentrant davantage sur la lutte de personnalités qui est la caractéristique de ce régime depuis 1945. Enfin, nous n'avons à nous préoccuper du système que dans la manière dont il a affecté directement ou indirectement la décision sur la C.E.D.

V.1. Le cadre institutionnel

Le centre névralgique de la IVe République est l'Assemblée Nationale, en dépit de la volonté des Constituants de 1945 de rendre au président du Conseil une partie des prérogatives que, sous la IIIe République, l'Assemblée et le Sénat lui avaient ravies. En politique étrangère, l'autonomie du gouvernement est plus grande mais cette liberté le dessert car l'Assemblée, omnipotente à tous autres égards, s'efforcera indirectement, par ses votes sur d'autres questions, de contrôler l'action du gouvernement. C'est ainsi qu'on pourra voir un gouvernement perdre la confiance du Parlement sur une question de détail intérieure alors qu'en fait, c'est sa politique extérieure qui sera en cause. Un examen du système constitutionnel ne peut donc nous informer

que sur les dispositions juridiques de procédure mais non sur le fond de la politique étrangère. C'est pourquoi nous brosserons un tableau rapide de la Constitution pour ensuite essayer de voir "dans la pratique" les institutions qui permettent à un président du Conseil de "faire prévaloir" sa politique.

V.1.1.1. La Constitution de la IVe République en matière de politique étrangère

La Constitution française de 1946 a été le produit de tractations au sein de l'alliance fictive entre MRP, SFIO et PCF. La gauche, majoritaire (PCF et SFIO) était parvenue à obtenir un régime d'Assemblée pur mais les électeurs n'en avaient pas voulu. C'est alors que le MRP, soutenu modérément par les éléments de droite de la SFIO (tel Daniel Mayer), avait pu obtenir quelques concessions en faveur d'une plus grande division des pouvoirs et d'un renforcement de l'exécutif. Le spectre du régime de Vichy¹ et le refus général (en dehors des radicaux) d'un retour à la IIIème République² devaient engendrer cette version hybride et confuse, qu'on a pu appeler un régime d'équilibre "maladif". La nouvelle version n'obtint guère plus de succès devant l'électorat qui se lassait d'aller aux urnes et le Général de Gaulle déclara avec amertume: "un tiers des Français s'y étaient résignés, un tiers l'avaient repoussée, un tiers l'avaient ignorée".³ En effet, il y eut un tiers d'abstentions, 53% des votants favorables et 47% contre.

¹ Qui poussa à diminuer le rôle du chef de l'Etat.

² Qui entraîna une diminution, pour ne pas dire une suppression, du rôle du Sénat.

³ Discours de Strasbourg du 7 avril 1947, dans Discours et Messages, tome 2, op. cit., p. 51.

La Constitution de la IV^e République est ce document fondamental qui a permis aux élus du peuple de pratiquer une politique au jour le jour; elle n'est pas la seule responsable des tares du régime mais elle a donné libre cours aux déficiences des hommes politiques; comme l'écrit Georges Bonnet,

*...depuis que la Constitution de 1946 avait donné les pleins pouvoirs à l'Assemblée nationale, élue avec un scrutin qui ne permet de dégager aucune majorité, les gouvernements français devaient entretenir la confusion et l'équivoque sur tous les sujets - faute de quoi ils seraient incapables de se maintenir.*¹

Selon le texte de la Constitution du 27 octobre 1946, les traités, pour être ratifiés par le Président de la République, doivent faire l'objet d'une loi votée par le Parlement, comme toute loi ordinaire, à la majorité simple. Par contre, si le Conseil de la République adopte des amendements, l'Assemblée, pour permettre la ratification d'un traité, doit voter le texte original à la majorité absolue² à moins d'accepter les amendements du Conseil de la République. Le Président de la République semble donc, théoriquement, n'avoir qu'un rôle minime car, s'il est "tenu informé des négociations internationales" chacun de ses actes "doit être contresigné par le Président du Conseil des Ministres et par un ministre". Enfin, il appartient au gouvernement et non au Président de la République de déposer devant l'Assemblée le texte de la loi portant ratification d'un traité. On est loin de la conception du temps de guerre qui voulait que la politique étrangère fût directement rattachée au Président de la République pour en assurer la continuité. Cependant, à première vue, il semble qu'il y ait une juste répartition des pouvoirs entre le gouvernement qui mène les négociations diplomatiques et l'Assemblée qui intervient au stade

¹ G. Bonnet. Le Quai d'Orsay sous Trois Républiques, op. cit., p. 445.

² Voir ci-dessous, page 308.

de la ratification. La pratique va néanmoins rompre cet équilibre en faveur de l'Assemblée, grâce surtout aux Commissions, dont l'Assemblée fixe le nombre, la compétence et la composition. Tout projet de loi entraîne obligatoirement le recours à la commission compétente; celle-ci, après étude, soumet au Parlement un texte souvent amendé tant dans sa forme que sur le fond, ce qui donne parfois lieu à une situation équivoque, le Parlement ayant devant lui deux textes, celui de la Commission, et celui du gouvernement. Le déséquilibre n'est pas tellement dû à une perte directe d'autonomie du Quai d'Orsay du fait de dispositions constitutionnelles, mais plutôt à ce que, sous la IVe République, les affaires étrangères s'insèrent dans la vie et l'organisation générale du gouvernement¹ et ne se comprennent pas à moins d'être étudiées dans ce contexte global.²

V.1.2. La pratique

Nous tentons ici de souligner les traits généraux des quelques institutions qui viennent d'être évoquées, telles la présidence de la République, la présidence du Conseil, le ministère des Affaires étrangères, l'Assemblée, les Commissions parlementaires ou le Conseil de la République.

a) La Présidence de la République³

Le Chef de l'Etat, élu par le Parlement tout entier, Députés et Conseillers de la République, en dépit de la volonté des Constituants de

¹ Voir à ce propos A. Grosser. La IVe République et sa politique extérieure, pages 48 et suivantes.

² A ce propos, on peut citer l'exemple bien connu de M. Robert Schuman, cédant aux "colonialistes" sur la Tunisie pour assurer sa politique européenne.

³ Voir E. Furniss, The Office of the Premier in French Foreign Policy-Making, Princeton, 1954. A. Dansette, Histoire des Présidents de la République, Paris, Amiot-Dumont, 1960. Serge Bernstein, "Les 18 présidents des Républiques françaises", Les Cahiers de l'Histoire, no 50, oct. 1965. S. Arné, Le Président du Conseil des Ministres de la IVe République, Paris, LGDJ, 1962, pp. 42-21.

limiter son rôle à la représentation et non à la direction de la France, exerce une certaine influence sur la vie politique, en tant que puissance morale. Certes les articles de la Constitution (articles 29 et 43) ne lui laissent pas de pouvoir propre, mais sa participation aux activités du gouvernement (Présidence du Conseil des Ministres, du Conseil suprême de la Défense nationale, désignation des candidats à la présidence du Conseil) lui confère à la fois une influence sur l'interprétation constitutionnelle et sur la vie politique du pays. La durée de son mandat, 7 ans, fait du Président "une mémoire centrale", un expert dans plusieurs domaines et enfin, un symbole de la continuité nationale. Cette continuité est d'autant plus manifeste que la durée des gouvernements est brève. Dans la situation ambiguë qu'a créée la IVe République, ce n'est pas la fonction institutionnelle qui définit la présidence mais la personnalité du Président qui donne son caractère à la fonction.

On a exprimé diverses opinions sur la présidence de la République. Certains parlent de son impuissance: "Le Président de la République est l'otage des Parlementaires qui l'ont élu"¹ ou encore "le chef de l'Etat préside à nos querelles plutôt qu'il ne les résout"². Il est plus juste de dire que l'action influente du Président s'exerce indirectement. Dans le domaine intérieur, cela peut se traduire par certains communiqués lors de crises gouvernementales. C'est ainsi que le président Auriol critiquera ouvertement les socialistes et les gaullistes en mai 1953, les accusant de prolonger la crise après la chute de René Mayer. En politique étrangère, l'action indirecte

¹ Bernstein, op. cit., p. 114.

² R. Aron, Immuable et changeante, op. cit., p. 41.

du Président de la République peut se manifester au cours de discours qui sont de véritables rappels à l'ordre internationaux. Ainsi Vincent Auriol ne s'était pas privé de manifester ouvertement son irritation devant les pressions américaines à propos de la C.E.D., lors de son discours du 25 octobre 1952 alors qu'il déclarait:

*ailleurs certains désordres et certaines misères nous montrent qu'il est plus facile de donner des leçons que des exemples.*¹

Si l'on s'étonne de ces prises de position très nettes, il faut se souvenir que le Président Auriol avait une conception de sa fonction qui correspondait à celle que soutenait Millerand:

*Le Président de la République, s'il ne doit jamais être l'homme d'un parti, peut et doit être l'homme d'une politique arrêtée et appliquée en étroite collaboration avec ses ministres.*²

M. Auriol a moins été l'homme d'une politique arrêtée (la IV^e n'en avait guère d'explicite) que celui d'une forme de pouvoir, celle du centre. Il a été l'artisan de la III^e force. Sa propre conception, il la donne dans ses mémoires:

*Le devoir du Président n'est pas seulement de diriger les débats en donnant la parole aux uns et aux autres et en laissant juger le premier ministre... Il faut...concilier les désaccords, apaiser les tempéraments, arbitrer entre les diverses opinions dans le sens de la volonté populaire et de l'intérêt collectif du pays. Mais mes conseils s'arrêtent au seuil de la décision. Je n'ai pas le droit de décider, j'ai le devoir d'avertissement et de conseil. (Mais) Je n'ai pas le droit d'exposer la politique intérieure et extérieure du pays à moins d'être d'accord avec le Président du Conseil et les ministres intéressés.*³

¹ Cité dans Les institutions politiques de la France, La Documentation Française, Paris, Tome 1, 1959, p. 523.

² Bernstein, Ibid., p. 114.

³ Mon Septennat, 1947-1954, Paris, Gallimard, 1970, pp. 17 et 18.

On sait que Vincent Auriol ne s'est pas privé de donner des conseils défavorables à propos de la C.E.D. et c'est pourquoi nous sommes obligés de considérer son rôle personnel, même si à l'accession de M. Mendès-France au pouvoir, M. René Coty l'a remplacé à la Présidence; en effet,

*il a été dit que la perception que se faisait le Président sur la situation complexe et interdépendante des milieux interne et externe, le conduisit à conseiller aux gouvernements successifs de ne pas trop rapidement engager le débat sur le Traité de Communauté européenne de Défense.*¹

C'est dire l'importance de la fonction présidentielle dans la définition de la situation, surtout à la fin d'un septennat, alors que s'amorce la détente et que l'ombre stalinienne décroît. Mais cette fonction se limite à cela.² Le Président ne peut pratiquement exercer qu'une action indirecte sur la politique étrangère, par exemple, par la désignation d'un candidat à l'investiture favorable à ses propres conceptions.

En décembre 1953, après 13 tours de scrutin, M. René Coty est élu à la Présidence. M. René Coty est le prototype des présidents qu'affectionnent les Assemblées, et s'il n'a pas pris parti dans la querelle de la C.E.D., on le sait favorable à la petite Europe³. "Sa conception de la Présidence a été beaucoup plus conforme à la tradition, à l'exemple des monarchies parlementaires, et à l'esprit de la Constitution qu'il avait désapprouvée"⁴.

¹ E. Furniss. The Office of the Premier, p. 6.

² Devant l'opposition croissante de V. Auriol à l'égard de la C.E.D., on s'est demandé s'il irait jusqu'à refuser de signer le traité ratifié par une loi. Mais il semble que c'est méconnaître là l'attachement du Président Auriol envers le parlementarisme car "refuser de signer entraînerait pour lui l'engagement de sa responsabilité, par conséquent une violation du parlementarisme. (Serge Arné. Le Président du Conseil des Ministres sous la IVe République, Paris, Librairie générale de Droit et de Jurisprudence, 1962, p. 70.)

³ Williams, op. cit., p. 331.

⁴ Alfred Grosser. La IVe République et sa politique extérieure, Paris, Colin, 1961, p. 48.

En revanche, la série de crises que traversait la France le poussa à choisir non pas des présidents du conseil immobilistes mais des hommes jeunes ou des personnalités fortes.¹ C'est ainsi que sans partager complètement les conceptions "de gauche" de M. Mendès-France il se rendit compte qu'après Dien-Bien-Phu, ce dernier était le seul recours. En ce qui concerne la C.E.D., le Président Coty n'eut guère d'influence sur la décision finale. La désignation de Pierre Mendès-France par René Coty ne correspond en rien à une volonté d'en finir spécifiquement avec la C.E.D., mais plutôt à l'espoir de voir enfin un dirigeant prendre des initiatives sur tous les problèmes en attente.

b) Le Président du Conseil

Celui que Philip Williams appelle "l'honnête courtier" de l'Assemblée² exerce une profession épuisante comme l'explique Edgar Faure:

*Ce qui fait que le régime d'Assemblée n'est pas tenable pour le Chef du gouvernement, c'est que la partie de catch engagée en permanence entre lui et six cents députés n'est pas égale... Le plus extraordinaire est qu'il arrive encore à gouverner. Il est investi de telles responsabilités qu'il est l'arbitre incontesté au Conseil des Ministres. Entre toutes les tendances de l'instable majorité, il est aussi le catalyseur. Seulement, la politique qu'il fait est rarement la sienne. C'est un compromis continué entre le désir de tout obtenir et la crainte de tout casser.*³

L'accession au pouvoir de Pierre Mendès-France, tout comme sa chute, s'expliquent par sa volonté de ne pas pratiquer ouvertement cette politique de compromis, même si ses décisions, à l'exception des négociations sur l'Indochine,

¹ Dansette, op. cit., pp. 335-340.

² Op. cit., pp. 706-714.

³ Cité par Jacques Fauvet, La IVe République, Paris, Fayard, 1960, pp. 191-192.

sont toutes marquées par un désir de conciliation interne en France; ses amendements à la C.E.D. en sont l'exemple le plus manifeste.

On a beaucoup écrit sur le rôle et la fonction du Président du Conseil¹, aussi pouvons-nous nous cantonner à son rôle en matière de politique étrangère avant d'esquisser quelques hypothèses sur son comportement. La tradition de la IVe République voulait que le chef du gouvernement laissât une très grande liberté à son Ministre des Affaires étrangères.² Il ne s'accordait qu'un pouvoir d'arbitrage. Cette situation était fâcheuse à certains égards car, comme le dit Serge Arné, les ministres sont souvent "les égaux" du Président du Conseil.³ Si l'on ajoute que le Quai d'Orsay est un ministère presque autonome (aussi bien par tradition qu'en raison du contrôle exercé pendant 8 ans par deux ministres MRP sur les affaires extérieures de la France), on en vient à reconnaître au Ministre des Affaires étrangères un pouvoir supérieur à celui du Président du Conseil en période de crise.⁴ Souvent, le président du Conseil est réduit à sanctionner les décisions prises par ses ministres, voire par les Commissions de l'Assemblée. C'est d'autant plus vrai quand il y a "colonisation" d'un ministère par un homme ou par un parti.⁵

¹ Williams, Arné, Grosser, Furniss, op. cit. entre autres.

² Voir de Robert Schuman, "Le Ministre des Affaires étrangères" dans Les Affaires étrangères, Recueil du Centre de Sciences Politiques de l'Institut d'études juridiques de Nice, Presses Universitaires de France, 1959, p. 11-20.

³ Arné, p. 84. Cela tient au fait que les ministres sont le plus souvent les délégués ou les pléni-potentiaires des partis qu'ils représentent. Mendès-France lui-même n'y échappera que dans une certaine mesure.

⁴ Ce fut le cas entre Bidault et Laniel de la chute de D.B.P. à l'ouverture de la Conférence de Genève.

⁵ En ce qui concerne Georges Bidault et le Quai d'Orsay, il y a permanence d'un ministre de moins en moins lié à son parti. C'est là un cas de colonisation "personnelle".

Et pourtant le président du Conseil est un homme puissant sous la IVe République et c'est même cette latitude d'action qui fait de lui l'objet de la méfiance de l'Assemblée. Il est un chef sans troupes ou de troupes au sein desquelles les désertions sont la règle. Comme le dit R. Massigli:

*Le Président du Conseil dispose...de pouvoirs si étendus que le vrai problème n'est pas de lui en donner de supplémentaires, mais plutôt de mettre au point les méthodes qui lui permettraient d'exercer dans de meilleures conditions ceux qu'il possède déjà.*¹

L'autorité effective du président du Conseil ne dépend pas de rapports formels d'autorité ou de responsabilité, mais de l'ensemble de relations informelles qu'il entretient avec les autres éléments du gouvernement:² le cabinet du président du Conseil est une assemblée miniature dont il doit tenir compte s'il veut obtenir une majorité à l'Assemblée. Le chef de gouvernement en vient souvent à négocier deux fois sur le même sujet. Par ailleurs, si un président du Conseil est investi par des députés de tous les groupes de l'Assemblée, généralement à l'exception des communistes, sa marge de liberté d'action devrait normalement s'accroître puisqu'un consensus s'établit autour de sa personne. Or, cette majorité est d'autant plus dangereuse qu'elle est hétéroclite et le chef de gouvernement risque de tomber encore plus vite, à la moindre désaffection.³ Cette situation amène souvent le président du Conseil à limiter volontairement ses compétences.⁴ Il y gagne, outre une longévité plus grande

¹ R. Massigli. Sur quelques maladies de l'Etat, Paris, Plon, 1958, p. 4.

² Furniss, p. 20.

³ Le plus long gouvernement de la IVe fut celui de Guy Mollet qui était minoritaire au départ.

⁴ Voir A. Pose. "Un gouvernement stable", I et II, La Revue des Deux-Mondes, 15 janvier et 1er février 1953.

au pouvoir, la reconnaissance de l'Assemblée et l'assurance d'être choisi dans les gouvernements ultérieurs au moins comme ministre.¹

Mais comme sous la IVe République, toutes les relations d'autorité sont contradictoires, la permanence même de nombreux ministres sous différents gouvernements tend à donner au président du Conseil un rôle nouveau; quoique toujours prisonnier d'une majorité incertaine et de ministres délégués par leurs partis, il en vient à représenter le seul élément nouveau dans un gouvernement. On attend du président du Conseil une orientation nouvelle de la politique, sous le contrôle de ministres-administrateurs expérimentés qui deviennent des exécutants vigilants. M. Mendès-France adoptera un style entièrement nouveau puisque non seulement il choisira un minimum de ministrables, mais qu'il s'efforcera de faire appel à des jeunes dans son cabinet. D'une certaine manière, Pierre Mendès-France bénéficiera de ce dépérissement du pouvoir. En effet, la révision constitutionnelle, préconisée depuis longtemps pour renforcer les pouvoirs du président du Conseil, s'établissait dans les faits au fur et à mesure que le système passait progressivement de la gauche partisane et disciplinée à la droite hétéroclite, ce qui permit en partie à M. Mendès-France d'ignorer les partis en 1954 et de ne s'attacher qu'aux individus.

Avant l'accession de Pierre Mendès-France au pouvoir, on ne pouvait à proprement parler d'une équipe gouvernementale.² On constate une absence notoire de coordination entre les ministères "internes" et "externes". Depuis

¹ Voir le "traité" de comportement parlementaire dans N. Leites, Du malaise politique en France, Paris, Plon, 1958.

² C'est ce qui explique que Robert Buron qui avait été pourtant plusieurs fois ministre, à l'idée de participer au gouvernement Mondès-France, ressentait l'impression d'un engagement nouveau à l'endroit d'un chef et moins à l'égard de son parti (MRP). Voir Buron, op. cit., pp. 111-112 et 125.

1944, l'attribution des ministères dépend des allégeances partisans¹, et même M. Mendès-France sera obligé dans une certaine mesure de sacrifier à cette coutume. L'indépendance des ministères les uns des autres provoque une certaine décentralisation dans l'administration des affaires extérieures, ce qui accentue cet aspect de domaine réservé à une petite minorité d'experts qu'est le Quai d'Orsay. A défaut d'équipe gouvernementale, le président du Conseil dispose d'un "bureau" que n'avaient pas les présidents sous la IIIe République. Ce bureau lui permet d'assumer simultanément des fonctions politiques et des charges administratives. En effet, relèvent directement de la présidence du Conseil, la Fonction publique, le développement de l'énergie atomique, le plan de modernisation, la radiodiffusion, l'information et le contre-espionnage, les forces armées et la coordination de la défense nationale.²

En définitive, les fonctions du président du Conseil sont à la fois vastes et limitées: c'est la capacité propre du président et sa volonté d'action qui définissent son influence. Autrement dit, si l'on veut déterminer l'influence que pouvait exercer M. Mendès-France sur la C.E.D. à titre de président du Conseil, compte-tenu de ses capacités d'action considérables après le succès des négociations de Genève, c'est sur sa volonté propre à l'égard de la communauté qu'il faut s'interroger.³

¹ On se souvient que le général de Gaulle lui-même pour calmer les communistes à qui il refusait l'Intérieur, l'Extérieur et la Défense, leur avait expliqué que de même il ne confierait jamais l'éducation nationale à un MRP. Voir Elgey, tome 1, p. 71.

² Voir André Bertrand, "La Présidence du Conseil et le Secrétariat général du Gouvernement", Revue du Droit Public et de la Science politique, vol. 64, 1948, pp. 435-452 et Roy C. Macridis, "The Cabinet Secretariat in France", Journal of Politics, vol. 13, no 4, novembre 1951, pp. 589-604.

³ C'est d'autant plus la volonté d'agir qui importe que jusqu'en 1954, les présidents du Conseil se sont rarement vu retirer la confiance de l'Assemblée directement à cause de problèmes extérieurs.

Si l'on se réfère maintenant aux moyens d'action d'un président du Conseil, l'arme à double tranchant qui a déterminé en grande partie l'issue du conflit sur la C.E.D. est la question de confiance. En effet, tout tourne autour de cette interrogation:

*La question de confiance aurait-elle ou n'aurait-elle pu modifier le résultat? En d'autres termes, un nombre suffisamment grand de députés qui n'avaient pas l'intention de voter la ratification l'auraient-ils fait pour sauver le gouvernement?*¹

On peut affirmer d'ores et déjà que si M. Mendès-France ne l'a pas fait, c'est précisément parce qu'il était convaincu que ce procédé n'empêcherait pas la C.E.D. d'être rejetée (ici, nous ne préjugeons en rien des propres conceptions du président du Conseil sur le traité lui-même). Il nous faut donc déterminer la puissance que donne à un chef de gouvernement la question de confiance étant donné qu'à elle-seule, elle a permis à M. Mendès-France de renverser le vote des parlementaires en décembre 1954 et de faire approuver par l'Assemblée les Accords de Paris. La question de confiance était une procédure prévue aux articles 49 et 50 de la Constitution, par laquelle le gouvernement engageait solennellement sa responsabilité et son existence sur un projet de loi. L'Assemblée se trouvait ainsi mise en demeure de voter le projet de loi, ou de provoquer une crise ministérielle. Mais dès les premiers temps de la IV^e République, la question de confiance perdra sa valeur exemplaire. Plutôt que de poser la question de confiance dans les formes constitutionnelles, la plupart des présidents du Conseil auront recours à une question de confiance implicite ("j'attacherai à ce vote la valeur d'un refus de l'Assemblée de m'accorder sa confiance") et en abuseront à toute occasion. Plus précisément, la question de confiance implicite deviendra une méthode de gouvernement. De plus en plus,

¹ Erling Bjøl, op. cit., p. 29.

l'Assemblée est appelée non à voter sur un texte ou sur un sujet bien précis sans que l'existence du gouvernement soit en cause mais à choisir entre une crise gouvernementale et l'adhésion à une loi particulière même si la majorité de ses membres se sentent disposés à maintenir le gouvernement en place, tout en honnissant la loi qui leur est soumise.¹ Poser la question de confiance sur la C.E.D. pour un homme qui n'avait jamais témoigné d'un engouement quelconque pour l'armée européenne aurait été, objectivement, illogique. Aucun parti, à l'exception du PCF, ne constituait un bloc monolithique pour ou contre la C.E.D.; même les républicains populaires n'étaient pas tous animés par des motivations identiques; certains d'entre eux se dissocieront même de la majorité. Les divisions par parti ne constituaient nullement une ligne de partage en cette affaire. Il s'agissait d'une question sur laquelle chaque député se prononçait selon sa conscience et ses émotions. Tout le débat avait déjà été faussé par quatre ans de tergiversations. Il eût été mal venu de la part du président du Conseil de fausser davantage le débat en attachant aux votes individuels de tous les députés une signification de politique intérieure. Seul un président du Conseil cédiste qui aurait pris part à l'établissement de la Communauté européenne de défense aurait pu allier ses convictions personnelles et son rôle politique en posant la question de confiance.

c) Le Ministère des Affaires étrangères

Le ministre des Affaires étrangères occupe une fonction politique et pas seulement diplomatique. A l'opposé de nombreux ministères intérieurs dont les ministres sont plus souvent des administrateurs que des chefs politiques

¹ Voir Arné, op. cit., pp. 260-277; Williams, op. cit., pp. 383-397.

(ce qui explique qu'en dépit de changements fréquents de gouvernement, les mêmes noms apparaissent souvent dans les listes ministérielles), le ministre des Affaires étrangères exerce une fonction d'orientation politique en plus de l'administration de la diplomatie.¹ Etant donné le caractère politique de la fonction, on s'attendrait normalement à un taux de roulement des ministres des Affaires étrangères presque aussi élevé que celui des chefs de gouvernement. Il n'en a pourtant pas été ainsi. En effet, depuis le départ du général de Gaulle, les Affaires étrangères apparaissent comme une chasse gardée de deux hommes, R. Schuman et Georges Bidault. On peut avancer trois raisons principales pour expliquer cette continuité, outre l'évidente nécessité d'une permanence dans l'orientation de la politique étrangère:

- Le ministère des Affaires étrangères n'a pas échappé au "retour général" du système au style de la IIIe République qui se caractérisait par un refus de toute centralisation exécutive. En outre, l'autonomie relative des ministères était conçue comme une parade efficace, surtout aux premiers temps de la République, pour éviter une ingérence communiste dans l'élaboration de la politique étrangère.

- En raison de la force des partis dans un système faible, la pratique des chasses gardées devenait une norme et le MRP s'était adjugé le ministère des Affaires étrangères.

- Enfin, Robert Schuman et Georges Bidault avaient des compétences reconnues en cette matière, le premier par sa connaissance de l'Allemagne, le second par l'expérience acquise sous le général de Gaulle. Comme ils appartenaient à un groupe politique indispensable dans tous les gouvernements jusqu'à

¹ Voir Claude Lebel, "L'organisation et les services du Ministère des Affaires étrangères", dans Les Affaires étrangères, op. cit., pp. 58-59.

l'avènement de Pierre Mendès-France d'une part, et que "les relations extérieures deviennent un élément parmi d'autres de la politique générale du gouvernement"¹, d'autre part, il était difficile pour un président du Conseil investi de jeter l'exclusive sur l'un ou l'autre de deux hommes d'Etat. Il est également fort probable que les présidents du Conseil, connaissant l'opposition sourde entre les deux hommes, aient préféré garder les mains libres et renforcer leur rôle d'arbitre entre les deux tendances au sein même du MRP, en les conservant régulièrement dans leurs ministères.

En dépit du caractère d'exclusivité de la politique étrangère, la complexité des relations internationales oblige le Quai d'Orsay à s'ouvrir aux autres ministères, particulièrement aux branches économiques, à la défense et aux diverses administrations chargées des problèmes de décolonisation.² Cette ouverture s'accompagne d'un accroissement du rôle d'arbitre du président du Conseil. La crise de la C.E.D. illustre cette dépossession progressive du Quai d'Orsay de son autonomie au profit du président du Conseil. Les protocoles ou transformations apportés à la C.E.D. sont généralement l'oeuvre des présidents du Conseil, René Mayer et Pierre Mendès-France. Il est étrange de constater qu'en dehors des amendements de Georges Bidault sur le retrait des forces de la C.E.D. en cas de crise outre-mer, le ministère des Affaires étrangères n'ait jamais songé à présenter des alternatives à la C.E.D. C'est dire l'ignorance ou la méconnaissance voulue des réalités politiques internes au Quai d'Orsay.

¹ Alfred Grosser, op. cit., p. 50.

² Cette transformation au sein du Quai d'Orsay se reflète dans la qualité du personnel; le ministère n'a "pas su défendre son personnel, devenu hétérogène, contre l'intrusion d'éléments étrangers, inspecteurs des Finances, universitaires ou simples résistants" (André Siegfried, De la IIIe à la IVe République, Paris, Grasset, 1956, p. 243). C'est ainsi que Jean Monnet qui a élaboré la CECA avec une petite équipe extérieure au Ministère (Uri et Hirsch), déclare à l'ambassadeur Hervé Alphand, chargé des négociations sur la C.E.D., "Nous connaissons à fond le dossier (de la CECA). Je vous le dis, Hervé, votre équipe ne va pas" (Elgey, tome 2, p. 262).

Assez paradoxalement, la diplomatie européenne, à mesure que la politique générale du gouvernement s'étend à toutes les sphères ministérielles, devient de plus en plus l'apanage d'un seul homme, jaloux de tout empiètement, Georges Bidault.¹ Aussi, quand Pierre Mendès-France le "détrônera" en 1954, les spéculations abonderont sur l'orientation qu'il donnerait à la politique française.

Les rapports entre le ministre et l'Assemblée sont difficiles par définition puisque la discrétion diplomatique exige de retarder tout débat jusqu'à la fin des négociations interétatiques; le ministre est souvent accusé de mettre la nation devant un fait accompli. Or, les négociations sur la C.E.D. ont duré plus que de raison sans que l'Assemblée puisse se l'expliquer²; elle s'interroge et s'inquiète; elle pose des conditions à son adhésion à un traité qu'elle ne connaît pas. Les négociations étant trop avancées, le ministre ne parvient pas toujours à tenir compte des desiderata de l'Assemblée.³ Dans une affaire aussi compliquée que la C.E.D., sans cesse renégociée, une telle situation grevait au départ l'action des parlementaires

¹ Son algarade avec P.H. Teitgen à propos de la Sarre le démontre.

² On songe ici au retard apporté par Robert Schuman à déposer le projet de la C.E.D. en septembre 1952, qu'il justifiait par la nécessité de rédiger un "exposé des motifs" alors que d'une part, René Plevin avait exercé des pressions pour retarder le débat et que, d'autre part, les négociations se poursuivaient sur la rédaction de protocoles additionnels.

³ Ainsi, à propos des recommandations de l'Assemblée après le débat de février 1952, pour la SFIO, il s'agissait bien de conditions minimum. Pour Schuman, il ne s'agissait que d'une "série de vœux, de recommandations... elles n'ont pas un caractère obligatoire" (Elgey, tome 2, p. 272). Il rassure ainsi les alliés qui s'inquiètent des hésitations françaises et ce faisant, il atténue de beaucoup, fût-ce involontairement, la portée des exigences de l'Assemblée. Ces "pieux mensonges" de Schuman sur les motivations profondes des parlementaires français se répéteront jusqu'en 1954; ils seront l'une des causes de l'exaspération des partenaires de la France devant les propositions de modifications du traité de Mendès-France et de l'étonnement général devant son rejet le 30 août 1954.

cédistes les plus convaincus alors que les anticédistes avaient beau jeu de dénoncer les failles d'une négociation multilatérale interminable. Pierre Mendès-France saura tirer parti de l'expérience et, préférant s'aliéner les états voisins plutôt que l'Assemblée, annoncera l'esprit de ses propositions avant la Conférence de Bruxelles.

d) L'Assemblée

En raison des pouvoirs qu'elle détient selon la Constitution, l'Assemblée Nationale, sous la IVe République, fait partie intégrante de l'Unité Décisionnelle en politique étrangère.¹ En effet, l'Assemblée a) fixe l'ordre du jour des débats, b) fixe la date des interpellations² et c) vote la loi qui ratifie les traités (Article 27 de la Constitution). L'Assemblée gère néanmoins ses pouvoirs d'une façon paradoxale en politique étrangère comme dans les autres domaines. D'une part, elle porte son action largement au-delà de la sphère législative pour s'arroger, surtout par l'intermédiaire des Commissions, une sorte de pouvoir exécutif différé, mais, d'autre part, la lourdeur de cet appareil mi-législatif, mi-exécutif, l'empêche de prendre de véritables initiatives et la conduit souvent à déléguer ses pouvoirs au gouvernement.³

¹ En témoigne cette déclaration d'Alfred Coste-Floret à l'Assemblée le 17 novembre 1953: "C'est ici, à l'Assemblée Nationale que doit se faire la politique étrangère de la France". L'assertion est exagérée, parce qu'elle ne correspond pas à la réalité, mais elle indique l'esprit dans lequel les débats peuvent se dérouler quand ils suscitent l'intérêt des députés.

² A moins d'un renvoi à la suite sur une question de confiance.

³ "La délégation de pouvoir, théoriquement prohibée, était pratiquement indispensable" (Georges Burdeau, "La conception du pouvoir selon la Constitution française du 4 octobre 1958", Revue Française de Science Politique, vol. 9, no 1, mars 1959, p. 91).

Cependant, comme cette délégation ne s'accompagne que d'une confiance mitigée à l'égard de l'Exécutif, l'Assemblée, jalouse de ses prérogatives, se réserve le droit de faire échouer l'action gouvernementale, généralement à son stade ultime. Ainsi, l'Assemblée en vient à abandonner "provisoirement au gouvernement la responsabilité des choix"¹, c'est-à-dire à laisser au président du Conseil des pouvoirs plus étendus que ne lui en confère la Constitution, tout en n'hésitant pas à renverser le gouvernement si, d'après elle, ce dernier en abuse.

Il arrive que l'action gouvernementale en politique étrangère soit entravée par des événements extérieurs et que le gouvernement soit amené à s'expliquer devant l'Assemblée avant la conclusion d'une négociation diplomatique. C'est alors que la confusion des pouvoirs qu'ont instaurée aussi bien la Constitution de 1946 que son interprétation subséquente, vient alourdir encore le processus décisionnel, en faisant participer l'Assemblée non seulement à la décision législative, mais également à la formulation des politiques et à leurs modalités d'exécution. L'absence totale de volonté nationale qu'aucun président du Conseil depuis 1946 ne parvient à dégager d'une façon prolongée, accentue ce désordre institutionnel dans la gestion de la politique étrangère.

L'Assemblée est en effet un groupe hétérogène d'individus élus au nom de considérations le plus souvent locales et non en fonction de critères idéologiques précis.² En raison de la guerre froide³, dès 1947, la gauche

¹ Ibid.

² En dépit de ce que Guy Mollet proclamait dans les toutes premières années de la IV^e : "Il ne peut être question pour les électeurs de choisir entre les hommes, mais entre les idées. La garantie de l'électeur, du respect de sa volonté, ce sont les partis" (Cité par H. Bergasse, Histoire de l'Assemblée, Paris, Payot, 1967, p.309).

³ En fait, la SFIO ne voudra pas d'un retour au Front Populaire où elle serait minoritaire et se sentirait menacée jusque dans son existence par le "premier parti de France".

française ne peut établir un programme commun qui permette au parti socialiste et au parti communiste de s'allier pour constituer une majorité à l'Assemblée. A mesure que s'accroît l'intervention américaine en Europe pour contrecarrer ce qui était perçu comme une menace latente de l'URSS, la scission au sein de la gauche s'accentue. Dans le déplacement subséquent de la majorité vers la droite, chaque parti tente alors de grignoter le pouvoir du voisin tout en s'efforçant de préserver ses troupes. Chaque problème débattu suscite une majorité différente selon la répartition hexagonale des intérêts.¹ Seuls quelques députés échappent soit à la dictature d'un Secrétariat de parti, soit à la tentation de plaire au patronat, pour s'affirmer dans l'hémicycle. Parmi les présidents du Conseil, seuls Pierre Mendès-France et Antoine Pinay feront exception et l'Assemblée ne leur pardonnera pas:

Il n'est pas sans intérêt de remarquer que les deux hommes, qui ont au moins temporairement fit figure de dirigeants nationaux, n'étaient pas chefs de leur parti et ont dû leur popularité à leur façon de gouverner par-dessus les parlementaires: Pinay et Mendès-France.²

En politique étrangère, la configuration socio-politique de l'Assemblée fait qu'à l'action a posteriori constitutionnelle de l'Assemblée, s'ajoute une intervention intermittente, émotive et généralement peu documentée³ au cours des négociations diplomatiques. Cette confusion se reflètera pendant quatre ans dans les débats sur l'armée européenne.

Depuis les élections du 17 juin 1951, il n'y a même plus un semblant de majorité à l'Assemblée. En effet, le MRP qui jusque là constituait le pivot

¹ L'hexagone de la politique français étant constitué de l'extrême-gauche, de la gauche, du centre-gauche, du centre-droit, de la droite et de l'extrême-droite.

² Stanley Hoffmann, "Politique d'abord", Esprit, décembre 1957, p. 818.

³ "Un dossier d'information sur la C.E.D. que les services de l'Assemblée ont préparé, n'a été retiré avant le débat que par 287 députés" (Alfred Grosser, op. cit., p. 80).

de la Troisième Force¹ a perdu près de la moitié de ses électeurs. La majorité des forces centristes qui regroupent environ 400 députés² est définitivement scindée quand le RPF parvient à séparer les socialistes et le MRP en introduisant la Loi Barangé sur l'aide aux écoles libres en septembre 1951. Ces deux facteurs (chute du MRP et scission des forces centristes) affaiblissent considérablement la majorité européenne de l'Assemblée³ alors que les questions de politique étrangère, principalement l'Indochine et la C.E.D. prennent le pas sur les questions intérieures.

Les anticédistes, une fois la majorité européenne disloquée, ont la partie belle à l'Assemblée. D'une part, la C.E.D. a pourri la situation parlementaire face à l'opinion publique; aussi, tout attermolement de la part des

¹ "On désignait sous ce vocable une alliance des socialistes et du MRP renforcée par tous ceux des radicaux et des modérés qui en acceptaient les objectifs fondamentaux" (dont l'unité européenne) (Philip Williams, La vie politique sous la IVe République, op. cit., p. 54).

² 106 SFIO, 88 MRP, 99 Radicaux et UDSR, 99 Indépendants. Grâce au système électoral dit des "apparentements", les partis centristes ont pu limiter le PCF et le RPF à 101 et 117 députés respectivement alors qu'à la représentation proportionnelle, ils en auraient eu 181 et 144 respectivement (André Laburthe, "Les Gouvernements de la IVe République française", Les Cahiers de l'Histoire, 1962, p. 65). Les fidèles de la Troisième Force apparentaient leurs listes; les voix des listes apparentées étaient totalisées comme s'il n'y avait qu'une liste pour être ensuite réparties à la proportionnelle à l'intérieur des listes; c'est ainsi qu'à Lille, la SFIO reçoit 5 sièges avec 107,000 voix, le MRP, 4, avec 84,000 voix et le PCF avec 106, 000 voix de même que le RPF avec 90,000 voix n'ont aucun sièges (J. Chapsal, La vie politique en France depuis 1940, op. cit., p. 187).

³ C'est ainsi que l'ordre du jour favorable à Joseph Laniel et à la continuation de la politique européenne est repoussé par les socialistes en novembre 1953. Cependant, il arrive que la distinction soit faite entre politique générale et politique étrangère; en témoigne la déclaration de M. Naegelen à propos de la CECA: "Le groupe socialiste, dans le scrutin qui va avoir lieu dans quelques instants, apportera ses voix, non pas à un gouvernement dont la politique ne le satisfait pas toujours pleinement, mais à une grande politique européenne" (JOAN, 11 décembre 1951).

gouvernements joue en faveur des anticédistes. D'autre part, c'est bien la seule crise où opposants comme défenseurs peuvent se réclamer d'une considération des intérêts de l'Etat et non d'une représentation d'intérêts locaux¹. Or, n'emportait le vote que celui qui, à l'Assemblée, "invoquait les intérêts supérieurs de l'Etat, la sauvegarde de l'intégrité de l'Etat, le rétablissement de l'autorité de l'Etat".² Comme l'intégrité de l'Etat est délibérément affectée par le traité, les anticédistes peuvent mieux exploiter cet argument à un moment où le courant européen est à la baisse. Enfin, la cause du réarmement de l'Allemagne est indéfendable en soi à l'époque à moins de compensations extraordinaires que les anticédistes se refusent à découvrir dans le traité.

Telle est, en 1954, l'Assemblée qu'affronte Pierre Mendès-France au moment où il accède au pouvoir. Résolu à trancher la question qui fait obstacle à son programme de rénovation politique en France, il propose un compromis. Rejeté à l'extérieur, condamné à l'intérieur, le président du Conseil refuse de prendre parti et rend à l'Assemblée son pouvoir absolu de décision. Edgar Furniss écrit que dans le cas de la C.E.D., "la décision originelle (exécutive) de signer l'instrument devint une décision (législative) d'amender cet instrument"³; on pourrait compléter cette phrase en disant que la décision originelle exécutive d'imposer un compromis devient une décision législative de rejeter l'instrument initial. Le hiatus entre un compromis sur lequel les parlementaires ne se sont

¹ Le président Mendès-France disait d'ailleurs qu'il lui serait totalement impossible d'imposer un point de vue sur la C.E.D. à ses propres électeurs ou à ses collègues de l'Eure, les allégeances locales n'entrant absolument pas en ligne de compte en cette matière.

² Burdeau, op. cit.

³ E. Furniss, The Office of the Premier in French Foreign Policy-Making, Princeton, 1954, p. 12.

jamais prononcés et un document que depuis 1952 on cherche à améliorer pour ensuite le repousser sans débat tient précisément à la nature de l'Assemblée en tant que membre de l'unité décisionnelle sous la IVe République.

e) Les commissions parlementaires¹

Les commissions parlementaires jouent le rôle très important d'intermédiaires entre le Gouvernement et l'Assemblée: a) elles adressent des requêtes au gouvernement; b) le gouvernement se sert des commissions pour structurer l'étude de projets de lois par l'Assemblée et c) le gouvernement consulte les commissions sur des problèmes importants pour "tâter le pouls" de l'Assemblée avant quelque prise de vote que ce soit.² Pour le gouvernement, elles sont un précieux canal d'information, au même titre que les rapports de préfets ou que l'analyse de la presse parlée et écrite.

Les commissions sont également des Assemblées miniatures à l'exception près qu'elles sont le plus souvent composées de personnes qui se sont spécialisées dans leurs domaines. Cette spécialisation provient d'un intérêt particulier de certains députés; comme l'exprime Pierre Cot à propos des membres de la Commission des Affaires étrangères, il s'agit de "parlementaires spécialisés par leurs goûts et leurs actions, plus que par leur formation première dans

¹ Les remarques qui suivent portent principalement sur la Commission des Affaires étrangères.

² Voir Maurice Schumann. "La Commission des Affaires étrangères" dans Les Affaires étrangères, op. cit., pp. 42-43. L'importance de ce rôle d'intermédiaire de la commission s'est révélée davantage au cours de la crise de la C.E.D. alors que P. Mendès-France s'est absenté au cours d'une réunion de son propre cabinet pour soumettre une proposition au Président de la Commission des Affaires étrangères, Daniel Mayer.

l'étude des problèmes internationaux"¹. Les députés qui choisissent les affaires étrangères, contrairement aux autres commissions, n'y ont aucun intérêt électoral mais témoignent simplement de leur attachement aux affaires internationales. Comme le cumul des sièges en commission est interdit aux Commissions des Affaires étrangères et des Finances, ces institutions n'en ont que plus de valeur et d'influence, en raison de l'indépendance totale de leurs membres. En outre, les travaux de la Commission des Affaires étrangères ne consistent pas en un débat général sur la politique étrangère mais plutôt en l'examen minutieux des textes de traités, conventions et autres instruments diplomatiques. En politique étrangère, cette puissance de la Commission comporte cependant deux désavantages: les secrets sont souvent mal gardés, d'une part et, étant donné que dans de nombreux cas l'Assemblée est appelée à se prononcer sur le texte de la commission plutôt que sur celui du gouvernement, il s'ensuit généralement que la politique étrangère est très, voire trop, liée à la politique intérieure.

La composition des commissions reflète fidèlement la répartition des sièges par partis dans l'Assemblée. De ce fait, le rejet de la C.E.D. par les six commissions qui ont eu à connaître du traité était un indice irréfutable de l'avenir que l'Assemblée lui réservait, comme le remarque M. Gaborit, rapporteur sur les Accords Contractuels de Bonn pour la Commission des Affaires étrangères:

*Comme votre Commission a réservé un accueil favorable au rapport de notre collègue M. Jules Roch, c'est-à-dire défavorable à la Communauté européenne de Défense, elle peut penser qu'elle sera suivie par le Parlement.*²

¹ Pierre Cot, "Les Institutions" dans Léo Hamon, L'élaboration de la politique étrangère, Paris, Presses Universitaires de France, 1969, p. 120.

² JOAN, 28 août 1954, p. 4391 (nous soulignons).

En effet, toutes les Commissions ont été hostiles à la C.E.D.:¹

Commission	Contre la C.E.D.	Pour la C.E.D.	Abstentions
Affaires étrangères	24	18	2
Défense nationale	29	13	1
Justice et Législation	23	15	2
Finances	23	18	1
Production industrielle	21	7	3
Territoires Outre-Mer	24	15	1
TOTAL	144	86	10
%	60 ²	35.8	4.2

Le temps consacré par les Commissions à l'étude du projet de la C.E.D. et du rapport Moch témoigne de l'importance de ces institutions. Ainsi, avant le rejet du traité en Commission, le 9 juin 1954, la Commission des Affaires étrangères avait consacré dix séances au rapport Moch, 9 débats généraux, une séance de procédure et deux auditions ministérielles. Parmi les membres de cette Commission, on note la présence de nombreux "ténors" de la IV^e République: MM. Cachin (PCF), de Chambrun (progressiste), Daladier (Radical), Lacoste, D. Mayer, J. Moch, E. Naegelen (SFIO), L. Noël, Palewski (gaullistes) étaient

¹ Rappelons que seulement deux commissions sur cinq avaient été hostiles à la CECA.

² Le pourcentage d'adversaires à la C.E.D. s'élevait à 319/624, soit 51.1%, mais il faut rappeler que le vote sur une question préalable n'est pas aussi "libre" qu'un vote en commission; en outre, les abstentions gouvernementales, tout comme la forme adoptée pour le rejet, ont créé une certaine distorsion qu'un vote régulier sur le traité aurait dissipée.

du côté des anticédistes alors que parmi les cédistes¹, on peut citer MM. de Beaumont (indépendant), Coste-Floret, R. Schuman, Lecanuet (MRP), M. Faure, R. Mayer (radicaux), Lebail (SFIO et de Moustier (républicain indépendant et futur Secrétaire d'Etat de M. Mendès-France).

La Commission de la Défense nationale a soutenu le rapport du général Koenig par les voix, entre autres, de MM. Triboulet, Montel, Capdeville, Auban, Arnal, Mailleret-Joinville, Lejeune, Loustanau-Lacau contre celles de MM. Létourneau, Légaret, David, Métayer. Les autres commissions, d'importance moindre, ont néanmoins rejeté sans équivoque le traité de la C.E.D. en se prononçant en faveur du rapport Moch.

Bien qu'il ne s'agisse pas à proprement parler d'une commission, c'est ici qu'il faut faire état de l'avis communiqué à la demande du Président de l'Assemblée nationale, par l'Assemblée de l'Union française. Pour cette Assemblée dont le rôle est consultatif, ce qui n'exclua pas des débats passionnés, le traité ne tenait pas compte "de la situation multi-continentale de l'Union française"². M. P.L. Berthaud, rapporteur de la Commission des Relations extérieures de l'Assemblée de l'Union française déposa un rapport concluant au rejet de la C.E.D. L'assemblée l'adopta par 100 voix contre 68, le 27 août 1954, à 7 heures du matin.

Enfin, même si les Commissions ne jouent pas toujours un rôle aussi important, il faut reconnaître qu'en ce qui concerne la C.E.D., leur rôle s'est

¹ Soit contre: 6 socialistes, 7 communistes, 5 URAS, 2 ARS, 1 paysan, 1 républicain indépendant. Pour: 3 socialistes, 5 radicaux, 2 républicains indépendants, 1 indépendant paysan, 6 MRP, 1 UDSR. Abstentions: 1 Indépendant, 1 Indépendant d'Outre-Mer.

² Débats de l'Assemblée de l'Union française, 26 août 1954, p. 917.

fait d'autant plus sentir que les rapporteurs ont été pratiquement les seuls à pouvoir se faire entendre sur la C.E.D., avant que le débat sur la question préalable ne vienne enterrer le débat sur le traité, empêchant ainsi les cédistes de s'exprimer et de le défendre.

f) Le Conseil de la République

En dépit de ce que J. Georgel appelle la "sénatophobie"¹ des fondateurs de la IV^e République, le Sénat a su, sous le nouveau nom de Conseil de la République, reprendre des forces et influencer la vie politique française. S'il n'est pas un organisme puissant, il a néanmoins une "autorité morale", accrue par la transformation rapide d'une République qui n'a pas su être celle des camarades en une République ardemment sénile, de notables et de ministrables. En outre, son opinion, en dépit de son influence minime en temps normal, est importante ici parce que le Conseil de la République s'est prononcé en novembre 1953 à la majorité contre la C.E.D. Or, que représente le Conseil sinon "un miroir où les diverses tendances de l'Assemblée se retrouvent en réduction"².

En vertu de la loi du 23 septembre 1948, ce sont les Conseils municipaux qui élisent les Conseillers de la République; or de nombreux Conseils municipaux étaient des bastions du RPF ou de la droite nationaliste, c'est-à-dire des notables³ dont l'importance est accrue par une sur-représentation des

¹ J. Georgel. Critiques et réforme des Constitutions de la République, Paris, Celse, 1959.

² Jean-Pierre Marichy. La Deuxième Chambre dans la Vie politique française, Paris, Librairie générale de Droit et de Jurisprudence, 1969, p. 213.

³ 20% de propriétaires agricoles et commerçants, 18% d'industriels et d'ingénieurs, 43% de médecins, juristes, enseignants, 5% d'ouvriers en 1949, etc. (Marichy, Ibid., p. 327).

communes rurales les moins peuplées. La composition du Conseil appelle quelques commentaires quand on la compare à celle de l'Assemblée.

Partis	Assemblée (métropole) 1951		Conseil de la République	
	Députés	%	Conseillers	%
PCF & apparentés	97	18	17	5
SFIO & appar.	94	17	56	18
Tendances radicales	77	14	75	23
MRP	82	15	28	9
Droite	87	16	89	28
Gaullistes	107	20	55	17
Totaux	544	100	320	100

Certains députés, après le vote du 30 août, ont demandé avec aigreur au Président du Conseil si, cette fois, les voix communistes comptaient dans la majorité, faisant ainsi allusion à son investiture alors qu'il avait récusé les voix communistes, et sous-entendant par là que les Communistes, à cause de lui, avaient été les arbitres du débat sur la C.E.D. Par contre, au Conseil de la République, l'appoint communiste était négligeable; aussi ne peut-on certes pas donner aux conseillers communistes le titre d'arbitres lors du vote au Conseil sur le principe du traité, rejeté à la majorité absolue. Au contraire, il faut voir l'anticédisme du Sénat dans la faiblesse du MRP (9%) et dans le nationalisme traditionnel des Sénateurs. Il ne suffit pas en effet de dire que le Sénat est plus à droite que l'Assemblée. Ce n'est que partiellement exact puisqu'aux élections de 1951, on dénombre 49% de députés de gauche (soit de l'extrême-gauche au centre gauche, du PCF aux tendances radicales en passant par la SFIO) et 51% de députés de droite (du centre-droit à l'extrême-

droite, soit le MRP, les Modérés et les Gaullistes, en admettant que ces derniers fassent tous partie de la droite) alors qu'aux élections de 1952, au Sénat, on compte 46% de Conseillers de gauche et 54% de Conseillers de droite. Il vaut mieux parler d'un esprit de droite ou d'une "qualité" de droite plus forts, que d'une majorité "plus absolue" de droite. Cependant, si l'Assemblée, même de droite, s'explique, se justifie ou prétend être inspirée par des principes de gauche, les Sénateurs ne se prêtent pas à cette "hypocrisie".

Devant le rejet par le Conseil de la République du principe de la C.E.D., en novembre 1953, on s'est interrogé sur la nécessité d'une majorité absolue à l'Assemblée pour la ratification du traité, au retour du traité à l'Assemblée, après un rejet à la majorité absolue par le Sénat. En effet, l'article 20 de la Constitution¹ ne prévoit une telle procédure à l'Assemblée qu'au cas où le Conseil ait proposé et adopté des amendements à la majorité absolue. Cet article ne prévoit donc pas l'hypothèse d'un rejet pur et simple du texte soumis.

La question s'est posée de savoir s'il convenait d'y appliquer les mêmes principes en ce qui concerne le vote public à la majorité absolue. Elle a été résolue affirmativement, ce qui est logique.²

Ainsi, la C.E.D. aurait dû être votée deux fois à l'Assemblée, la deuxième fois à la majorité absolue, ce qui, rétrospectivement, apparaît impossible

¹ "En cas de rejet total ou partiel des amendements proposés par le Conseil de la République, le vote en seconde lecture de la loi a lieu à la majorité absolue des membres composant l'Assemblée nationale lorsque le vote sur l'ensemble a été émis par le Conseil de la République dans les mêmes conditions."

² Marichy, Ibid., p. 418. Voir aussi Marcel Plaisant, "Le contrôle de la politique extérieure par le Conseil de la République", Revue politique et parlementaire, no 598, mai 1950, pp. 113-123.

quand on songe que même les Accords de Paris de décembre 1954 n'ont été adoptés qu'à la majorité simple.

V.2. Les dirigeants

V.2.1. Le Gouvernement de Pierre Mendès-France

a) Sa composition

On pourrait, pour toute question autre que la C.E.D., reprendre ce mot de Serge Arné et se limiter à l'étude du Président du Conseil en ignorant ses ministres:

En réalité, il n'y a pas un gouvernement Mendès-France ni des gouvernements Mendès-France mais simplement Mendès-France, une tentative de gouvernement personnel.¹

Cependant, la crise de la C.E.D. a été tout autant une crise de conscience pour les membres du gouvernement que pour l'Assemblée. Ainsi, trois ministres républicains sociaux anticédistes quitteront le gouvernement avant la Conférence de Bruxelles, estimant que les concessions faites par M. Mendès-France aux "Européens" sont trop fortes. Trois autres républicains sociaux menaceront de faire de même alors que trois cédistes donneront leur démission après le rejet de la C.E.D. Le gouvernement constitué par M. Mendès-France sera le reflet fidèle du Parlement, regroupant sous l'égide de son chef un savant dosage de cédistes et d'anticédistes. Certes, M. Mendès-France pouvait affirmer que

¹ Serge Arné, op. cit., p. 414. Dès l'investiture de M. Mendès-France, l'Assemblée prendra conscience du renforcement de l'exécutif. Ainsi, M. Apithy pouvait déclarer: "La réhabilitation du pouvoir exécutif a déjà été en partie réalisée par le seul fait de votre désignation...", JOAN, 24 juin 1954, p. 3046.

*En constituant mon gouvernement, je n'étais animé, quant au choix des hommes, par aucun principe absolu, tel que éliminer les sortants dans une sorte de racisme contre les anciens. Je choisissais homme pour homme selon des critères d'efficacité, de solidarité, etc.*¹

Mais cela ne l'a pas empêché d'adopter une mesure tactique: s'interdire la participation des socialistes qui pourraient embarrasser le gouvernement parce qu'ils sont divisés sur la C.E.D., quoique là encore, il soit tout aussi vrai que les socialistes de Guy Mollet se soient interdits à lui.

Le choix des ministres sous la IVe République pouvait poser des problèmes à quelqu'un comme le Président Mendès-France qui désirait projeter une image de renouveau ministériel. En effet, la force du système français sous la IVe République repose sur ce que l'on peut appeler le gouvernement de l'administration. Autant les gouvernements successifs étaient faibles, autant l'administration française était puissante. Le seul contrôle que pouvaient exercer les gouvernements sur cette administration était de nommer régulièrement les mêmes personnalités aux différents ministères. Les gouvernements étant presque sans exception des cabinets de coalition du centre et les partis ayant établi certaines "chasses gardées" au sein du Cabinet, en dépit de la présence de quelque 600 députés à l'Assemblée, les mêmes noms revenaient sans cesse, en raison, principalement, des compétences accumulées dans les diverses administrations. Cette méthode de contrôle du gouvernement sur son administration favorisait le parti radical qui possédait une grande expérience gouvernementale mais, indirectement, elle nuisait à la politique de renouveau de M. Mendès-France, qui se voyait obligé, d'une certaine manière, de respecter l'usage et de faire appel à des personnalités parfois nouvelles, mais appartenant toujours à la

¹ Cité par Jacques Nantet, Pierre Mendès-France, Paris, Centurion, 1967, p. 145.

majorité traditionnelle. Ainsi donc, aux considérations politiques qui exigeaient la constitution d'une équipe disparate, s'ajoutait la nécessité de choisir des ministres aux compétences reconnues. C'est ainsi qu'un député indépendant paysan, M. Bernard Manceau, peut dire:

*Je continue à faire confiance...à l'économiste orthodoxe favorable à la politique d'expansion déjà préparée par M. Edgar Faure.*¹

On ne peut rappeler plus aimablement à M. Mendès-France "qu'il ne part pas à zéro" et qu'il ne peut balayer du revers de la main toutes les politiques passées.² Mais c'est M. Apithy qui évoque avec le plus de netteté ce sentiment de dosage nécessaire:

*L'aspect assez particulier du vote qui vous a investi et qui vous a permis de former le Gouvernement vous a imposé certains dosages politiques qui ne peuvent surprendre.*³

A cet égard, il est évident que le choix des affiliations politiques résultait d'un calcul précis du rapport des forces dont il disposait; M. Mendès-France n'en disconviendrait pas. Ce qu'il entendait par un choix "homme pour homme" c'était le refus de toute ingérence partisane dans la constitution de son équipe:

...le gouvernement sera ce que seront ses membres. Je ferai appel, si vous me chargez de le constituer, à des hommes capables de servir, à des hommes de caractère, de volonté

¹ Journal officiel des Débats de l'Assemblée Nationale, 24 juin 1954, p. 3043.

² C'est d'ailleurs là une critique que l'on a adressée au Président du Conseil. Nathan Leites souligne cette "erreur politique" de M. Mendès-France qui profite d'un changement de majorité et de sa longue abstention du pouvoir pour critiquer ses prédécesseurs; c'était mal venu sous la IV^e République où il était toujours de bon ton de rendre hommage à ses prédécesseurs. Robert Bichet le lui rappelle: "Comme vous avez toujours voté les investitures, vous êtes aussi responsable" (JOAN, 31 août 1954, pp. 4488). Voir Nathan Leites, Du malaise politique en France, Paris, Plon, 1958, pp. 20-21.

³ Ibidem, p. 3046.

*et de foi. Je le ferai sans aucune préoccupation de dosage... Il n'y aura pas de ces négociations interminables que nous avons connues; je n'admettrai ni exigences ni vetos.*¹

Les tableaux des pages suivantes indiquent la composition du gouvernement Mendès-France. Les noms marqués d'un astérisque quitteront le gouvernement juste avant les négociations de Bruxelles, se désolidarisant de la politique européenne du Président du Conseil; ceux marqués d'un double astérisque indiquent ceux qui ont quitté le gouvernement après le rejet de la C.E.D. Le dosage se révèle par les opinions respectives à l'endroit de la C.E.D.

b) Les Ministres et les majorités du gouvernement

La diversité des partis représentés au gouvernement indique le type de majorité dont dispose le président du Conseil. On y retrouve 8 radicaux (y compris les 2 sénateurs du Ralliement des Gauches Républicaines), 6 républicains sociaux, 7 indépendants (y compris un indépendant outre-mer), 4 UDSR, 2 MRP, 1 ARS et 1 Paysan pour un total de 16 ministres et 13 secrétaires d'Etat. L'absence des socialistes donne à ce gouvernement une apparence "centre-droit" qu'infirmes l'absence du MRP en dehors de deux présences individuelles quasiment en rupture avec le parti. En fait, ce gouvernement serait plutôt "centre-gauche" parce qu'au fil des années, le MRP est passé à droite des radicaux². Il ne reste plus dans ce gouvernement que 6 anciens ministres de J. Laniel, soit, Edgard Faure, E. Hugues, H. Ulver, M. Lemaire, François Mitterrand et R. Houdet. La permanence des anciens ministres de M. Laniel dans les secteurs

¹ Déclaration d'Investiture, 17 juin 1954, JOAN.

² Voir Duncan McRae. Parliament, Politics and Society in France, op. cit.

MINISTRES

Poste	Nom	Parti	Opinion sur la C.E.D.
Présidence du Conseil et Affaires Etrangères	Mendès-France	Radical	Compromis
Justice	Hugues**	Radical	Pour
Défense Nationale	Koenig*	Rép. soc.	Contre
Intérieur	Mitterand	UDSR	Compromis
Finances	Faure	Radical	Compromis
Education Nationale	Berthouin	RGR	Contre
Travaux Publics	Chaban-Delmas*	Rép. Soc.	Contre
Industrie	Bourgès-Maunoury**	Radical	Pour
Agriculture	Houdet	Indépendant	Pour
Travail	Claudius-Petit**	UDSR	Pour
Etats Associés	Guy Le Chambre	Indépendant	Contre
France Outre-Mer	Robert Buron	MRP	Pour
Reconstruction	M. Lemaire	Rép. soc.	Contre
Santé Publique	Aujoulat	I.O.M.	Compromis
Anciens Combattants	Temple	Indépendant	Contre
Affaires Tunisiennes	Fouchet	Rép. Soc.	Contre

S E C R E T A I R E S D ' E T A T

Poste	Nom	Parti	Opinion sur la C.E.D.
Présidence	- Bettencourt	Indépendant	Contre
	- Masson	Radical	Pour
Affaires étrangères	- de Beaumont	Indépendant	Pour
Armée - guerre	- Chevalier	Indépendant	Pour
- Marine	- Monteil	MRP	Contre
- Air	- Catroux	Rép. soc.	Contre
Budget	- Ulver	Rép. soc.	Contre
Territoire Outre-Mer	- Duveau	UDSR	Pour
Affaires économiques	- Caillavet	Radical	Contre
P.T.T.	- Bardon	ARS	Contre
Agriculture	- Raffarin	Paysan	Indéterminé
Recherche scientifique	- Longchambon	RGR	Indéterminé
Enseignement technique	- Lanet	UDSR	Contre

économiques étonne de la part d'un gouvernement de gauche dont l'idéal est de renouveler les structures économiques du pays. En fait, l'état de crise de la France en 1954 explique que Pierre Mendès-France préfère réserver le secteur économique à des gens expérimentés sous la direction d'Edgar Faure en attendant qu'il puisse s'en charger lui-même. Le gouvernement de Pierre Mendès-France représente beaucoup plus une équipe au service d'un chef qu'un groupe désordonné au service de l'Assemblée. C'est surtout une équipe jeune:

Dans votre désir certainement légitime de rajeunissement des cadres, vous avez groupé autour de vous des hommes de valeur dont la moyenne d'âge n'atteint pas quarante-huit ans.¹

Gouvernement personnel, il sera obligé de se fier à une majorité changeante, "à saute-moutons" selon la valeur que les députés seront prêts à accorder à chaque projet individuel du gouvernement. Le tableau de la page suivante indique les majorités disparates dont bénéficiera M. Mendès-France.

A la lumière de la composition du gouvernement et des principaux scrutins à l'Assemblée, quelques constatations s'imposent. Tout d'abord, au sein même de son ministère, on découvre une certaine supériorité des anticédistes par rapport aux cédistes. Ce rapport inégal découle précisément de l'absence des socialistes cédistes, les seuls que Guy Mollet aurait, à l'extrême limite, accepté de déléguer auprès de P. Mendès-France, et du MRP. Sans passer en revue chacun des ministres, on peut noter que la présence du Général Koenig à la Défense nationale ne passe pas inaperçue:

Pour succéder à un partisan résolu de la Communauté européenne de Défense, vous en avez choisi l'adversaire le plus résolu... Je m'en réjouis dans la mesure où

¹ Henri Bergasse, JOAN, 24 juin 1954, p. 3047.

*il semble que nous allons désormais vers une solution de rechange... vers la réouverture des négociations.*¹

L'accession de François Mitterand à l'Intérieur bouleverse les vieilles habitudes de la IIIe et de la IVe République; on ne confie pas l'Intérieur à un petit parti comme l'UDSR. Son accession symbolise aussi le désir de Mendès-France de rationaliser la politique. Quoiqu'ancien ministre délégué au Conseil de l'Europe sous Laniel (avant sa démission à propos des affaires marocaines) "il apparaît comme l'un des chefs de file de l'opposition de centre gauche au Parlement"². Epousant les thèses de Pierre Mendès-France sur l'Indochine, il est partisan d'une paix négociée³. Si pour M. Mendès-France, la France vient au premier rang de ses préoccupations, avant l'Europe, pour François Mitterand, c'est l'Afrique qui prime:

*L'Europe nécessaire à la France n'est et ne peut pas décidément être la même que celle qui diminuera la force de la France sur l'étendue du monde.*⁴

Il votera pour la CECA, la CEE et l'Euratom; il semble, au début, favorable à la C.E.D.:

*...j'attends qu'on me cite une seule fois quel est le danger réel et que nous reconnaissons contenu dans la Communauté de défense et qui aurait disparu sans cette communauté.*⁵

¹ Jacques Isorni, JOAN, 24 juin 1954, p. 3042.

² Roland Cayrol, François Mitterand, 1945-67, Paris, Fondation Nationale des Sciences Politiques, Série Recherches, No 5, juillet 1967, p. 19.

³ "Tandis que nous devrions amener les Américains à supporter notre politique européenne, nous devrions par dessus tout éviter l'engrenage de leur politique asiatique" (François Mitterand, Aux frontières de l'Union française, Paris, Julliard, 1953, pp. 200-201).

⁴ François Mitterand dans L'Express (no 22) du 17 octobre 1953.

⁵ Le Monde, 21 octobre 1952.

SUPPORT DE MENDES-FRANCE PAR PARTI SELON LES DECISIONS¹

Légende:

— Vote pour

▬ Vote contre

..... Abstentions

Gauche

Droite

	Communistes 99	Socialistes 105	IOM 15	Radicaux 76	UDSR 24	MRP 86	RS 73	ARS 33	RI 54	Ind. 26	Pays 23
- Investiture 17 juin 1954											
- Cabinet 24 juin 1954											
- Pouvoirs fin. 10 août 1954											
- Tunisie 10 août 1954											
- CED* (ANTI) 30 août 1954											
- Algérie 12 nov. 1954											
- Afrique 10 déc. 1954											
- Accords Paris 30 déc. 1954											

*Vote auquel les membres du Cabinet n'ont pas pris part (question préalable).

¹ Tiré de MacRae, op. cit., page 126.

Cependant, comme le dit Cayrol, il n'inspire pas une confiance absolue aux mystiques de l'Europe car il oppose "les partisans de l'Europe révélée aux partisans de l'Europe du libre-examen"¹. Enfin, en 1954, il reste discret et réservé sur la C.E.D., prônant la coexistence pacifique avec l'Est. Son préalable "africain" le place plutôt du côté des opposants et on connaît l'excellence de ses rapports avec Pierre Mendès-France.

Parmi les anticédistes notoires, dans le gouvernement Mendès-France, outre les républicains sociaux, il faut citer André Monteil, à la Marine qui renie ainsi ses allégeances au MRP. On peut noter que la majorité des ministres ou secrétaires d'Etat rattachés aux problèmes de défense nationale sont contre la C.E.D. Parmi les cédistes, les plus connus sont sans doute MM. Bourgès-Maunoury, futur président du Conseil, Robert Buron, Claudius-Petit et Hugues. D'eux d'entre eux sont radicaux et exerceront de fortes pressions sur le président du Conseil pour obtenir de lui qu'après l'échec de Bruxelles, il n'adopte pas une attitude résolument hostile devant l'Assemblée et qu'il s'attache à souligner les quelques concessions qui lui ont été faites.

Pierre Mendès-France a été principalement investi par les anticédistes.

Cette considération devait nécessairement influencer tout le déroulement de la crise, dans la mesure où le président du Conseil était jugé "sur pièces" et non en vertu d'une appartenance à une majorité stable. Cette constatation découle de la comparaison des votes d'investiture et sur la question préalable:

¹ R. Cayrol, op. cit., p. 45. Si l'on en croit Philip Williams (La vie politique sous la IV^e République, op. cit., p. 652) et J. Bloch-Morhange (Les politiciens, Paris, Fayard, 1961, p. 101), F. Mitterand aurait appartenu au "cabinet-fantôme" de MM. Chaban-Delmas, Boutémy, Lacoste, contre la C.E.D. Cela semble excessif mais il est vraisemblable que M. Mitterand se soit progressivement rallié à une solution de rechange.

on retrouve dans chacun des cas, tous les communistes et progressistes, la plupart des républicains sociaux, une proportion à peu près identique des ARS, des républicains indépendants et des paysans, la majorité des socialistes et des UDSR. En effet, le président Mendès-France est investi par 419 voix contre 47 et 143 abstentions, c'est-à-dire par 95 communistes, 4 progressistes, 104 socialistes, 72 radicaux, 19 UDSR, 10 MRP, 15 indépendants outre-mer, 59 républicains sociaux, 5 ARS, 16 indépendants, 13 paysans et 7 non-inscrits. Les chiffres pour la question préalable contre la C.E.D. donnent 95 communistes, 4 progressistes, 53 socialistes, 34 radicaux, 10 UDSR, 2 MRP, 3 IOM, 16 indépendants et indépendants paysans, 10 paysans, 16 ARS, 67 républicains sociaux et 7 non-inscrits.

V.2.2. L'équipe non-gouvernementale

La méfiance que suscite l'accession au pouvoir de M. Mendès-France tient pour une bonne part à la personnalité de ses conseillers politiques. "Il est entouré de mauvais conseillers" avait dit Paul-Henri Spaak au Chancelier Adenauer¹. Il est sans doute plus juste de dire que le président Mendès-France s'était entouré de gens auxquels il faisait plus confiance qu'à ses ministres pour la rédaction de ses projets. M. Mendès-France conservant le ministère des Affaires étrangères pour lui-même en plus de la présidence du Conseil, devait nécessairement se décharger d'une partie de ses tâches pour faire face à tous les problèmes à la fois. Il tenait, en période de crise à

*bien marquer que, chef du gouvernement, il était le maître des graves et immédiates décisions à prendre en matière de politique extérieure.*²

¹ K. Adenauer, Mémoires, op. cit., p. 260.

² P.O. Lapie, De Léon Blum à de Gaulle, Paris, Fayard, 1970, p. 539.

mais cela exigeait de sa part une délégation de la réflexion à une équipe homogène de conseillers, particulièrement en ce qui a trait à la C.E.D.

Celui qui inquiètera le plus les puissances atlantiques parmi les conseillers de M. Mendès-France était incontestablement Georges Boris, qui passait à l'époque pour un neutraliste convaincu. Il avait été à Londres pendant l'occupation et avait réalisé l'entente entre le général de Gaulle et les socialistes, pour devenir ensuite Conseiller d'Etat, aussi ne savait-on trop s'il était neutraliste de gauche ou gaulliste neutre.

*De Londres, il a gardé la méfiance vigilante contre tout ce qui touche à l'Allemagne. Il est contre la C.E.D. et pour la puissance atomique française,...contre le "cartiérisme".*¹

Pour Georges Boris, la politique européenne n'est qu'une façon de perpétuer la division de l'Allemagne, ce qui risque de créer une situation explosive, sans compter qu'il doute de son efficacité sur le plan économique.² Or, Pierre Mendès-France éprouve une "déférente amitié" pour Georges Boris³ dont il a fait son principal conseiller. Il a toujours la préséance, affirme Pierre Rouanet.⁴

En fait, M. Mendès-France préparait son accession au pouvoir depuis 1953.

*ayant "son" équipe, véritable "brain trust" composé en majorité d'Inspecteurs des Finances, hautes personnalités du monde économique, ce "groupe des neuf" qu'il réunira trois fois par semaine: MM. Paul Delouvrier, Etienne Hirsch, Gabriel Ardant, François Bloch-Lainé, Pierre Besse, Claude Gruson, Simon Nora, Jacques Duhamel, Giscard d'Estaing.*⁵

¹ C. Nicolet, Pierre Mendès-France ou le métier de Cassandre, op. cit., p. 80. Voir à ce propos A. Werth, La France depuis la Guerre, 1944-57, Paris, Gallimard, 1957, p. 544.

² Voir Erling Bjøl, op. cit., p. 382.

³ Alfred Grosser. La IVe République et sa politique extérieure, op. cit., p. 57.

⁴ P. Rouanet, Mendès-France au pouvoir, op. cit., p. 47.

⁵ Serge Arné, op. cit., p. 413.

En ce qui concerne la diplomatie, les membres de son équipe sont MM. Philippe Baudet qui sera Directeur de Cabinet au Quai d'Orsay, Alexandre Parodi qui demeure secrétaire général du Quai et qui l'assistera à Bruxelles, Claude Cheysson, expert des questions allemandes, et Jean-Marie Soutou. On peut citer aussi Jean-Jacques Servan-Schreiber, directeur de L'Express dont la présence, pourtant épisodique, suscite chez plusieurs une identification entre la pensée de M. Mendès-France et l'orientation idéologique du journal.

Ce ne sont pas tellement les noms qui importent mais plutôt l'existence d'une équipe "para-gouvernementale" qui compte. Les ministres de M. Mendès-France sont davantage des exécutants administratifs. La véritable équipe gouvernementale ne suit pas les distinctions ministérielles mais se subdivise plutôt par activité fonctionnelle, à savoir, économie, diplomatie, politique gouvernementale. Il est évidemment difficile de déterminer les influences majeures qui se sont exercées spécifiquement à propos de la C.E.D.; nous serions prêt à donner une certaine importance à Georges Boris en ce qui concerne l'orientation générale de la politique mais en ce qui concerne les modalités à l'égard de la C.E.D. et l'esprit du projet français de Bruxelles, nous penserions plutôt à Jean-Marie Soutou, directeur-adjoint du Cabinet de M. Mendès-France au Quai, qui, "dépossédant en quelque sorte ses anciens et futurs supérieurs hiérarchiques,...négocie directement avec le secrétaire d'Etat allemand"¹. D'une façon générale, "ouverte ou cachée, l'action des directeurs ou chefs de cabinet est souvent décisive"². En effet, ces personnes directement rattachées au président du Conseil ne sont jamais des otages de l'Assemblée, tout en percevant les tendances qui se manifestent dans l'hémicycle.

¹ A Grosser, Ibid., p. 58.

² Ibidem.

V.2.3. Communications sous le gouvernement Mendès-France

a) Face à l'opinion

La IVe République répondait fidèlement au portrait que faisait Chamberlain de la IIIe:

*La France souffre de deux défauts qui réduisent de moitié la valeur de son amitié; elle ne peut garder un secret plus d'une demi-heure, ni un gouvernement plus de neuf mois.*¹

L'art de M. Mendès-France, bien qu'il "respectera" la deuxième partie de la critique de Chamberlain, sera de rendre au gouvernement une discrétion perdue tout en mettant constamment l'opinion publique au courant de sa politique. Pierre Mendès-France explique sa conception à cet égard, en faisant allusion aux Causeries qu'il donnait tous les samedis à la radio:

*La politique appartient à tout le monde... J'ai provoqué une sorte de scandale... parce que je voulais tenir au courant le peuple français par des émissions radio que je faisais pour lui... Comme si la politique n'appartenait pas à tout le monde, comme si elle était réservée à quelques spécialistes.*²

Le contact avec l'opinion est essentiel pour lui. "Comme Roosevelt, il a besoin du soutien de l'opinion publique"³. L'information, pour lui, n'est pas seulement une technique, mais une politique, car elle seule peut bouleverser les vieilles habitudes. L'information est une nécessité absolue dans sa tentative de rénovation des mœurs françaises:

¹ R. Massigli, Sur quelques maladies de l'Etat, Paris, Plon, 1958, p. 8. On peut donner à titre d'exemple la lecture à l'Assemblée du télégramme secret de R. Massigli, par M. Emmanuel d'Astier de la Vigerie, révélant que l'Angleterre n'offrirait pas sa garantie à la C.E.D. sous une forme plus poussée que celle à laquelle elle avait déjà consenti. M. de la Vigerie, appartenant au groupe progressiste, faisait partie des opposants irréductibles à la C.E.D.

² Gouverner, c'est choisir, tome 3, Paris, Juillard, 1958, p. 246.

³ Jean Laponce, "Mendès-France and the Radical Party", The Western Political Quarterly, vol. 2, 1958, p. 347.

*...les productions artificielles, les mauvaises habitudes, les routines ont sclérosé l'économie, permis à des privilèges de se développer, à des intérêts acquis de s'installer, intérêts parfois très respectables - pas toujours - mais qui, toujours, se défendent. Pour se défendre, ils présentent naturellement "leur dossier" à l'opinion publique et au Parlement dans des conditions destinées à s'attirer les sympathies. Si on veut porter remède à cet état de choses, il faut faire un grand effort d'information, d'explication...*¹

Sachant qu'il fallait combler un vide de communications entre le pouvoir et les électeurs - "Le Citoyen se détourne de l'Etat", disait-il² - et sachant qu'il ne pouvait se contenter des canaux administratifs habituels qui étaient souvent hostiles à sa personne, les administrations représentant souvent des bastions d'anciens ministres de l'ancienne majorité, Pierre Mendès-France inaugurerait un nouveau style de communication, dans "un effort pour populariser et dramatiser le politique"³.

D'une certaine manière, avec l'arrivée de Pierre Mendès-France, tout le système de communications de la IV^e République allait se trouver modifié. Le président du Conseil établit un contact direct avec l'opinion, comme le constate Paul Reynaud: "vous avez acquis une prise sur l'opinion publique... avec beaucoup de raison, vous vous servez aussi bien de la radio que feu le Président Roosevelt"⁴. Tout comme Roosevelt, écrit Jean Laponce,

il en appelle directement au peuple par-dessus la tête de ses représentants élus et au cours de sa présidence du Conseil, il adopta dans ses causeries radiodiffusées, la technique du dialogue au coin du feu, pour établir un contact affectif avec ses auditeurs... Mendès-France est probablement l'un

¹ Tome 3, p. 121.

² Ibid., p. 240.

³ C. Nicolet. Pierre Mendès-France ou le Métier de Cassandre, op. cit., p. 85.

⁴ JOAN, 6 août 1954, pp. 3917-3918.

*des rares hommes politiques qui pouvaient conclure une émission en disant "Et maintenant il est l'heure de partir; bonsoir et à samedi prochain" sans être ridicule.*¹

Pour mieux comprendre l'impact des canaux d'information sur le déroulement de la crise, il est indispensable, sinon de décrire les moindres réseaux de communications à la disposition du pouvoir, du moins d'en préciser la forme et l'esprit car informer, "c'est mettre en forme le réel en vue de le rendre communicable"². La plupart des gouvernements de la IVe République se sont contentés, auprès du public, de communiquer des informations ou des nouvelles, c'est-à-dire la forme la plus élémentaire de l'information. M. Mendès-France, par ses Causeries du Samedi et ses appels à la jeunesse du pays, tentera non seulement de communiquer une information au système mais également de former, ou d'éduquer son public. Il lui permettra de comprendre son action en lui fournissant des éléments de réflexion ou de compréhension et non d'absorption, uniquement. Avant de prendre une décision, il s'assurera d'avoir posé les jalons d'une connaissance préalable des faits sur lesquels il désire agir. Somme toute, selon l'expression de Raymond Carpentier, il demande au citoyen de chercher "à comprendre les destinées de son pays en vue d'y adapter sa conduite"³. Pour Pierre Mendès-France, la responsabilité des hommes politiques est de "formuler pour le pays des objectifs concrets, précis, nets et que chacun peut apprécier et juger"⁴.

¹ Jean Laponce, Ibidem, p. 347.

² Jacques-René Rabier. L'information des Européens et l'intégration de l'Europe, Bruxelles, Editions de l'Université Libre de Bruxelles, 1965, p. 8.

³ R. Carpentier. "L'information et la personne", Cahiers de l'Institut de Science économique appliquée, Paris, no 147, mars 1964, p. 24.

⁴ Gouverner, c'est choisir, tome 3, p. 249.

Cependant, face à la C.E.D., il ne peut que constater la division des Français informés et préparer le public à l'abstention en lui expliquant longuement pourquoi:

c'est pour le gouvernement - unanime sur ce point - une impossibilité morale de poser la question de confiance sur un texte qui ne se présente pas comme une solution d'union, alors que cette union, nous avons tout fait pour la rechercher parmi les oppositions, les antagonismes et les passions... si j'engageais l'existence du gouvernement sur une solution qui continue hélas de diviser le pays, je manquerais au pacte que j'ai conclu lors du débat d'investiture.¹

b) La Presse et Pierre Mendès-France

Instrument principal de communication, canal de transmission des demandes de l'opinion et de diffusion des "nouvelles" politiques, la presse a exercé un certain rôle sur la perception que de nombreuses personnes avaient de M. Mendès-France. Elle a été souvent favorable au président du Conseil. Le témoignage de Georges Bidault est éloquent à cet égard quand l'ancien Ministre des Affaires étrangères remarque avec aigreur le 23 juillet 1954, "la presse..., pour une fois, n'a pas accablé le gouvernement"². Il s'agit là d'une litote quand on connaît l'engouement qu'a suscité l'avènement de Pierre Mendès-France dans certains milieux de la presse. Parmi les journaux de province favorables au président du Conseil, il faut citer La Dépêche du Midi de Jean Baylet qui sut répandre ses idées dans le Sud de la France. Cependant, à l'échelle nationale, le journal qui contribua le plus à faire de Pierre Mendès-France "P.M.F.", était L'Express et Pierre Rouanet écrit:

¹ Pierre Mendès-France, Dire la vérité (Causeries du Samedi), Paris, Julliard, 1955, p. 24, allocution du 28 août 1954.

² JOAN, 23 juillet 1954, p. 3577.

*Ce ne fut pas toujours sans malentendus dans le public. On se trompe souvent à vouloir superposer les classifications ou les actions de la presse à celle des hommes politiques.*¹

Parfois, cette identification de M. Mendès-France à L'Express a suscité des difficultés au président du Conseil. Celui-ci, comme le disait Buron, devait être le premier à lire L'Express avec circonspection.² Dans l'univers de communications troubles, insidieuses et sinueuses de la IV^e République, ce journal devait mettre le Président du Conseil en difficulté à propos de la C.E.D. En effet, L'Express du 21 août 1954 publie un article intitulé "Mendès-France devant l'Allemagne". Il y était établi que les buts du président du Conseil étaient les suivants:

faire cesser l'incertitude et montrer clairement les intentions françaises; ne pas fermer la porte à une négociation avec l'Est, qui permettrait d'atteindre le seul objectif valable: élections libres en Allemagne orientale et le contrôle des armements; préciser une forme de réarmement qui ne nous coupe pas de l'Angleterre ni de l'Union française et qui soit susceptible finalement de rallier une large majorité.

Cet article, que des parlementaires invoqueront pour montrer l'attitude profondément anticédiste du président du Conseil, ainsi que le peu de cas qu'il faisait de l'unification européenne, s'ajoutait à un article assez anticédiste de l'Express un peu avant la Conférence de Bruxelles et que le président du Conseil verra étalé sur la table de négociations. Ainsi, si les média d'information ont pu renforcer PMF, ils ont parfois affaibli Pierre Mendès-France, président du Conseil.

¹ P. Rouanet. Pierre Mendès-France au pouvoir. Paris, Laffont, 1965, p. 25.

² Voir aussi Alfred Grosser, op. cit., p. 306 et "L'Express et les élections", dans Association française de Science politique, Les élections du 2 janvier 1956, Paris, Colin, 1957, pp. 113-130.

c) Structure interne de communication

La tentative d'ouverture vers l'opinion publique de M. Mendès-France se double d'une méfiance caractérisée quand il s'agit des affaires d'Etat et de la conduite d'une politique. Autant il est ouvert sur le plan des principes, autant il se montre discret dès qu'il s'agit de traiter des modalités d'application ou des choix politiques que sous-tendent ces principes. Il le dit lui-même:

*...parfois le devoir consiste à ne parler à personne. C'est une règle qu'il faut savoir pousser jusqu'au sectarisme.*¹

Il n'a aucune confiance en ceux qui ont négocié le traité de la C.E.D., par exemple, et on lui fera grief d'être venu à la conférence de Bruxelles sans aucun des experts qui avaient participé aux interminables négociations commencées en 1950. Ainsi, le 25 août 1954, le Chancelier Adenauer note:

*Apparemment, Monsieur Mendès-France était accompagné de très nombreux experts, mais il ne s'y trouvait aucune personnalité ayant jusqu'à présent collaboré dans une large mesure au traité.*²

Au sein même de son gouvernement, Pierre Mendès-France bénéficie des services du Secrétariat du Gouvernement qui assure la coordination et le contrôle technique des voies exécutives. Le Secrétariat assure également la liaison avec l'Assemblée pour l'informer des désirs et objectifs du gouvernement tout en informant le gouvernement des courants à l'Assemblée. Essentiellement, ce secrétariat, associé à l'équipe extra-gouvernementale du président du Conseil, aura un rôle d'évaluation et non de conseil. De son côté, le

¹ Cité par J.M. Théolleyre, Le Procès des Fuites, Paris, Calmann-Lévy, 1956, p. 135.

² K. Adenauer. Mémoires, Tome 2 (1953-56), Paris, Hachette, 1967, p. 262).

secrétariat du Cabinet de Pierre Mendès-France s'efforce de faciliter l'action unifiée du Conseil des Ministres. Là encore, le gouvernement Mendès-France bénéficie d'un avantage certain; le Conseil des Ministres est un facteur-clé de communication. Sous les gouvernements de coalition successifs ayant précédé celui de M. Mendès-France, le Conseil des Ministres regroupait toujours des ennemis potentiels, ce qui excluait généralement de la part des présidents du Conseil la communication d'informations autres que techniques, administratives ou de procédure, le président du Conseil se réservant l'exclusivité des informations politiques - quand elles lui parvenaient - et chaque ministre conservant un haut degré d'autonomie. Au contraire, sous le gouvernement Mendès-France, le Conseil des Ministres n'est certes pas homogène mais il est composé de membres individuellement attachés au Président et non de personnes directement mandatées par leurs partis.¹ Cependant, cette même indépendance vis-à-vis des partis limite la communication avec les différents groupes de l'Assemblée. Dans le gouvernement Mendès-France, en dehors du président lui-même, il n'y a pas de ces "ténors" du régime qui choisissent l'Assemblée comme canal de communication plutôt que le gouvernement.

d) L'importance des communications dans la crise de la C.E.D.

Grâce à l'accroissement de sa "sphère de compétence" par rapport à celle des ministres, M. Mendès-France a pu procéder à un examen complet de la question de la C.E.D., en dépit des cristallisations à l'Assemblée et dans son propre Cabinet. La confrontation Koenig-Bourgès-Maunoury a donné lieu à une

¹ Dans le cadre de la C.E.D., il n'y a que deux partis, cédistes et anticédistes; pour éviter toute mésinterprétation, le Cabinet étant divisé, quand M. Mendès-France va à Bruxelles, il se fait accompagner d'un membre du Cabinet favorable à ses révisions (Edgard Faure) et d'un membre favorable au traité original (Bourgès-Maunoury).

extériorisation des points de vue déjà imbriqués dans la structure de pensée des députés. En faisant ainsi ressortir les aspects mémorisés du système, il a pu clarifier le débat au sein de son gouvernement, quitte à faire apparaître des oppositions irréductibles qui lui permettaient de proposer lui-même un compromis. Comme la majorité de M. Mendès-France changeait selon les questions débattues, cette clarification s'imposait pour pouvoir communiquer à chaque groupe ses intentions et rallier leurs suffrages. Chaque mot d'une déclaration ministérielle avait un impact, et chaque réponse d'un groupe méritait de la part du président du Conseil une considération soutenue. Ce simple facteur de communication permet de comprendre pourquoi le président du Conseil s'attachera à déterminer les moindres chances du traité dans l'Assemblée, compte tenu de l'opinion publique, des sondages effectués auprès des préfets, de l'attitude des socialistes ou encore des avis des Commissions.

Si l'on se réfère au schéma de Jean-Pierre Buffelan évoqué plus haut, on peut citer quelques exemples des types de messages qui ont circulé au cours de la crise. On se rendra compte qu'ils ont été déterminants pour la plupart, révélant des discontinuités dans les relations entre M. Mendès-France d'une part et l'Assemblée, les hommes politiques étrangers, les partis, etc., d'autre part:

- Interrogation exacte: enquête auprès des préfets.
- Réponse pertinente: majorité des préfets contre la C.E.D.
- Faux-bruit: réputation de cryptocommunisme faite à M. Mendès-France, soupçonné de vouloir renverser les alliances.
- Réponse exacte mais fallacieuse: "révision déchirante" de Dulles; ou encore, Robert Schuman déclarant que les amendements de M. Mendès-France dénaturent le traité.

- Réponse tronquée: Adenauer déclarant qu'il n'y a pas d'autre solution que la C.E.D.
- Ballon d'essai: tentative Bourgès-Maunoury-Koenig.
- Réponse non-pertinente: Guy Mollet estimant que la SFIO sera disciplinée lors du vote.
- Réponse non-sollicitée mais exacte: soutien que les Etats-Unis apportent aux cinq pays contre la France en plein milieu de la Conférence de Bruxelles.
- Réponse non-sollicitée, et fausse: Adenauer et Spaak affirmant qu'il y a une majorité en France sur la C.E.D.
- Pas de réponse: l'Assemblée ne semble pas comprendre que le rejet de la C.E.D. signifie le réarmement de l'Allemagne.
- Réponse perdue: sans le soutien du MRP, à plus ou moins brève échéance, le gouvernement de M. Mendès-France est condamné.

Les discontinuités sont apparentes: il n'y a pas de majorité à l'Assemblée pour la C.E.D.; ni les cédistes ni les partenaires de la France ne le comprennent; toute volonté de M. Mendès-France de changer le traité est considérée comme le signe précurseur d'un renversement des alliances aussi les Etats-Unis interviennent-ils à Bruxelles. L'Assemblée ne voit pas plus loin que le rejet de la C.E.D. et M. Mendès-France ne se rend pas compte que le rejet de la C.E.D. signifie sa chute. Le cercle est bouclé, d'une communication à l'autre. Il reste à déterminer comment M. Mendès-France en est arrivé à son diagnostic et à sa décision dans l'univers continu de ses propres conceptions.

CHAPITRE VI

LES PERCEPTIONS DE PIERRE MENDES-FRANCE DEVANT LA C.E.D.

Une étude psychologique de l'image qu'avait M. Mendès-France de la réalité doit tenir compte de divers facteurs; il existe tout d'abord une tradition politique française à laquelle aucun dirigeant n'échappe et qui, quoiqu'à la limite du subconscient, influence de façon souvent décisive son comportement. Interviennent ensuite les variables personnelles à l'individu, comme sa vie, ses conceptions ou croyances, ses objectifs et son style d'action. Enfin, la conjoncture, l'environnement propre à une situation et à une époque particulières donne à ces variables psychologiques l'occasion de se concrétiser par l'action. Nous tenterons, dans les pages qui suivent, de retracer le cheminement de l'image que M. Mendès-France a de la C.E.D.

VI.1. Les facteurs influençant la formation des images de Pierre Mendès-France

VI.1.1. Traits généraux du legs politique français

Il est impossible de résumer la civilisation française, mais certaines caractéristiques peuvent aider à comprendre à la fois ce qu'il y a de traditionnel chez M. Mendès-France, c'est-à-dire ce qu'il a intégré, sciemment ou non, à son propre système de valeurs, et ce qu'il y a de novateur chez lui. Le caractère novateur de l'homme, on le découvre soit à l'examen de ses objectifs ou de ses idées, soit, d'une façon négative, en isolant ce à quoi il s'est attaqué, comme les usages, privilèges et droits acquis, les mœurs politiques, le conservatisme économique, le négativisme ou l'indifférence fondamentales de l'homme de la rue, etc.

Jacques Chapsal cite l'auteur britannique David Thompson qui écrivait:

*L'habitude française de penser historiquement pèse sur la vie politique française et sur le fonctionnement de son régime démocratique. Trop souvent, la controverse politique y est menée en termes irréels et dépassés, des batailles d'autrefois sont perpétuellement recommencées alors que des batailles actuelles qu'il faudrait engager sont laissées en suspens ou perdues sans combat.*¹

Cette citation illustre parfaitement le déroulement de la crise du réarmement allemand: l'habitude de "penser historiquement", c'est l'évocation de toutes les guerres entre l'Allemagne et la France; chaque débat sur la C.E.D. a été "irréel et dépassé"; on s'est immédiatement élevé au niveau de considérations générales, voire métaphysiques sans se préoccuper beaucoup de savoir si le traité était "bon" en soi sur le plan de l'efficacité militaire et de la rentabilité économique; les "batailles actuelles" qu'il faudrait engager, c'est la rénovation politique et économique de la France qu'il faut mettre en état de faire face aux dépenses de réarmement; les "batailles perdues sans combat", ce sont finalement les Accords de Paris de décembre 1954, ratifiés par une Assemblée épuisée par la lutte précédente. Pierre Mendès-France n'échappe pas à cet historicisme. Comme tous les Français, il a la référence historique facile; évoquant la Révolution française, il s'écriera un jour "Nous sommes en 1788".

M. Chapsal retient trois traits essentiels de la France.² Celle-ci se caractérise d'abord par "l'importance consacrée à la notion d'Etat", qui appelle, de la part de l'individu "une résistance à l'Etat" en une sorte d'équilibre dont la stabilité se mesure à la multiplicité et à la diversité

¹ La vie politique en France depuis 1940, op. cit., p. 3.

² Ibidem, pp. 3-5.

des régimes qu'a connus la France. Au cours de la crise de la C.E.D., on invoquera souvent "l'intérêt supérieur de l'Etat"; à cet égard, les républicains sociaux ne sont pas seulement des nationalistes « ce serait trop simple et trop flou, à la fois, - ils sont fondamentalement étatistes. Et c'est là que les rejoint M. Mendès-France, selon lequel il n'appartient pas à un Etat faible de se déposséder de son autorité au profit d'une autorité supranationale, sans avoir tenté au préalable de rénover ses propres structures.¹ C'est là tout le sens des amendements présentés par M. Mendès-France, qui reportent à huit ans la mise en oeuvre effective du pouvoir supranational. Sans doute eût-il été plus disposé à faire des concessions à l'Europe si la France avait été plus forte. Cependant, comme tout Français, M. Mendès-France respecte le caractère antinomique de la relation entre l'individu et l'Etat, qui rend le pays "ingouvernable". Il cherche à ramener l'Etat à sa juste valeur:

L'Etat doit exercer son rôle qui est de décider et d'arbitrer. Il ne lui appartient pas de tout régenter ni même de tout administrer.²

Il s'attachera à entraîner l'adhésion de l'individu à l'Etat par sa participation au pouvoir car l'électeur, pour lui, a un rôle actif à jouer:

Voter, ce n'est pas confier purement et simplement le pouvoir ou une partie du pouvoir à un homme; c'est donner des ordres sur la conduite des affaires publiques pour les années qui viennent.³

¹ "Quel dommage", disait Robert Buron de Pierre Mendès-France, "qu'il ait laissé passer le bout de l'oreille nationaliste et jacobine, avec un clin d'oeil au RPF..." (R. Buron, Les dernières années de la IVe République, op. cit. p. 98).

² Gouverner, c'est choisir, Tome 3, p. 134.

³ Cité par Jacques Nantet, Pierre Mendès-France, Paris, Centurion, 1967, p. 260.

Le deuxième trait que note J. Chapsal est la persistance ou "l'importance des querelles religieuses et métaphysiques" en France.¹ La crise de la C.E.D. a été une querelle religieuse ("vaticform" contre "kominform", disait-on, à la limite) et métaphysique ("Europe révélée" des mystiques contre Europe française, jacobine). La séparation entre le MRP et la SFIO a pour origine une question religieuse, la Loi Scolaire. M. Mendès-France vivra cette double querelle face au MRP même si sur le plan de la politique appliquée, ils sont proches l'un de l'autre. Cependant, anti-cléricalisme et cléricalisme se superposant à l'échelle gauche-droite à laquelle la France a accordé une valeur mystique, le fossé est devenu infranchissable tant au niveau des principes qu'à celui des applications politiques.

Le troisième trait est le clivage par strates économiques qui, comme l'écrit Williams, s'est superposé aux clivages anciens, religieux, métaphysiques et politiques.² La France rurale et statique s'oppose à la France industrielle comme la droite s'oppose à la gauche.³ Il n'existe pas en France de "progressisme conservateur" comme en Grande-Bretagne ou, plus explicitement, au Canada. Les deux termes sont violemment antinomiques. L'ironie du sort fera que M. Mendès-France l'apprendra à ses dépens en 7 mois et 17 jours, plus deux ans à la tête du parti radical, pour ensuite obliquer carrément vers la gauche, alors qu'il faudra plus de douze ans au MRP pour en prendre conscience, en passant de la gauche rénovatrice au conservatisme du centre-droit, avec l'espoir vain de remonter le courant.

¹ Voir François Goguel et Alfred Grosser. La politique en France, Paris, Colin, 3e édition, 1970.

² La vie politique en France, op. cit., pp. 5-7.

³ Voir Charles Morazé, Les Français et la République, Paris, Colin, 1956.

L'autoritarisme naturel d'un pays sur qui "l'ombre du totalitarisme plane toujours"¹, la spiritualité des luttes politiques et les clivages socio-économiques convergent souvent en France pour accoucher du monstre de l'antisémitisme. L'antisémitisme français, celui des anti-dreyfusards comme celui de Vichy ou celui qui avait fustigé Léon Blum², devrait retrouver une nouvelle vigueur avec l'accession au pouvoir de M. Mendès-France. Ce sentiment était d'autant plus exacerbé qu'on avait pris soin, dans certains milieux de droite et du MRP de "montrer" que le président du Conseil français n'avait à l'esprit qu'une politique de retraite et d'abandon. Pourtant, s'il faut chercher une explication "raciale" de la politique de M. Mendès-France à l'égard de l'Allemagne, on est bien en peine d'attribuer sa méfiance à l'endroit de la République fédérale soit à son origine juive, soit au fait que la famille de sa mère, d'origine alsacienne, ait dû quitter l'Alsace en 1870. S'il ne semble pas éprouver une affection quelconque à l'égard de l'Allemagne, comme tout bon Français de sa génération, il ne paraît pas non plus avoir conservé un ressentiment à son endroit.³ Il a eu le bonheur de combattre en plein ciel, face à des adversaires loyaux et s'il fallait chercher plus précisément les ennemis de M. Mendès-France, ce serait à Vichy qu'on les trouverait; il appartenait à la liste exclusive des 80 députés qui avaient refusé la confiance au Maréchal Pétain;

¹ Philip Williams, op. cit., p. 5.

² L'arrivée de M. Mendès-France coïncide avec un regroupement de la droite, prélude au 13 mai. L'antisémitisme ne pouvait que s'en renforcer car, comme le dit J. Fauvet, "l'antisémitisme est la marque et le premier symptôme des régimes totalitaires d'extrême-droite ou d'extrême-gauche" (La France déchirée, Paris, Fayard, 1958, pp. 77-78).

³ Voir Pierre Mendès-France. Liberté, liberté chérie, Londres, Didier, 1943 pour la description de ses sentiments à l'endroit du gouvernement de Vichy.

pour avoir voulu continuer la lutte en Afrique du Nord, il s'était embarqué sur le Massilia avec d'autres députés à la veille de l'armistice et s'était vu arrêté et inculpé de trahison; son procès avait été marqué d'anti-sémitisme et d'injustice. Il ne faut pas rechercher a priori dans ses démêlés avec le Chancelier fédéral en 1954, autre chose que le produit d'un raisonnement sur le rôle et les forces de la France et non l'effet d'un ressentiment. Une étude "psychologique" des atavismes, frustrations ou de l'héritage culturo-racial ne serait d'aucune utilité pour expliquer sa réaction, même si ces variables peuvent aider à comprendre son style, sa sensibilité et sa façon de percevoir les choses. Comme l'écrit Alexander Werth¹, "il serait futile de chercher laborieusement des anecdotes pittoresques" dans la vie du président du Conseil, qui expliqueraient directement son comportement. On pourra tout au plus esquisser quelques hypothèses et établir des corrélations indirectes.

Par contre, si l'on cherche une marque de la tradition française dans l'action de M. Mendès-France face à la C.E.D., on peut évoquer - directement rattachée à la tradition historique et légaliste - la simple rédaction d'un document éminemment rigide, à savoir, le protocole qu'il a présenté à Bruxelles. Alors que l'éviction du MRP des Affaires étrangères le 18 juin 1954 aurait dû logiquement aboutir à des discussions prolongées avec les partenaires européens de la France, on voit le président du Conseil écourter une discussion avec M. Paul-Henri Spaak en juillet pour arriver ensuite en août à Bruxelles avec un document parfaitement rédigé mais auquel aucun des négociateurs originaux de la C.E.D. n'a participé. Que cela tienne à l'esprit méthodique de M. Mendès-France

¹ Alexander Werth. The Strange History of Pierre Mendès-France and the Great Conflict over French North Africa, Londres, Barrie, 1957, p. 5.

ne fait pas de doute mais on peut aussi y trouver une manifestation du légalisme français. On peut transposer ici le raisonnement de A.M. MacLeod qui écrit qu'en France,

*les batailles politiques qui ont précédé des changements constitutionnels, se sont généralement terminées par la rédaction d'un document, annonçant la victoire d'une ou l'autre faction.*¹

D'après cet auteur, ce "document" devait consacrer une stabilité temporaire. En l'occurrence, le protocole additionnel de M. Mendès-France était destiné à établir une stabilité temporaire au sein de son gouvernement. Ce dernier s'était vu amputé de trois membres et M. Mendès-France n'était nullement disposé à faire à Bruxelles d'autres concessions qui auraient entraîné de nouvelles démissions et une dislocation complète de son gouvernement. Peut-être eût-il pu trouver une autre solution (en admettant qu'il en ait réellement cherché une) à Bruxelles, n'eût été cette rigidité initiale, voire ce juridisme intransigeant mais combien typiquement français.

VI.2.2. Traits caractéristiques sous la IVe République

La IVe République a emprunté à la IIIe certaines caractéristiques que M. Mendès-France reconnaissait à coup sûr pour avoir lui-même fréquenté le Palais-Bourbon pendant huit ans, de 1932 à 1940. Parmi ces traits, on note la pré-éminence de l'Assemblée sur le gouvernement, qui puise aux sources du républicanisme de la Révolution. Pour M. Mendès-France, cette omnipotence légitime n'a de valeur que si l'Assemblée est capable de gérer son pouvoir en

¹ A.M. MacLeod, "Pragmatic Centrism and Political Stability in a Fragmented Political Culture: the Contribution of the French Radical-Socialist Party to the IVth Republic", Communication présentée au Congrès annuel de l'Association canadienne de Science politique, St.Jean, Terrebonne, 11 juin 1971, pp. 4-5.

permettant à des majorités stables de se dessiner¹, faute de quoi, l'instabilité politique, deuxième trait caractéristique du système français, se perpétuera.

Mais il s'agit pour lui de corriger les institutions, non de les changer:

*Dès 1946... nous étions de ceux - ils n'étaient pas nombreux - qui prévoyaient que les institutions nouvelles ne fonctionneraient pas bien... Mais ne faisons pas jouer aux textes constitutionnels, même s'ils sont imparfaits et critiquables, le rôle de bouc émissaire... corrigeons-les.*²

A ces deux facteurs, s'ajoute le multipartisme institutionnalisé, conjugué à l'absence d'une formation prédominante³, et qui renforce la tendance à la désagrégation de la vie politique française. Il est difficile de déterminer quel facteur entraîne l'autre, mais ce qui est certain, c'est qu'on retrouve à tous les niveaux l'expression d'un certain individualisme:

*Les partis politiques de France offrent cette singularité d'être composés de gens qui ne s'entendent sur rien ni sur personne.*⁴

Enfin, il n'existe pas en France, surtout depuis la Libération, de gens de droite ou plutôt de gens qui se définissent comme tels.⁵ Tout Français affiche une sensibilité de gauche. Et si par malheur un président du Conseil s'avise de vouloir

¹ La solution pratique consistera pour lui à prôner, en vrai radical, le scrutin d'arrondissement qui favorise le contact direct avec l'électeur.

² Discours d'Evreux du 23 juillet 1955; dans Gouverner, c'est choisir, tome 3, p. 239. La faute revient moins aux institutions, dit-il, qu'au manque de civisme à tous les échelons de l'Etat, ainsi qu'aux citoyens qui ne subordonnent pas tout à l'intérêt national.

³ Voir M. Duverger, Les partis politiques, Paris, Colin, 1958 et Jean Blondel, Comparative Government, Londres, Weidenfeld & Nicolson, 1969, pp. 153 et suivantes.

⁴ François Mauriac, Bloc-Notes, 1952-57 (21 février 1956), Paris, Flammarion, 1958, p. 214.

⁵ Voir H. Lüthy. A l'heure de son clocher, Paris, Calmann-Lévy, 1955, pp. 31 et suivantes.

*transformer les postulats idéologiques en instruments de politique gouvernementale,*¹

c'est-à-dire, passer du concept à l'action sans dénaturer le concept, les règles du jeu ne sont plus respectées et il faut l'en empêcher. L'hostilité à l'endroit de M. Mendès-France, outre les inimitiés qu'il s'acquit par son style cassant, provient pour une bonne part de cette dichotomie entre l'idée et l'action. La mystique européenne faisait dire "qu'importe l'institution pourvu que l'esprit y soit". Pour M. Mendès-France, jacobin rationnel, les termes sont renversés: l'institution est-elle fonctionnelle, d'une part - il votera en faveur de la CECA - et respecte-t-elle les valeurs fondamentales de la société française, républicaine, d'autre part? L'idéologisation demeure présente mais elle doit résister à l'épreuve des faits. Or l'enjeu de la C.E.D. (même si en apparence et rétrospectivement, c'est la forme du réarmement allemand qui est en cause), tel qu'il est ressenti par une bonne partie de l'Assemblée, touche au principe même de l'existence de l'Etat national; M. Mendès-France, en digne héritier de la tradition jacobine, incapable de se sentir envoûté par la mystique européenne, formé à l'école internationale plutôt que continentale, ressent davantage l'influence de la tradition nationaliste.

Sous la IVe République, il y a absence de spécificité et d'homogénéité des valeurs, qu'il s'agisse des problèmes internes ou de la politique extérieure. Il y a une dichotomie profonde, institutionnelle, entre la machine gouvernementale et les groupes extra-gouvernementaux. Claude Nicolet pouvait écrire à ce propos:

*Jamais le contraste ne fut plus grand entre la médiocrité de
notre vie politique et l'audace de notre vie intellectuelle.*²

¹ C. Nicolet, parlant de M. Mendès-France, op. cit., p. 85.

² Ibidem, p. 39.

La IVe République, faute de consensus national, fut timorée. Même sous Robert Schuman, les motivations du gouvernement français étaient ambiguës; la chute de la IIIe République, la défaite de 1940 et l'avènement du régime de Vichy, enfin, l'épopée gaulliste, ont tous contribué à créer

*une discontinuité dans les fonctions et les objectifs de la République française dans la politique étrangère.*¹

Pierre Mendès-France voudra rendre à la France une motivation globale et cohérente, où le fonctionnement de la diplomatie s'accorderait avec les objectifs de la République. La France, d'après lui, a fondamentalement besoin de valeurs; aussi faut-il lutter contre l'apathie des citoyens et résister aux pressions continuelles du cadre étroit de la IVe République.

Enfin, le dernier thème que nous évoquons est directement rattaché à la politique extérieure, à savoir la tradition qui veut que l'Allemagne soit l'ennemie héréditaire de la France. Il ne s'agit pas ici de déterminer si cette assertion est vraie ou fausse mais il importe de savoir que cette perception de l'Allemagne était vivace en 1954.² Le problème allemand a hanté et hante encore la politique française. L'occupation française en Allemagne, jusqu'en 1949, a été tissée de contradictions.³ Les quatre années d'occupation allemande en France ont laissé des traces profondes dans l'opinion publique; la propagande de Vichy orchestrée par l'Allemagne, a fait miroiter l'idéal de l'unité européenne sous l'égide de l'Allemagne alors que la Résistance évoque

¹ E. Furniss. The Office of the Premier in French Foreign Policy-Making, op. cit., p. 44.

² Voir aussi J. Wullus Rudiger, Français et Allemands: ennemis héréditaires?, Bruxelles, Brepols, 1965.

³ Voir Alfred Grosser, op. cit., pp. 193-214. René Pleven parlera de la "grandeur de la IVe République... d'avoir su distinguer entre l'hitlérisme et le peuple allemand, d'avoir surmonté l'appel de la rancune et de la haine...". Alfred Grosser conclut avec ironie "il faut croire qu'en 1949, la IVe République n'a pas encore commencé" (p. 214).

elle-même le thème de l'unité européenne comme objectif de l'après-guerre.¹ Ces conceptions diverses sèment la confusion dans les esprits. En 1954, la droite tente encore de justifier son allégeance passée au régime de Vichy et à la notion nationale-socialiste de l'Europe par son adhésion à l'unité européenne comme rempart contre le communisme. Au contraire, la gauche se rallie à l'Europe pour prévenir toute résurrection de l'Allemagne nationaliste. Seul le parti communiste sent le double piège qui lui est indirectement tendu et se refuse à l'intégration. C'est dans cet esprit que la politique de Robert Schuman marque un grand tournant; lui seul, dans l'Assemblée, comprend que nonobstant la création de la République fédérale ou l'institution du Pacte atlantique,

*le problème allemand n'est pas résolu. Nous espérons pouvoir le résoudre dans le cadre d'une coopération pacifique européenne.*²

Cependant, la C.E.D. a ravivé les antagonismes et a retardé la prise de conscience d'un renouvellement des structures internationales et européennes. Le réarmement de l'Allemagne intégrée à l'Europe ravive la crainte gaulliste d'une hégémonie allemande alors que le sentiment de culpabilité diffus dans une opinion politique française qui se souvient d'avoir accepté, voire endossé la création d'une division de soldats français qui ont combattu sous l'uniforme des Waffen-SS. La France redécouvre son complexe d'infériorité face à la puissance allemande. L'accession au pouvoir de M. Mendès-France survient à un moment où la susceptibilité nationale est à fleur de peau, et pourtant, comme nous le verrons, il semble que sa perception de l'Allemagne soit essentiellement fondée sur un calcul rationnel des rapports de force. En définitive, il sera l'un des seuls à prendre conscience, immédiatement, du caractère inéluctable du réarmement allemand.

¹ Voir H. Michel. Les courants de pensée de la Résistance, Paris, Presses Universitaires de France, 1962 et H. Michel & B. Mirkine-Guetzévitch (eds.), Les idées politiques et sociales de la Résistance, Paris, Presses Universitaires de France, 1954.

² Cité par Guy de Carmoy. Les politiques étrangères de la France, 1944-66, Paris, La Table Ronde, 1967, p. 27.

Enfin, l'accession de M. Mendès-France au pouvoir correspond à la phase "crise" de ce que Michel Crozier¹ a appelé l'alternance de la routine et de la crise pour qualifier le style d'autorité français. Cette alternance, selon Crozier, découle de "l'horreur du face-à-face" dans les relations politiques françaises. La résistance au changement, en France, est très forte, mais elle est toujours sinueuse; le changement interne est toléré à condition qu'il n'affecte pas les structures et les hiérarchies sociales. Pierre Mendès-France sera toléré tant que son action ne visera qu'à préserver le système, quitte à la modifier par l'intérieur, mais dès qu'il s'attaquera à l'enveloppe protectrice des privilèges et des rangs (bouilleurs de crus, oligarchies coloniales, par exemple) il sera éliminé. La C.E.D. représentait une inconnue à cet égard: risquait-elle de changer le système par l'extérieur ou le système politique parviendrait-il à absorber les changements imposés par une nouvelle technocratie? Tout dépendait des relations entre l'équipe européenne et les équipes nationales. Si la filiation était la même, comme entre le MRP et les responsables de la CECA, la hiérarchie de la famille européenne était respectée: les Européens pouvaient s'entendre entre eux. Par contre, une C.E.D. ratifiée sous M. Mendès-France pouvait constituer une mésalliance fatale au président du Conseil. M. Mendès-France, pratiquement obligé de gouverner au Centre (ce centre fût-il un peu de gauche) comme tous les présidents du Conseil précédents depuis 1946, pouvait difficilement ajouter ce fardeau à sa tâche.

VI.1.3. Le Président du Conseil français

a) Portrait

Parmi les nombreux portraits qui ont été faits de M. Mendès-France,

¹ Michel Crozier. Le phénomène bureaucratique, Paris, Seuil, 1963.

il convient de citer celui que trace Pierre-Olivier Lapie. En effet, d'une part, la description est celle d'un "mendésiste" modéré qui sait percer les failles du personnage et, d'autre part, le portrait se situe au niveau des attitudes et des origines du caractère. Il nous faudra relier ces traits à leur impact sur la crise de la C.E.D.:

Cette tristesse juive, douloureuse, abyssale; cette sécurité de soi-même, de ses raisonnements, de ses connaissances, de ses conclusions; cet orgueil des profondeurs, dissimulé sous des aspects de modestie, de simplicité, d'inaperçu, et qui réapparaissait brusquement comme un tourbillon de solfatare, à l'approche de la moindre fumée; ces façons policées, courtoises au sens parlementaire, faites surtout d'usages du barreau et de traditions du Palais-Bourbon, et qui se crevaient facilement de négligence lourde et d'insolence tranchante; cette réputation d'amitiés solides, due à la constitution d'équipes de travail ou de publicité, et cette plainte constante d'être sans ami, de ressentir la nécessité d'affection, de tendresse et, par méfiance, méfiance d'être trahi, et même d'être divulgué, de les écarter; cette absence de relations autres que politique, et, Parisien de Paris, très cantonné dans un cercle étroit, ce manque de cet éventail de relations indispensables à Paris et d'un milieu de base, de fondation, auquel on revient à travers les aléas de la vie et surtout dans la vie publique; cette faculté immense et rare de travail et de concentration; cette intelligence hors de pair et cette facilité à enregistrer des disciplines différentes; ce goût d'apprendre, qui lui attirait vingt sur vingt à un oral de droit constitutionnel, une certaine tendance aussi à instruire et à prêcher, mais à la puritaine, dans un style sans éclat, sérieux, mais qui fait plus sérieux encore que nécessaire, c'est-à-dire jusqu'à l'ennui; un courage certain, et une persévérance dans le courage, non seulement militaire, mais civil, comme l'avant-guerre, la guerre et l'après-guerre l'avaient montré; une constance dans sa propre opinion allant jusqu'à l'entêtement excessif - mais après tout nécessaire dans un milieu où tout vous distrait, tourmoie, tente de vous déchiqueter et de vous faire perdre la ligne fixée - corrigé par quelque chose de tortueux, de madré, de retors, pour arriver à ses fins, des tiroirs, des dossiers réservés, des ressorts divers et cachés; cette netteté de la prophétie, de la volonté et du programme; cette patience, depuis 1945, non seulement à attendre, mais à s'entourer d'avis, de conseils, bref à se considérer à tout moment comme le Premier ministre de demain, toutes ces qualités et tous ces défauts se mêlaient dans un homme de taille moyenne, un peu épais de corps, sans élégance de taille ni de tenue, aux beaux yeux sombres avec des éclairs de gentillesse ou de malice, qui pouvaient à volonté développer du charme, un dessin de la bouche

*et de la commissure des lèvres qui annonçaient l'ironie, et même le mordant, le cheveu noir, le nez fort et le menton avancé, la tête un peu inclinée sur le côté: Pierre Mendès-France.*¹

S'il fallait comparer M. Mendès-France à un personnage de l'histoire, c'est à Disraeli qu'on songerait, avec un pessimisme plus féroce. Mendès-France aurait pu écrire comme lui, dans sa jeunesse, alors qu'il luttait contre des fascistes d'avant-guerre:

*Je n'aime pas Démosthène; bien que ses discours soient toujours remplis de Vertu, de Patriotisme et de Courage, l'histoire me dit qu'il était un coquin, un homme de parti et un poltron.*²

Il y a en lui un peu de l'austérité du Jésuite avec "cette tristesse" juive séphardi qui fait songer à la maxime du "Développe-toi, non pas pour la jouissance, mais pour l'action" d'Ignace de Loyola. Vincent Auriol l'accusait d'être velléitaire, d'attendre toujours le "bon moment", convaincu à l'avance de l'échec d'une tentative de rénovation de la France et de l'institution d'une "république dure et pure". Incapable de supporter la moindre injustice, profondément convaincu de son bon droit, M. Mendès-France est impitoyable: c'est la bible et le Tsedek, à la fois justice et charité.

L'origine de la famille est bordelaise.³ Les Mendès-France accèdent à la bourgeoisie bordelaise dans ce mode d'intégration dichotomique typique à deux

¹ P.O. Lapie. De Léon Blum à de Gaulle, op. cit., pp. 528-529.

² André Maurois. La vie de Disraeli, Paris, Gallimard, 1927, p. 26.

³ Sur les éléments biographiques, nous nous sommes servis notamment de Jacques Nantet, Pierre Mendès-France, Paris, Centurion, 1967; P.O. Lapie, De Léon Blum à de Gaulle, Paris, Fayard, 1971; "Biographies" de la Documentation Française (Biographie 105); Mendès-France au pouvoir, 1954-55 de Pierre Rouanet, Paris, Laffont, 1965; Henri Coston, Partis, journaux et hommes politiques, Paris, Lectures Françaises, décembre 1960; Sanche de Gramont, "Re-enter: Mendès-France, Hoping", The New York Times Magazine, avril 1967; Robert Buron, Les dernières années de la IV^e République, Paris, Plon, 1968; Claude Nicolet, op. cit., etc.

communautés différentes, sociale et religieuse. Dreyfusarde, la famille est radicale, de gauche et laïque. Ces trois qualités constituent une sorte de crédit latent pour la franc-maçonnerie. Décorations, croix, médailles et ordres abondent chez cette famille de patriotes et Pierre Mendès-France maintiendra cette tradition pendant la guerre. Il fait ses études de Droit quoique, il en convient, les sciences économiques eussent mieux valu. Il est en son temps le plus jeune avocat de France et le plus jeune docteur en Droit. Sa thèse sur le redressement financier français souligne sa soif de justice: "Une fois de plus notre république politiquement démocratique n'a pas été économiquement équitable".

Engagé très tôt dans la politique active, pour lui, participation politique ne veut pas nécessairement dire accéder au pouvoir mais plutôt définir rigoureusement les conditions d'une telle participation. Cependant, il hésitera longtemps avant de considérer que les conditions sont remplies (d'où son algarade avec le Président Auriol en 1953 au moment où il est pressenti par ce dernier à l'investiture). Socialiste d'esprit, la suffisance théoriciante des socialistes de l'époque le rebute; au contraire, la chaleur d'Edouard Herriot et le pragmatisme du parti radical l'attire et il joint les rangs du parti. En 1930, il publie La Banque Internationale où il se montre partisan de l'idée européenne. Le plus jeune député en France, en 1932, dans l'Eure, il est nommé en 1938, sous-secrétaire d'Etat au Trésor dans le Cabinet Léon Blum. En 1939, il sert en Syrie. De Bordeaux, en juin 1940, désirant poursuivre la lutte à partir de l'Algérie, il s'embarque sur le "Massilia". Poursuivi par les autorités de Vichy, il est condamné pour désertion. Il s'évade¹ et gagne l'Angleterre où il reprend la lutte dans l'armée de l'Air.

¹ Voir de Pierre Mendès-France, Liberté, liberté chérie, Londres, Didier, 1943.

Le général de Gaulle l'appelle en 1942 pour lui confier les affaires économiques. En avril 1945, incapable de rallier le général à sa politique sévère en matière économique, opposé à la politique de facilité financière de René Plevin, il démissionne. C'est la seule décision que regrettera officiellement le général de Gaulle. Au moment où la Libération donne libre cours à toutes les politiques de facilité, M. Mendès-France est le seul à parler de rigueur, d'austérité, de sacrifice. Refusant de "faire entendre un quatrième air dans un orchestre dont les musiciens jouaient déjà trois airs différents"¹, il refuse le ministère des Finances et de l'Economie nationale en janvier 1946 à un moment où le gouvernement de Félix Gouin n'était pas plus disposé que le Général de Gaulle, un an plus tôt, à pratiquer une politique de restrictions. Refusant de se prêter "aux jeux, poisons et délices du système", comme le disait le général de Gaulle, il s'abstient de participer aux querelles politiques de la IVe République et préfère représenter la France dans les Conférences financières internationales, au Fonds Monétaire international, à la Banque internationale de Reconstruction et au Conseil Economique et Social de l'ONU. Une fois par an, à l'occasion du débat sur le budget, il fait un discours magistralement préparé où chaque chiffre est une mise en accusation de la politique gouvernementale, qui lui vaut le surnom de Cassandre.

Pressenti lors de la grande crise de 1953 par le président Auriol,² il recueille un nombre important de voix qui en font, du jour au lendemain, le

¹ Pierre Rouanet, op. cit., p. 18.

² Comme le succès de Pierre Mendès-France en 1954 est largement dû à sa tentative avortée d'investiture en 1953, on peut s'interroger sur la sincérité de Vincent Auriol quand il pressent M. Mendès-France. En effet, deux influences contradictoires peuvent avoir affecté la décision du Président Auriol: d'une part, les discours répétés de Pierre Mendès-France contre la guerre d'Indochine, outre qu'elles "gênaient" considérablement la majorité où le président Auriol puisait ses candidats à la présidence du Conseil, irritaient Vincent Auriol qui ne voulait à aucun prix être le Président qui aurait bradé l'Indochine. Par contre, Vincent

chef de l'opposition. Sa popularité dans l'opinion s'accroît d'une façon vertigineuse; L'Express lui emboîte le pas. Discret sur la C.E.D., son cheval de bataille est l'Indochine. Après Dien-Bien-Phu, il apparaît être le seul recours et il est élu par une majorité écrasante dans des conditions dramatiques.

b) La C.E.D. et l'idéologie de Pierre Mendès-France

Peut-on expliquer l'abstention de M. Mendès-France le 30 août 1954 par une interprétation de son idéologie? Bien qu'on soit porté à se rallier à l'opinion de M. Jacques Fauvet sur le "mendésisme", qui ne serait "qu'une méthode vide d'idéologie, qu'une approche des problèmes, tout au plus qu'une morale politique"¹, il faut aller plus loin. Pour Lucien Sfez, "il est évident qu'en 1954, M. Mendès-France n'était pas socialiste"² et se situait, théoriquement du moins, à droite de la SFIO. Il est surtout "le premier homme de gauche, en France, qui, manifestement, a tenté de s'adresser directement au pays"³. Cette

Auriol étant anticédiste, peut-être espérait-il qu'un changement dans la majorité pouvait éliminer la C.E.D. On a néanmoins reproché à Vincent Auriol de "lancer prématurément" Mendès-France en 1953. Edouard Herriot avait même déclaré: "C'est un guêt-apens. Ce n'est pas gentil pour vous" (Rouanet, op. cit., p. 20). Pourtant, à la lecture de ses mémoires, on se rencontre que dès 1947, après l'échec de Léon Blum devant l'Assemblée, Vincent Auriol songe à nommer Mendès-France, "que j'aurais bien voulu voir dans la bagarre prendre la tête du gouvernement... il est jeune, intelligent, actif et sa nomination produirait un choc certain" (V. Auriol, Mon Septennat, Paris, Gallimard, 1970, p. 73.) Certes, Auriol avait "ses poulains" qu'il voulait voir accéder à la Présidence du Conseil, mais dans ce que l'on a appelé "la ronde des pressentis" en 1953, le Président Auriol voulait placer des têtes nouvelles et dynamiques pour faire choc. V. Auriol accusait Mendès-France d'être un velléitaire et tenait à lever l'hypothèque que représentait la présence continue d'un opposant de taille. De toute manière le résultat escompté, produire un effet choc, allait se matérialiser et c'est en fait grâce à cette investiture manquée en 1953 que Pierre Mendès-France allait se retrouver Président du Conseil en 1954.

¹ J. Fauvet, La IVe République, op. cit., p. 358.

² L. Sfez. "Les idées constitutionnelles des Socialistes Français", deuxième partie de l'ouvrage de Jean Gicquel et Lucien Sfez, Problèmes de la Réforme de l'Etat en France depuis 1934, Paris, Presses Universitaires de France, 1965, p. 172.

³ Ibidem, p. 173.

attitude ne repose pourtant pas sur des principes anti-parlementaires; s'il fait aboutir la "réformette" consitutionnelle en 1954, il ne cherche pas pour autant à diminuer le rôle des députés. Plus soucieux de continuité du pouvoir, que du pouvoir lui-même, il veut avant tout une réforme des pratiques parlementaires et des moeurs politiques, qui permettrait à un gouvernement d'agir "comme s'il était assuré de durer vingt ans" c'est-à-dire sans avoir à se préoccuper de dosages politiques mais seulement de l'intérêt national tel qu'il le conçoit. Or, cette continuité, il la retrouve dans le bipartisme ou plutôt, dans la lutte loyale entre deux fronts, comme en Grande-Bretagne. En France, cette lutte loyale entre un gouvernement et une opposition pourrait découler de l'octroi au président du Conseil du droit de dissolution discrétionnaire de l'Assemblée.¹ Sans cette stabilité majoritaire, il ne reste au gouvernement que la solution de l'abstention devant un problème qui divise les parlementaires et l'opinion publique. La C.E.D. était un de ces problèmes où les cédistes invoquaient la continuité d'une politique alors que pour les anticédistes, la continuité de la politique européenne avait été dénaturée par le principe même du réarmement allemand.

Tout comme Jacques Fauvet, Pierre Fougeyrolles parle du mendésisme, moins

*comme une doctrine aux contours idéologiques arrêtés que comme une méthode permettant d'aborder et de résoudre avec rigueur, les problèmes multiples qui se posent au corps social.*²

¹ Voir Pierre Mendès-France. La République moderne, Paris, Gallimard, 1962.

² P. Fougeyrolles. La conscience politique dans la France contemporaine, Paris, Denoël, 1963, p. 198.

La nature même des problèmes qu'affronte M. Mendès-France empêche de classifier les idées politiques d'un homme qu'on a mis au pouvoir non pour définir une nouvelle orientation politique de la France mais pour "liquider" un contentieux. Notre propre hypothèse serait que face à la C.E.D., M. Mendès-France a réagi en radical mais que d'une façon générale, comme le tableau de la page suivant l'indique, il est plus proche des socialistes.

Si l'on admet, d'une part, que les gaullistes se situaient sur la droite, dans l'échiquier politique français et que M. Mendès-France avait bénéficié de leurs suffrages, et que, d'autre part, la politique européenne, sinon de gauche, émane cependant du centre gauche, en vertu de la nature internationaliste de la gauche, on nage en plein paradoxe puisque l'homme de gauche qu'est M. Mendès-France se voit contraint, en politique européenne, de pratiquer une politique de droite, plus nationaliste. Ici encore, gauche et droite ne correspondent plus vraiment à la réalité socio-politique du moment. Mais, comme le dit Pierre Fougeyrolles, "il y a encore des mythes qui obéissent à cette traditionnelle dichotomie"¹, et il faudra les accords de Londres et de Paris sur l'Union de l'Europe Occidentale pour permettre à M. Mendès-France de projeter une image plus internationaliste.

Le cheminement idéologique de M. Mendès-France est d'autant plus difficile à tracer qu'à l'origine, il était plus un "technocrate" qu'un "politique":

Il est curieux de constater la position strictement technique et en quelque sorte "dépolitisée" prise (en 1932) par le "citoyen" Pierre Mendès-France.²

¹ Ibidem, p. 304.

² M. Bloch. Histoire du Parti Radical-Socialiste, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1968, p. 77.

Une définition de la gauche et les sources de pensée de Mendès-France

Type de gauche	Leur signification	PC	SFIO	P.RAD.	P.M-F.
GAUCHE CONSTITUTIONNELLE	Acceptation du système par la gauche	-	X	-*	-*
GAUCHE ANTI-CONSTITUTIONNELLE	Rejet du système, qu'il soit par la gauche ou par la droite	X	-	-	-
GAUCHE POLITIQUE	Orientation idéologique générale centriste (MRP compris)	-	X	X	X
GAUCHE LAIQUE	Anti-cléricalisme	X	X	X	X
GAUCHE SOCIALE	Importance de l'Etat, planification...	X	X	-	X

* Acceptation du système, rejet de la Constitution en 1946.

M. Mendès-France apparaît comme un radical par accident plus que par conviction politique mais sans doute appréciait-il davantage la flexibilité radicale avant que la deuxième après-guerre ne transforme complètement le parti en une formation ~~de~~ notables de droite. De toute manière, la suprématie qu'il accorde à l'aspect économique des problèmes le place plus près des socialistes que des radicaux, peu enclins "à accepter cette approche technique des réalités politiques".¹

M. Mendès-France était en porte-à-faux face au parti radical; avant la guerre, il avait appartenu au groupe des Jeunes Turcs du parti, dont le véritable point de ralliement était moins une idéologie précise qu'une recherche d'idées nouvelles. Ils étaient jeunes surtout (Pierre Cot, Jean Zay, Jacques Kayser, etc.) et se manifestaient par des critiques sans vergogne des vieux radicaux, Daladier, Herriot ou Albert Sarraut. Après la guerre, Pierre Mendès-France fut le seul du groupe à demeurer dans le parti. En 1945, les radicaux-"socialistes" songeaient plus à redonner vie à la machine électorale traditionnelle qu'à renouveler leurs idées; de plus, sur le plan idéologique et social, ils étaient largement débordés à gauche par la SFIO, les Progressistes et le PCF. L'intransigeance de M. Mendès-France, son refus de participer à la course aux ministères pratiquée par ses collègues feront qu'il ne pourra jamais compter sur une adhésion totale des radicaux, ainsi qu'il le dira à A. Werth en 1954:

*ma position au sein du parti radical, comme vous le savez, est assez inusitée.*²

Il condamne le neutralisme sans être pourtant un fanatique de l'alliance atlantique sous sa forme de croisade anti-communiste; en fait,

¹ Ibidem, p. 89.

² A. Werth. The Strange Story of Pierre Mendès-France, op. cit., p. 9.

ses thèses politiques vont au-delà des considérations partisans et visent davantage à briser le goulot d'étranglement des affaires françaises en gagnant à sa cause les députés cloîtrés par la férule de la direction des partis, et à établir un front commun - non pas, faut-il préciser, un Front Populaire¹, - mais plutôt une union nationale des différents groupes capables d'assurer à la France un gouvernement fort.²

On est tenté de rechercher un rapprochement entre le libéralisme économique de René Mayer et son adhésion à la construction européenne, d'une part, et le dirigisme de M. Mendès-France et son refus éventuel de la C.E.D. et de l'intégration d'autre part.³ L'hypothèse, quoiqu'intéressante, ne résiste pas à l'examen. En effet, il y a lieu de tenir compte de la complexité même des termes "libéralisme" et "dirigisme" dans le contexte de la planification indicative française. Le dirigisme de Pierre Mendès-France se porte essentiellement sur la reconversion des entreprises marginales mais non sur la structure même du système économique. Certes, M. Mendès-France épouse des thèses plus à gauche que M. René Mayer, mais il faudra attendre 1962 pour qu'il s'écarte vraiment du libéralisme économique. Avant ce renouvellement de la République Moderne, sa conception était aussi orthodoxe que celle de René Mayer, défavorable au capitalisme exploiteur, mais favorable à la libre-entreprise efficace quelle que soit sa grandeur (le parti radical, dès son origine, a refusé "la dichotomie simpliste" entre capital et travail). Si le dirigisme s'accommode mieux d'un état national, rien n'exclut une communauté européenne dirigiste. Il faudra chercher ailleurs l'explication de la politique de M. Mendès-France, vraisemblablement dans les racines du jacobinisme le plus ancien qui associe nation et raison.

¹ Il estimera d'ailleurs qu'un retour au Front Populaire était une conception dépassée, le front d'avant-guerre ne pouvant plus répondre aux exigences de la vie d'après-guerre.

² D. McCormick, Mr. France, Londres, Jarolds, 1955, p. 19.

³ Voir F. de Tarr, op. cit., qui traite de cette hypothèse sans toutefois la retenir complètement.

M. Mendès-France, sans être fanatiquement anti-clérical, n'en est pas moins laïc de formation comme ses collègues radicaux, aussi l'embryon d'aversion qu'il éprouve pour la "petite Europe" lui est peut-être dictée par une méfiance à l'égard de l'Europe vaticane; nous verrons que la présence britannique constitue pour lui un préalable à l'organisation de l'Europe; sans doute le contrepoids de la Grande-Bretagne protestante ne lui apparaît pas inutile. Il faut cependant reconnaître que s'il adhère à la laïcité en politique intérieure (il votera contre la Loi Barrangé, autre grief du MRP à son endroit), il cherchera le concours du catholicisme international en rendant visite au pape (autre sujet de mécontentement du MRP qui se verra déborder une fois de plus). Face à la C.E.D., M. Mendès-France réagit en radical par absence d'idéologisation de l'unification européenne. Il faut en effet se souvenir que le parti radical adaptait sans cesse sa politique et ses principes à la situation donnée et, en dehors de la question de la laïcité, cherchait toujours à atténuer l'impact des conflits idéologiques qui menacèrent la IV^e République de 1947 à 1958. Pour M. Mendès-France, la C.E.D. faisait partie des forces divisives dont il fallait arrondir les angles les plus tranchants.

Faute de pouvoir trouver un élément idéologique caractéristique chez M. Mendès-France qui explique clairement son attitude face à la C.E.D., il nous faut nous demander si ses réticences ou ses hésitations ne découlaient pas tout simplement d'une forme de nationalisme. Malheureusement, comme le dit Stanley Hoffmann, "le terme nationalisme est notoirement élu¹sif". Pour K.W. Deutsch, il correspond à un sens de cohésion et de traits distinctifs² dans le sens de "sentiment national". Quelle que soit la définition, il est clair que l'existence

¹ S. Hoffmann. "Obstinate or Obsolete? The Fate of the Nation-State and the Case of Western Europe", in Morton Kaplan (ed.), Great Issues of International Politics, Chicago, Aldine, 1970, p. 90.

² K.W. Deutsch, Nationalism and Social Communication, Cambridge, Massachusetts Institute of Technology Press, 1953.

d'une nation impose des limites à l'action de l'homme d'Etat. Il n'existe pas de modèle pur de nationaliste ou d'internationaliste. Une certaine situation, - dans le cas qui nous préoccupe, la situation du traité de la C.E.D. en 1954 -, confronte un homme d'Etat qui a) a déterminé une série d'objectifs tant externes qu'internes et qui b) doit tenir compte de la situation nationale ou intérieure, c'est-à-dire de la réceptivité du pays aux causes qui affectent le sentiment national. Ainsi un homme d'Etat peut être nationaliste, soit par la nature de ses objectifs, soit par la prise en considération qu'il accorde aux sentiments nationaux. Il s'avère que M. Mendès-France, comme nous le verrons, avait des objectifs nationaux relativement "nationalistes" dans la mesure où il accordait la priorité au relèvement économique de la France sur tout autre objectif. Par ailleurs, nous l'avons vu dans les chapitres précédents, les sentiments nationaux avaient repris de la vigueur en France, à mesure que le crédit de celle-ci diminuait à l'étranger et qu'elle se voyait battue en brèche dans ses colonies, en Europe et dans le monde en général. M. Mendès-France, qui ne disposait pas d'une majorité stable, devait tenir compte des sensibilités nationales peut-être plus que tous ses prédécesseurs. Ainsi, pour Stanley Hoffmann, M. Mendès-France était nationaliste

non pas parce que la nation est la valeur la plus haute et la priorité absolue pour lui, mais parce que les circonstances du moment exigeaient que la priorité soit accordée à l'affirmation nationale.¹

L'année 1954 était indubitablement un tournant dans la vie politique française: l'Assemblée élit un homme de gauche pour liquider le contentieux légué par des

¹ S. Hoffmann. "Heroic Leadership: The Case of Modern France", in Lewis J. Edinger, Political Leadership in Industrialized Societies, New York, J. Wiley, 1967, p. 139. Par la suite, M. Mendès-France maintiendra son attitude, à propos du Marché Commun, par exemple et quand le Mouvement Jeune République endossera ses idées, il sera définitivement classé parmi les anti-européens.

gouvernements de droite, au moment où le sentiment qui fait la force de la droite manifeste à nouveau sa puissance: le nationalisme. En effet,

le nationalisme français qui se définissait traditionnellement par rapport à l'Allemagne et ne considérait que l'Europe va désormais se définir essentiellement en fonction de l'Afrique et par rapport au mouvement de décolonisation. Avec la Résistance, le sentiment patriotique était plutôt à gauche: du fait des guerres coloniales, il paraît redevenir l'apanage de la droite qui tire grand parti de cette identification. Les revers militaires, les concessions diplomatiques le ravivent, puis l'exaspèrent.¹

Nationaliste de gauche, M. Mendès-France ne pouvait se permettre, dans ce climat, une politique de gauche sur tous les fronts aussi préfère-t-il gagner la paix en Indochine, amorcer la décolonisation en Tunisie et sacrifier la C.E.D.

c) La personnalité et le style de Pierre Mendès-France

Pierre Mendès-France est un personnage "hors cadre", dit Pierre Rouanet². Les réactions que son accession au pouvoir suscite ne sont pas tant idéologiques que passionnelles:

Tout ce qui touche au leader radical relève moins de la politique proprement dite que des réactions d'ordre psychologique et passionnel... Il a la réputation flatteuse, mais un peu inquiétante, d'être hors série, de prétendre être investi intuitu personae, intuitu rationis sans bénédiction de pontife ni parrainage de parti.³

Les opinions sur la personnalité de M. Mendès-France sont très diversifiées. Pierre Henri Simon parle de

ce jeune président du Conseil... jouant le risque à partir d'une vue exacte de la situation planétaire et d'une doctrine fondée en raison.⁴

¹ René Rémond. La Droite en France, Paris, Aubier-Montaigne, 1968, p. 264.

² Pierre Rouanet, op. cit., p. 15.

³ Jacques Fauvet. Le Monde, 18 juin 1954.

⁴ Préface de C. Nicolet, op. cit., p. 15.

Claude Nicolet abonde dans cette interprétation du "dirigeant rationnel" que serait M. Mendès-France, doué d'une "confiance intégrale dans la rationalité du réel"¹. La démarche de la pensée de M. Mendès-France serait la suivante: il analyse d'abord les problèmes en technicien puis y greffe un choix politique pour enfin l'exposer à l'Assemblée en dialecticien. Il tirerait de cette méthode d'analyse ses talents de "debater". L'acharnement qu'il met dans toute négociation est connu. Pierre Rouanet parle d'un des "sports favoris" du président du Conseil français qui consiste à "aller dans les grands débats, dans les conférences internationales, à la limite de la résistance humaine en gardant l'esprit clair"². Pour Paul-Henri Spaak, le président français sait montrer "une redoutable et... épuisante obstination..."³. Son opiniâtreté heurte cependant plus souvent qu'elle ne convainc:

*On était parfois ému par l'accent dramatique qu'il donnait à l'expression de ses convictions, mais il était ombrageux, difficile et trop souvent inutilement obstiné.*⁴

Passionné, il est un homme entier⁵; son équipe est à son service pour lui fournir la "matière brute" des décisions, (les inputs), mais le produit final, la dimension politique du produit (output) sont façonnés exclusivement par lui:

¹ Ibidem, p. 91.

² P. Rouanet, op. cit., pp. 22-23.

³ P.H. Spaak, op. cit., p. 288.

⁴ Ibidem, p. 315.

⁵ Il écrivait au général de Gaulle, pourtant son homologue sur ce point, "il est des matières où la demi-mesure est une contre-mesure" (cité par C. Nicolet, Ibidem, p. 75).

*Georges Bidault ou Pierre Mendès-France font une large confiance à leurs collègues, fuyant le détail technique, n'intervenant que si un problème grave se pose et ayant tendance alors à déssaisir plus ou moins le ministre compétent pour chercher la solution à Matignon même.*¹

Cette attitude aliène souvent les gens avec qui il est en contact: "la raideur de son abord, la rigueur de sa logique font écran entre lui et les hommes"². Même ses ministres ne sont pas mieux "traités"; "M. Mendès-France est d'ailleurs porté à abuser quelque peu de ses prérogatives de chef, notamment à l'égard de ses collaborateurs"³. Avec ses pairs, il est cassant:

*Je n'ai jamais pensé que la France avait eu une grande chance en m'ayant, mais j'ai pensé qu'elle avait eu une grande malchance en ayant quelques autres.*⁴

Somme toute, de ses qualités, "l'information, la lucidité, l'esprit de synthèse, le désintéressement et le courage"⁵, M. Mendès-France a les défauts. "Ce n'est pourtant pas un 'patron' commode ni même aimable", dit Pierre Rouanet.⁶ Homme d'action, il est un homme nouveau comme l'explique François Mitterand:

*Les hommes contre qui il s'est dressé représentaient un régime disparu dont la survivance n'était qu'une apparence, des hommes qui n'exprimaient que la sénilité de leur régime... Monsieur Pierre Mendès-France a été un catalyseur... Un nouveau régime est né.*⁷

¹ Robert Buron. Le plus beau des métiers, Paris, Plon, 1963, p. 217.

² P.H. Simon. Ibidem, p. 11.

³ S. Arné. Op. cit., pp. 413-414.

⁴ JOAN, 31 août 1954, p. 4488.

⁵ P.H. Simon. Ibidem, p. 10.

⁶ Op. cit., p. 50.

⁷ Combat, 1er novembre 1954.

Il représente une forme nouvelle de président du Conseil; de 1946 à 1951, la IVe République avait connu des hommes-liges des partis, de 1951 à 1954, des manipulateurs d'hommes; avec Pierre Mendès-France, elle découvre un manipulateur d'idées.

Tout est paradoxal chez cet homme; "cet esprit nourri du radicalisme, donc du thème de la démocratie, dans le sens du compromis, se révéla au pouvoir un autoritaire sans conteste"¹. Même le style oratoire de M. Mendès-France n'est pas conforme à la pratique radicale; il est un

*orateur froid, sinon même un conférencier... ce sera le parfait président de la Commission des Comptes de la Nation. Mais tout cela est à l'opposé de l'éthique radicale.*²

Et pourtant, quelle passion ne l'anime pas quand il est attaqué et surtout quand on met en doute ses intentions!

Autant Edgar Faure semblait pouvoir s'adapter à toute situation et, se ralliant à un compromis qui lui était imposé, le transformer en une victoire personnelle, comme lors du débat de février 1952 sur la C.E.D., autant M. Mendès-France, même s'il se plaît à trouver un compromis, acceptait visiblement "avec mauvaise grâce" qu'on lui en imposât un. "Mendès-France était un homme qui n'avait jamais vraiment joué le jeu"³. Il n'appartenait pas au "système". Le personnage n'est pas sans failles, toutefois, sur le plan du jugement politique. Volontairement personnaliste, proclamant ouvertement son refus de se conformer à l'immobilisme du système ou à composer avec lui à des

¹ P.O. Lapie, op. cit., p. 532.

² M. Bloch, op. cit., p. 94.

³ A. Werth. The Strange Story of Pierre Mendès-France, op. cit., pp. xvii-xviii.

termes autres que les siens, M. Mendès-France, en refusant de se soumettre aux exigences des partis quant au choix de ses ministres, témoignait en cela d'une "méconnaissance des hommes qui fut peut-être son seul défaut"¹.

Avec une grande objectivité, Pierre-Henri Simon expose les "lacunes" du président du Conseil français qui, pour la plupart, ne lui sont pas imputables mais tiennent à des antécédents que ne lui pardonne pas l'Assemblée:

*intellectuel, il n'avait pas de glaise à ses bottes; consciencieux et même idéaliste il lui manquait... le beau mépris, le cynisme efficace; ... et surtout, il était juif... L'anti-sémitisme reste une des constantes de la conscience politique française; ... quand on aborde la grande politique avec le handicap d'un sang sémite, il est plus sûr d'être tory que whig; il faut être Disraeli ou tomber.*²

L'Assemblée ne supportera pas longtemps une Cassandre juive, "un professeur de résignation"³ qui avait choisi un style cassant pour effacer l'impression pénible d'abandon que la situation internationale imposait à la France.

Fondamentalement, M. Mendès-France ne sait pas plaire:

*Sa réputation de rigidité, d'intransigeance, sa volonté de précision, son souci d'exactitude ne semblent pas le désigner pour personnifier un poème, celui-ci fût-il rédigé en prose.*⁴

Il n'est pas facile d'être Cassandre, de dénoncer les périls ou de recommander des sacrifices: "il a toujours l'air de donner des leçons"⁵. La droite n'apprécie

¹ H. Bergasse. Histoire de l'Assemblée, Paris, Payot, 1967, p. 322.

² P.H. Simon. Ibidem, pp. 13-14.

³ L'expression est de Jacques Julliard, La IVe République, Paris, Calmann-Lévy, 1968, p. 177. L'auteur précise d'ailleurs qu'une "partie de l'opinion ne pardonnera jamais à Mendès-France les vérités désagréables qu'il lui avait fait découvrir".

⁴ Daniel Mayer dans un chapitre intitulé "Pierre Mendès-France: l'espérance", de son ouvrage, Pour une histoire de la Gauche, Paris, Julliard, 1969, p. 382.

⁵ Ibidem, p. 386.

pas cette image d'austérité chez un homme de gauche, elle qui assimile gauche et démagogie sociale.¹ S'il ne sait pas plaire, M. Mendès-France sait toucher:

*il évoque "les jeunes hommes et les jeunes femmes qui espèrent et qui attendent", formule humaine, ou encore "nos enfants et les enfants de nos enfants", formule presque biblique qui souligne davantage la solidarité des générations entre elles.*²

M. Mendès-France "fait appel aux jeunes, aux purs, que le professionnalisme parlementaire écoeure"³ pour rénover le pays prématurément vieilli dans ses institutions car,

*il n'y a pas d'exemple qu'un peuple, qu'une nation aient jamais résisté à la volonté de sa jeunesse.*⁴

Tous ces traits de caractère font du personnage un être exclusif, peu enclin à reprendre à son compte les politiques de ses prédécesseurs, préférant imposer une chirurgie radicale à une Assemblée qui supporte avec peine, déjà, un traitement homéopathique auquel l'ont habituée les présidents du Conseil précédents. Homme des échéances, des problèmes qui ne se traitent qu'un par un,

*il cherche plutôt à trancher qu'à s'accomoder, ce qui lui vaut, surtout auprès des jeunes, un prestige certain. Quand on l'aura vu à l'oeuvre, on s'apercevra qu'il est dans sa manière de prendre les problèmes l'un après l'autre, en quelque sorte à la gorge, sans s'y attarder. Son attitude est celle d'un liquidateur.*⁵

Pour certains, la politique des "rendez-vous" (un mois pour régler l'affaire d'Indochine, un programme de redressement économique le mois suivant

¹ Voir la critique de Sapiens (Alfred Fabre-Luce), Mendès ou Pinay?, Paris, Grasset, 1953.

² Daniel Mayer. Ibidem, p. 387.

³ Sapiens. Ibidem, p. 52.

⁴ Préface au tome 1 de Gouverner, c'est choisir, op. cit.

⁵ André Siegfried, préface à L'Année Politique 1954, p. xii.

et enfin, avant les vacances parlementaires, la promesse de trancher la question européenne) était "un coup de génie", il s'enfermait "dans le temps"¹. Pour d'autres, le style-contrat n'est qu'une façade car

*Mendès est trop vieux parlementaire pour ignorer qu'au Palais-Bourbon de tels engagements... ne seraient pas tenus.*²

Pour Stanley Hoffmann, "le style de course aux obstacles adopté par M. Mendès-France... était à la fois "fonctionnel" à court terme et dysfonctionnel à la longue (assez courte) dans la mesure où il exaspérait les parlementaires qui se sentaient ridicules"³. S'étant enfermé dans le temps, il ne sut plus le maîtriser.⁴ Sautant d'un problème à l'autre, il donnait l'impression d'une absence de continuité politique sans pouvoir se consacrer à son désir d'opérer le redressement économique de la France. La façon désinvolte (même si sur le fond, ses propositions ne manquaient pas de profondeur) de traiter l'affaire de la C.E.D. lui coûta irrémédiablement les voix de ceux qui chérissaient la cause européenne, politiquement "dorlotée" depuis 1950. La C.E.D. était une crise incompatible avec son style démystificateur. Il était trop tard pour régler la C.E.D. sur la place publique. L'atmosphère qui convenait à la gestion de la crise était l'ambiance feutrée du boudoir parlementaire. Mais pour M. Mendès-France, une politique

*perdait beaucoup de sa valeur et de sa substance s'il fallait la soutenir des manigances laborieuses, sinueuses et souvent humiliantes du système.*⁵

¹ P.O. Lapie, op. cit., p. 526.

² Sapiens, Ibidem.

³ Stanley Hoffmann. "Heroic Leadership: The Case of Modern France", op. cit., p.133.

⁴ Pour l'analyse qui suit, nous nous inspirons principalement de S. Hoffmann, Ibidem, pp. 143-145.

⁵ Ibidem, p. 144.

d) Tactique des amendements ou amendements tactiques?

L'indécision de M. Mendès-France à l'égard de la C.E.D. tant qu'il ne fut pas obligé, par la force des choses, de prendre position, est assez notoire.¹ Pour être plus précis, il n'en appréciait certainement pas les modalités d'application mais, quant au principe, il ne s'est jamais vraiment prononcé et l'on ne peut totalement reprocher à Bloch-Morhange d'avoir "discerné dans ses attitudes un très exceptionnel talent à poser avec éclat de faux problèmes et constaté une réticence obstinée à se prononcer clairement sur les vrais"² si l'on applique cette accusation à la C.E.D. uniquement. En effet, le vrai problème était de savoir s'il était "pour ou contre" et non d'invoquer la nécessité d'une majorité à constituer. Poser le problème de la C.E.D. sous la forme d'un compromis à réaliser, dans l'état des antagonismes en France, à l'époque, semble aléatoire, sur le plan tactique. Sa "réticence obstinée", face à la C.E.D., est telle que personne, en 1954, à l'exception peut-être de confidents comme Georges Boris, ne connaît l'opinion exacte du président du Conseil français. On est presque réduit à ne citer que l'explication d'Edgar Faure, ami intime de M. Mendès-France, à l'époque, qui compare son attitude à celle du président du Conseil:

¹ Raymond Cartier, dont l'esprit missionnaire européen est connu, traduit assez fidèlement l'impression que produit M. Mendès-France sur les "Européens": "Il n'a jamais été possible de savoir de science certaine, si le président du Conseil est un adversaire ou un partisan de la C.E.D. Il enveloppe sa pensée de réticences et de contradictions. Il concède que l'échec du traité serait un désastre, en raison de la crise de l'Alliance atlantique qu'il entraînerait, mais il est impossible de sentir en lui la moindre chaleur pour un projet qui... doit mettre un terme définitif aux déchirements périodiques... de l'Europe" (Paris Match du 23 au 29 août 1954, cité par A. Werth, La France depuis la guerre, Paris, Gallimard, 1957, p. 546).

² J. Bloch-Morhange. Les Politiciens, Paris, Fayard, 1961, p. 147. On trouve la même critique chez Alfred Fabre-Luce qui évoque la "magie" du "Gouverner, c'est choisir" car sur presque tous les sujets essentiels, dit-il, "Mendès s'est gardé de choisir" (Mendès ou Pinay?, op. cit., p. 52).

Je n'étais pas un fanatique de la C.E.D... Pierre Mendès-France était dans le même état d'esprit que moi, très inquiet que l'affaire échoue ainsi... à la veille d'une Conférence internationale (celle de Lisbonne en 1952)¹

Ainsi, lors des débats de novembre 1953, M. Mendès-France avait déposé un ordre du jour de renvoi du débat sur la C.E.D. au 26 janvier 1954, après l'élection présidentielle et surtout après la Conférence des Bermudes entre les Trois Occidentaux, conférence qui devait définir une politique commune à l'égard des innombrables propositions de paix de l'URSS. Il demandait qu'avant de formuler son choix pour ou contre la C.E.D., le Parlement définisse les mesures de redressement financier préalable à toute décision sur la politique européenne. Si l'argument économique est révélateur, Robert Buron, tout en ne contestant pas la logique de cette position, estimait qu'on pourrait éventuellement accuser l'auteur "d'éviter... de donner la moindre indication sur sa pensée profonde"². Toutes ces "manoeuvres" permettent d'assurer que M. Mendès-France n'était pas cédiste mais elles n'apportent pas une preuve irréfutable qu'il ait été résolument anticédiste.

Si l'on veut juger de l'opinion de M. Mendès-France à l'égard de la C.E.D., on peut trouver une réponse partielle dans la tactique qu'il a utilisée. Pour ce faire, on peut confronter l'opinion d'un cédiste MRP et d'un socialiste anticédiste: Robert Buron et Pierre-Olivier Lapie. Robert Buron, mendésiste sincère doute de la volonté de M. Mendès-France de faire accepter la C.E.D. Les amendements qu'il propose aux cinq partemaires de la France ne sont-ils pas des artifices? Pour lui, il n'y avait aucune

¹ G. Elgey. La République des Contradictions, op. cit., p. 271.

² R. Buron, op. cit., p. 54.

chance que ces amendements aient été acceptés parce que pour cela, le président du Conseil aurait dû convaincre:

- les Américains d'accepter, avant l'ultime décision, une Conférence à quatre qu'ils sont farouchement décidés à refuser;¹
- les Allemands de consentir à ce que la C.E.D. soit vidée de ses avantages essentiels à leurs yeux, alors qu'Eisenhower et Churchill sont décidés à les réarmer sans condition si la tentative française échoue;
- les parlementaires anti-C.E.D. de voter un texte - sans danger certes, de leur point de vue - mais présenté sous un intitulé dont le maintien leur paraîtra une provocation.²

Ainsi, pour Robert Buron, c'est la stratégie générale de Pierre Mendès-France qui caractérise l'ambiguïté de sa position. Pour M. Lapie, c'est la tactique même du compromis qui éclaire la conception de M. Mendès-France:

On répand que Mendès-France ne se prononcerait pas sur la C.E.D. Ne pas se prononcer, c'est se déclarer contre; dire qu'un semblable traité ne peut être voté à deux voix de majorité, mais doit obtenir un consentement très vaste des Français, c'est évoquer les solutions de rechange, l'ouverture de négociations nouvelles...³ ...aucun progrès n'avait pu être enregistré dans la voie d'un compromis entre adversaires et partisans de la Communauté européenne de Défense. Avec quelle sincérité le président du Conseil l'avait-il d'ailleurs espéré? En écoutant sa déclaration d'investiture, je ne pouvais m'empêcher de faire un rapprochement avec l'attitude d'un gouvernement précédent sur la laïcité: Mendès envisageait un comité d'études pour gagner un mois de répit.⁴ ...En réalité, Mendès sait qu'il ne peut

¹ La presse avait soutenu que M. Mendès-France voulait faire ratifier une C.E.D. modifiée pour ensuite l'échanger contre l'unification allemande et le désarmement généralisé avec l'URSS. D'après Jules Moch, l'hypothèse serait farfelue, l'URSS étant trop puissante, en 1954, pour accepter un tel marchandage (Voir JOAN, 28 août 1954, rapport de Jules Moch).

² Robert Buron. Les dernières années de la IVe République, Paris, Plon, 1968, p. 130.

³ Pierre-Olivier Lapie. De Léon Blum à de Gaulle, op. cit., pp. 525-526.

⁴ Ibidem, p. 544.

*obtenir que des modifications de délais et des mesures transitoires. Mes pronostics étaient exacts: Mendès, en évoquant une solution de compromis, a voulu simplement obtenir deux mois de silence sur cette affaire.*¹

Seul Edgar Faure semble croire à la capacité de M. Mendès-France de convaincre ses interlocuteurs, donnant ainsi indirectement crédit à la valeur du protocole de son président.² Pour M. Bourguès-Maunoury, Pierre Mendès-France avait été tellement cassant et maladroit à Bruxelles qu'on pouvait se demander s'il n'avait pas volontairement cherché un échec à sa tentative.³ La seule certitude que l'on puisse avoir, c'est de l'incertitude de tous quant aux intentions profondes de M. Pierre Mendès-France.

On trouve dans le projet de M. Mendès-France de quoi rassurer un peu tous les éléments de l'opposition. Une fois de plus, il s'agit moins d'une conception personnelle que d'un savant dosage d'amendements destinés à contenter tout le monde, à l'exception du MRP. En effet, pour satisfaire une partie des revendications anti-supranationales des gaullistes, M. Mendès-France avait prévu un droit de veto (en langage diplomatique, "un droit de recours") c'est-à-dire, à toute fin pratique, une suspension des clauses supranationales pendant huit ans; pour la SFIO, il avait demandé la constitution immédiate de l'Assemblée démocratique de la C.E.D.-CECA; c'était là une réponse extrêmement habile aux craintes socialistes de l'omnipotence des technocrates "apatrides" de l'Europe; enfin, pour calmer les émotions de la droite, l'intégration limitée aux forces stationnées en Allemagne faisait qu'aucune formation allemande ne s'installerait sur le territoire français. Ces propositions étaient habiles dans le sens que

¹ Ibidem, p. 547.

² Voir sur l'opinion d'Edgar Faure, Buron, Ibidem, p. 130.

³ Voir Buron, Ibidem, p. 121.

seule l'Allemagne se trouvait à ne pas recréer d'armée nationale alors que les autres pays conservaient des forces indépendantes, non de l'autorité supranationale, mais au moins de l'intégration.

Certes, la plupart des propositions de M. Mendès-France représentent un reflet de sa propre conception du traité (assez conforme à la position gaulliste modérée, comme celle du général Billotte) mais elles ne représentent pas complètement sa propre conception de la défense européenne, ainsi que nous le verrons.

VI.1.4. Les objectifs de Pierre Mendès-France face à la C.E.D.

A voir le président du Conseil français exécuter pendant près de sept mois un parcours diplomatique presque ininterrompu, on en vient à se demander si cet homme n'a pas constamment une vision globale du monde, une perspective systémique des relations internationales; s'il ne cherche pas sans cesse à briser la dialectique de la guerre froide. "L'apologie selon Rouanet" fait illusion à cet égard. Mais M. Mendès-France lui-même est plus modeste et sa pensée tient en une seule phrase: "la politique étrangère de la France, c'est d'abord son redressement intérieur"¹. Ce n'est pas seulement une question de priorité du moment, c'est l'affirmation d'un principe absolu: la vigueur interne d'un pays est le seul critère de jugement politique. Peut-être est-ce pour cette raison, pour cette perspective uniquement interne qu'on lui reproche de manquer d'imagination? C'est en tout cas le seul choix, à lui dont le leitmotiv est "gouverner, c'est choisir", sur lequel il se soit montré intransigeant du début de ses sept mois et 17 jours à la fin. Toute

¹ Gouverner, c'est choisir, Tome 1, p. 55.

autre considération est en fait subordonnée à cette adéquation entre les fins et les moyens, dont il parlait déjà au général de Gaulle¹ en 1945.

a) Les objectifs généraux de la France

On peut établir la liste des objectifs généraux de Mendès-France dans l'ordre des priorités qui sous-tendent des objectifs plus spécifiques ou instrumentaux de la politique étrangère française:

- 1- L'expansion économique française.
- 2- Rendre confiance aux Français en eux-mêmes, ce qui, d'une part, n'exclut pas une certaine forme de politique de grandeur mais surtout une politique de mesure² et, d'autre part, qui implique une "purification" des mœurs politiques.
- 3- Assurer la sécurité française.
- 4- Raviver l'Entente Cordiale, c'est-à-dire renouer les liens franco-anglais distendus par la politique allemande de ses prédécesseurs.
- 5- Maintenir l'Alliance Atlantique tout en y rendant à la France sa place et son rang.

A la politique de grandeur du général de Gaulle, M. Mendès-France préfère une "grande politique"³, c'est-à-dire globale, qui ne privilégie pas

¹ "Pouvons-nous mener la France sur le chemin de la grandeur... et poursuivre en même temps une politique de facilité dans le domaine financier et économique". Cité par C. Nicolet, Pierre Mendès-France ou le métier de Cassandre, op. cit., p. 75.

² Pierre-Henri Simon disait de lui qu'il "parlait d'ailleurs moins de grandeur que de mesure" cité dans C. Nicolet, op. cit., p. 29.

³ Tome 3, p. xiii.

un secteur au détriment de l'autre.¹ Ce qui compte, pour lui, ce n'est pas l'ambition des projets mais leur ordre de priorité et leur compatibilité les uns par rapport aux autres:

Les principaux problèmes doivent être considérés comme un tout, (que) leur solution est une. Il n'y a pas une maladie de nos finances et une autre de notre économie, une faiblesse de notre diplomatie et une crise de l'Union française, appelant chacune des remèdes distincts. Les causes sont les mêmes, les mesures à prendre forment un tout indivisible .²

Il y a une cohérence nouvelle dans ces objectifs quant on les compare à ceux de ses prédécesseurs. La politique étrangère de la France s'appuie sur deux facteurs internes, l'un matériel, l'assise économique du pays, l'autre, moral, la confiance des Français dans leurs possibilités. Le troisième objectif, la sécurité française, découle logiquement des deux premiers et les deux dernières complètent le tableau. En effet, l'Alliance Atlantique garantit la sécurité française globale alors que le renforcement des liens franco-britanniques permettrait d'atténuer la menace d'une renaissance allemande. Il y a quelque chose de traditionnel et de nationaliste (modéré) dans ces objectifs exclusivement centrés sur la France et principalement sur la France "intérieure".

En dépit de sa grande expérience des relations économiques internationales, M. Mendès-France conservera une perspective principalement interne de la politique internationale, en se laissant rarement influencer par des considérations globales sur le système international susceptibles de porter atteinte aux intérêts propres de l'économie française. S'il a acquis cette connaissance de l'économie internationale et des rapports interétatiques, il

¹ Il se plaignait en effet de la contradiction constante entre les Affaires étrangères et les ministères économiques

² L'Année Politique 1954, p. 47, tome 1, p. 19.

est vraisemblable que cette même connaissance lui ait suggéré de veiller plus aux intérêts de la France qu'aux objectifs propres d'institutions internationales.

Si les objectifs généraux du président respectent une solide logique par rapport aux fluctuations précédentes de la direction française, on constate par contre une remarquable continuité dans l'esprit des politiques adoptées par M. Mendès-France, qu'il s'agisse de la paix en Indochine commencée sous Georges Bidault, de l'autonomie en Tunisie abordée par Robert Schuman dès 1952, de l'apaisement au Maroc sans désavouer la déposition du Sultan effectuée du temps de Joseph Laniel ou enfin, de la fidélité de l'Alliance atlantique. Ainsi, donnant l'impression de tout bouleverser, Pierre Mendès-France, héritant du contentieux de ses prédécesseurs, poursuit cependant leur action car, en définitive, les objectifs instrumentaux n'ont pas changé:

- a) La Paix en Indochine.
- b) La Tunisie (et le Maroc).
- c) Pouvoirs spéciaux en matière économique.
- d) Ce n'est qu'après ces préalables économiques et politiques qu'on peut aborder la question allemande; il s'agit de trouver un nouvel accord sur la C.E.D., sans quoi on risque "d'affaiblir durablement le moral du pays" (objectif 2) et l'armature de sa défense (objectifs 1 et 3)", et de donner aux alliés "la réponse claire et constructive qu'ils sont en droit d'attendre"¹ (objectif 5).

Si le règlement du problème de la Sarre est le préalable de M. René Mayer en 1953 et si le règlement des dispositions de retrait des

¹ Tome 2, pp. 22-23 (Déclaration d'investiture du 16 juin 1954).

forces françaises de la C.E.D. en cas de crise outre-mer a été l'excuse qu'a invoquée Georges Bidault pour retarder le débat sur la C.E.D. en 1954, le règlement du contentieux indochinois sera le préalable de M. Mendès-France à tout réarmement français: "Il faut choisir... nous ne ferons pas d'armée en Europe tant que durera l'hémorragie en Indochine"¹ (M. Edgar Faure avait abondé dans ce sens lors du congrès radical de 1952)². Cette hiérarchie des priorités était généralement acceptée en 1954; tout le monde s'entendait pour dire que l'Indochine avait la priorité absolue sur les problèmes européens. Même les Etats-Unis en convenaient puisqu'on attribue à John Foster Dulles cette déclaration:

*Si la France souhaite négocier un accord en Indochine,
les Etats-Unis ne peuvent s'y opposer à moins de consentir
à sacrifier la C.E.D.*³

Les objectifs instrumentaux ne constituent donc que des étapes de "travail" et nous n'avons, d'une certaine manière, qu'à relier les objectifs spécifiques de M. Mendès-France face à la C.E.D. aux objectifs généraux pour voir de quelle manière certains facteurs des milieux interne et externe priment dans son esprit.

Le simple énoncé de ces objectifs dont nous donnerons plus loin les fondements, révèle en partie quels facteurs de la situation M. Mendès-France privilégiera. L'économiste prononcera son verdict en même temps que le moraliste. Face à la C.E.D., le moraliste l'emporte peut-être; conscient de l'importance "affective" du traité, Mendès-France avait écrit au président Laniel le 21 mai 1954 que le problème de la C.E.D.

¹ Jacques Fauvet. La IVe République, op. cit., pp. 189-190.

² Jacques Fauvet, dans Aron et Lerner, op. cit., p. 30.

³ R.F. Randle, Genevre 1954, Princeton, Princeton University Press, 1969, p. 40.

*ne sera résolu, ni dans un sens ni dans l'autre, par une décision prise à quelques voix de majorité; dans une pareille matière, il n'y aura de solution véritable que celle qui aura l'accord d'une grande majorité de Français.*¹

Cette attitude est une constante chez lui² et, dans la pratique, va se traduire par la recherche d'un compromis³ quelles que soient les réactions à l'étranger. C'est dire que la perspective interne l'emporte chez M. Mendès-France et que la C.E.D., pour lui, est davantage un obstacle qu'une politique, qu'il convient de traiter sans briser la fragile majorité dont il dispose pour assurer le relèvement de la France.

b) Les objectifs spécifiques vis-à-vis de la C.E.D.

Pour "restituer à la France sa prospérité, son rang et les moyens d'accomplir sa mission"⁴ ("prospérité" venant avant "rang"), le président du Conseil français a établi des priorités. Le règlement de la C.E.D. vient en troisième position. En effet, l'Indochine prime, parce que "la poursuite de la guerre en Extrême-Orient était un lourd passif pour la politique européenne"⁵. Les "pouvoirs économiques" doivent permettre à la France de se mettre en état de faire face aux dépenses militaires. Sa première tentative de compromis échouant, le président du Conseil rédige son projet qui révèle

¹ Tome 3, p. 347.

² "Dans une matière de ce genre avec toutes ses conséquences à long terme, c'est une large majorité nationale qui doit donner la réponse finale de la France" tome 1 de Gouverner, c'est choisir, Paris, Julliard, 1953, p. 63 (Déclaration d'Investiture de 1953).

³ "Compromis... C'était là l'idée fixe de Mendès-France dans l'affaire de la C.E.D.", Werth, op. cit., p. 543.

⁴ Tome 1, p. 18.

⁵ Tome 1, p. 48.

assez bien ses objectifs précis.¹ L'exposé qu'il en fait le 29 août 1954 à l'Assemblée est amer. Comme le dit Roland de Moustier (membre minoritaire de la Commission des Affaires étrangères) le 30 août 1954:

*Nous avons entendu de votre bouche le réquisitoire le plus sévère qui ait été prononcé contre le traité et, à mon sens, beaucoup plus efficace que celui de M. le rapporteur de la Commission des Affaires étrangères.*²

Pour M. Mendès-France, la C.E.D. est une affaire française. Il faut d'abord "rapprocher les Français" et ensuite faire comprendre "l'état d'esprit de la France, les inquiétudes des Français à nos alliés et à nos partenaires"³. Le but des amendements qu'il proposait était spécifiquement d'atténuer les oppositions intérieures:

pour chacune de ces craintes (celles des cédistes comme des anticédistes), ils pouvaient trouver dans notre texte, sinon bien entendu une totale satisfaction, tout au moins des éléments de nature à réduire leurs soucis... pour tenter loyalement une expérience sur le plan intérieur et sur le plan international. (p. 59)

Il s'agit bien d'une expérience qu'il a tenté dans une double négociation avec tous les risques d'échec que "l'expérience" comportait.

¹ Notons qu'il s'agit là de ses objectifs ou de sa conception limitatifs. Ses amendements ne révèlent pas ses préférences absolues mais plutôt ce qu'il est prêt à concéder ou ce sur quoi il n'est pas prêt à transiger. Quand M. Mendès-France est prié de retirer ses demandes, il précise aussitôt: "Ce ne sont pas mes demandes. Ce sont celles du gouvernement de la République française. Ce n'est pas une base de départ pour négocier un compromis. C'est déjà l'aboutissement d'une conciliation" (cité par P. Rouanet, op. cit., p. 265). Certains de ces objectifs se retrouveront lors de la négociation sur l'UEO. Cette continuité permet alors d'accorder une plus grande valeur ou importance à ces objectifs communs, d'un projet à l'autre.

² JOAN, p. 4461.

³ Les citations qui suivent sont tirées du Tome 2, pp. 56 à 113. Pour éviter l'abus de références, les numéros de pages suivront les citations dans le texte. Les soulignés sont de nous.

Le premier objectif de M. Mendès-France à Bruxelles était d'obtenir de ses partenaires la reconnaissance de la valeur juridique identique entre le traité primitif et son protocole. Nullement animé de la foi européenne, son projet limitant par ailleurs le caractère supranational du traité, M. Mendès-France souhaitait obtenir des garanties que les difficultés antérieures de René Mayer et de Georges Bidault avec leurs propres protocoles l'avaient conduit à exiger.

Le deuxième objectif visait à intégrer davantage la C.E.D. à l'OTAN.

La conception "traditionnelle" de M. Mendès-France apparaît nettement ici:

l'OTAN est un organisme que nous connaissons, auquel nous participons... il nous a semblé que nous rassurerions un certain nombre de Français qui peuvent avoir des inquiétudes sur les implications politiques futures de la C.E.D., en resserrant plus étroitement les liens, peut-être même les liens de subordination entre l'OTAN et la C.E.D., c'est-à-dire en accentuant l'aspect OTAN que nous connaissons et qui, je le répète, à beaucoup d'égards peut nous donner certaines garanties et certaines sécurités. (p. 67)

Ici encore, c'est la perspective interne qui domine avec cette recherche française éternelle de garanties, accompagnée d'une préférence conservatrice marquée pour "le connu", forme subtile de l'horreur du "face-à-face" de Michel Crozier.

L'expression "noyer le poisson" s'applique à cette double tentative qui, d'une part, cherche à transformer la C.E.D. en sous-unité de l'OTAN pour lui faire perdre une autonomie "inquiétante" où Allemagne et France seraient face-à-face, et qui, d'autre part, cherche à rendre à la France, sinon la suprématie, du moins son indépendance vis-à-vis des autres membres de la C.E.D., en augmentant "au sein de l'OTAN l'autorité... des commandants subordonnés, c'est-à-dire d'un échelon auquel nous, Français, nous pouvions espérer exercer une influence réelle" (p. 68).

En troisième lieu, M. Mendès-France souhaitait rattacher la durée de la C.E.D. à celle du Pacte atlantique. Il est assez remarquable que ses partenaires lui aient concédé ce point car dans l'esprit des fondateurs de l'Europe, il n'y avait pas une concordance implicite entre l'unité européenne politique et le pacte militaire. Comme nous l'avons souligné, la C.E.D. est venu créer cette complémentarité de toutes pièces unifiant artificiellement le système subordonné européen et le sous-système de l'Europe des Six à finalité différente. La reconnaissance par les Six de la durée identique des traités - logique en soi - constituait une consécration de la confusion des deux finalités.¹ Outre l'unité de durée, M. Mendès-France demandait que toute réduction substantielle dans la présence américaine et anglaise en Allemagne permettât aux membres de la C.E.D. de reconsidérer leur adhésion au traité. C'est là révéler une double crainte: celle d'une France isolée devant l'Allemagne et celle d'une organisation faible militairement devant l'Union Soviétique qui permettrait à l'Allemagne de jouer l'Est contre un Ouest amoindri. C'était, implicitement, accorder peu de foi à l'unification européenne - du moins, dans son esprit supranational. Dans le même esprit, M. Mendès-France réclamait le droit de retrait des membres de la C.E.D. en cas de réunification allemande pour éviter de donner à l'Allemagne un levier de manoeuvre prépondérant sur ses partenaires.

En quatrième lieu, par le Titre II de son protocole, M. Mendès-France révélait sa conception de la supranationalité qui ne se démentira pas en octobre 1954 lors de la négociation des Accords de Londres. Cette conception est fondamentalement technique, Rationnellement,

¹ A cet égard, il est intéressant de noter que ce n'est que depuis très peu de temps que l'Union Soviétique a consenti à dissocier l'OTAN et la CEE et de reconnaître à cette dernière un rôle spécifique dans la préparation d'une Conférence sur la Sécurité européenne.

il est certain qu'une institution comme la Communauté européenne de défense ne peut fonctionner que s'il existe au centre une autorité dotée d'une certaine autonomie, capable, dans le cadre de ses attributions, de prendre des décisions, et qui ne soit pas obligée continuellement de demander l'autorisation de chacun des Etats intéressés. (p. 75)

Cependant, en matière militaire, cela implique des "garanties" très poussées.

Il reste toujours à déterminer "qui est-ce qui décide". A cet égard, M. Mendès-France voudra "sauver" l'autorité nationale, le droit de "recours suspensif" pendant huit ans n'étant qu'une des façons de le faire:

Au-dessus du commissariat, organe, si j'ose dire, administratif, technique et supranational¹, nous avons pensé qu'un problème par hypothèse d'une extrême gravité pour un membre de la Communauté devait pouvoir être évoqué au sein de l'organe politique, dans lequel chaque pays est représenté par un membre de son gouvernement, c'est-à-dire le conseil des ministres. (p. 77)

M. Mendès-France répond lui-même à la question qu'il posait: c'est à l'Etat et non à la Communauté que revient le pouvoir décisionnel ultime. Il accepte la supranationalité technique² de la même façon que le fera le général de Gaulle quelques années plus tard³, c'est-à-dire

qu'il ne faut pas qu'un pays membre ait l'impression que ses intérêts vitaux peuvent être négligés ou sacrifiés aux intérêts d'un autre pays participant. (p. 79)

Beaucoup plus fondamentalement encore, M. Mendès-France ne croit pas à l'impartialité supranationale du moins au début de l'oeuvre communautaire:

¹ Nous soulignons la juxtaposition révélatrice des trois termes.

² Notons que M. Mendès-France avait voté en faveur de la CECA.

³ De la même manière, il s'opposera au cumul des fonctions à la C.E.D. et à la CECA, pour éviter la constitution d'une "technocratie internationale" (p. 86). Il refusera également que la Cour de la CECA soit la même que celle de la C.E.D.

je crois pouvoir dire, sans offenser par avance les hommes qui seront ainsi choisis, que chacun d'eux, au moins au début, pensera à son pays, ne pourra pas ne pas penser à son pays, ne pourra pas ne pas se laisser conduire par des préoccupations concernant la situation de son pays.
(p. 82)

Pierre Mendès-France demandera "que l'article 38 du traité, concernant l'acheminement vers une communauté européenne future (soit) considéré comme n'étant déjà plus applicable" (p. 99). Pourquoi cette attitude? La raison concrète en est le risque de porter atteinte "à la cohésion de l'Union française". Le principe une fois de plus est lié au rôle de la France qui fait

qu'il était très important que l'avenir fût réservé et que nous ne fussions pas liés d'une manière définitive en ce qui concerne la Communauté européenne sur le plan politique, sauf toutefois en ce qui concerne le principe d'une assemblée démocratique. (p. 100)¹

Quand le Général de Gaulle déclarait que "l'actuel président du Conseil, quoique ayant consenti à abandonner beaucoup, a rejeté pour son compte l'intégral abandon"², il devait certes songer - outre les points qui précèdent - au désir de M. Mendès-France de limiter l'intégration aux forces de couverture, c'est-à-dire, à l'Allemagne. C'était là le plus sûr moyen de préserver l'armée nationale et les justifications que donne le président du Conseil français sur cette question sont tellement imprécises - évoquer la géographie est un argument peu convainquant - que cette mesure constitue à elle seule un témoignage de l'hostilité de M. Mendès-France à l'égard de l'intégration. Il se contente de dire laconiquement:

¹ Il est intéressant de noter que cette conception est proche de celle de Michel Debré, gaulliste, qui avait fait des propositions dans ce sens.

² Déclaration du 26 août 1954, Discours et Messages, tome 2 (1946-1958), p. 620.

Dans l'immédiat, nous estimions que seules les forces de couverture devaient être intégrées. (p. 89)

Il parle tout au plus des responsabilités françaises dans des territoires en dehors du théâtre européen. La simplicité même de cet énoncé montre que pour Pierre Mendès-France, la France, nonobstant sa faiblesse temporaire, est une grande puissance aux intérêts mondiaux et qui ne peut donc consacrer tous ses effectifs à l'Europe. C'est une question de principe pour lui, que ne compensent pas les dispositions juridiques de retrait en cas de crise outre-mer.

En cinquième lieu, M. Mendès-France désirait que la supériorité en effectifs soit inscrite dans les textes, c'est-à-dire que le rapport 14 divisions françaises pour 12 divisions allemandes soit obligatoire quel que soit le niveau réel des effectifs. C'était là concéder à la France un droit de contrôle sur l'envergure de l'armée allemande, qui répondait aux vœux de générations d'hommes politiques français depuis le début du siècle. Il s'agissait surtout pour M. Mendès-France d'un instrument pour contrôler la frénésie américaine de réarmer l'Allemagne.

Viennent ensuite les dispositions économiques visées au Titre V du protocole. Là encore, le but est de rendre aux parlements nationaux un pouvoir qui leur a été enlevé. Pour M. Mendès-France,

il est toujours dangereux de permettre à des organisations exclusivement animées par des spécialistes et des techniciens de fixer sans contrôle le montant des dépenses estimées nécessaires pour réaliser leurs programmes.¹

C'est pourquoi il a suggéré que les parlements puissent délibérer sur leur part du budget de la C.E.D. pour leur permettre "de fournir un avis motivé avant qu'une

¹ Cette phrase n'a pas été reproduite dans le tome 2 de Gouverner, c'est choisir, où elle viendrait normalement en page 95. Elle est reproduite dans le JOAN du 29 août 1954, p. 4431.

décision internationale ne soit prise" (p. 96). C'est le parlementaire qui réagit là, pour qui "l'attribution traditionnellement la plus importante est bien l'autorisation des dépenses publiques" (p. 96).

On constate ensuite une singulière correspondance entre les résultats des recherches du Sénateur Armengaud¹ et les propositions avancées à Bruxelles par le président du Conseil français: exclusions des impôts indirects dans la comparaison des prix français et étrangers, "pour éviter que le calcul des prix de revient et, par conséquent, des prix de vente n'entraîne des conséquences dans la répartition des commandes" (p. 98); exclusions de certaines dépenses "du total donnant lieu au calcul du plafond de 85% afin d'essayer d'augmenter les commandes sur lesquelles l'industrie transformatrice française peut compter" (p. 99), etc. C'est sur ces considérations que l'économiste Pierre Mendès-France exprime le plus vivement ses regrets devant le refus qui lui a été opposé à Bruxelles.

Enfin, dans ces propositions, il y a l'Angleterre que le président du Conseil désire coûte que coûte associer, d'une façon ou d'une autre, à l'institution qu'il craint de voir passer sous la direction d'une Allemagne appuyée par les Etats-Unis:

Nous avons demandé... que lorsque des questions intéressant la Grande-Bretagne viendraient en discussion les représentants de ce pays soient invités à participer à nos délibérations. (p. 99)

Tels sont les principaux objectifs de M. Mendès-France devant la C.E.D. Seule l'étude de ses images de l'environnement permettra de déterminer ceux

¹ Article pré-cité au chapitre IV sur "L'Europe, problème économique et social".

qui ont joué le rôle majeur dans l'attitude du président du Conseil. D'ores et déjà, rappelons que dans les accords de Paris on trouvera parmi les exigences de M. Mendès-France: la présence anglaise, une supranationalité technique pour les armements, un plafond pour l'armée allemande, le rattachement direct de l'UEO à l'OTAN et des garanties anglo-américaines, ce qui nous mène à conclure que dans l'ensemble, les objectifs spécifiques cités ci-dessus correspondent assez fidèlement à la conception profonde de M. Mendès-France dans la situation donnée. Par contre, ils n'expriment pas nécessairement la conception de M. Mendès-France sur la défense européenne pour la simple raison que ses amendements s'inspirent quand même de l'esprit rigide de l'Europe des Six. Ses propositions subséquentes de dénucléarisation ou de neutralisation de certaines régions européennes correspondent davantage à une conception pan-européenne dans le cadre de la diplomatie classique.

VI.2. Les images du milieu externe de M. Mendès-France

VI.2.1. Le système global

S'il est vrai, comme le souligne Edgar Furniss¹, qu'après la période de flottement des années 1945 à 1951, les milieux externe et interne ont acquis une forme plus structurée et moins ambiguë et que par conséquent, la définition de la situation diffère moins d'un groupe à l'autre en 1954 qu'antérieurement, on est cependant loin d'une parfaite homogénéité. La coupure entre l'Atlantique et l'Europe de l'Est est moins nette qu'il y paraît. La volonté de détente elle-même des Soviétiques sème la confusion chez les Occidentaux que n'inspire

¹ E. Furniss. The Office of the Premier in French Foreign Policy, p. 24.

pas toujours le messianisme de J.F. Dulles. M. Mendès-France est certainement parmi ceux qu'un anti-communisme délirant ne stimule pas. Il n'est pas non plus un partisan acharné de l'Alliance atlantique. Il en parle comme d'un "fait acquis", au même titre que "l'attitude négative de l'Union soviétique dans la question des élections libres en Allemagne" ou que "le réarmement commencé en Allemagne orientale".¹ On lui reproche cette indifférence:

*Mendès dit seulement que le Pacte Atlantique est un fait acquis dont il est nécessaire de tenir compte. C'est rappeler implicitement qu'il n'y a aucune part... Pour pratiquer efficacement la politique atlantique, il faut un peu plus de conviction.*²

Cette attitude provient du fait qu'il ne croit pas à l'inéluctabilité de la guerre froide:

*il y a ceux qui... disaient, en 1954, ... qu'aucun effort ne pourrait plus améliorer la situation internationale, que la constitution de deux blocs ennemis se guettant, l'arme au pied, était inévitable.*³

Avec lucidité, il affirme au contraire:

*on devait croire, et on a eu raison de croire, que ni l'Europe, ni les Etats-Unis, ni l'Union Soviétique, ne souhaitaient un conflit sanglant.*⁴

Il a vécu la Conférence de Genève et en a conservé une profonde conviction de la volonté de paix du monde. Cette conférence pour lui est un souvenir irrésistible et il commet l'erreur capitale, aux yeux des atlantistes convaincus

¹ Tome 3 de Gouverner, c'est choisir, Paris, Julliard, 1958, p. 6.

² Sapiens (Alfred Fabre-Luce). Mendès ou Pinay?, Paris, Grasset, 1954, p. 96. M. Mendès-France était absent lors du vote sur le Pacte atlantique.

³ Tome 3, p. 6.

⁴ Tome 3, p. 7. On voit que les Trois Forces sont réunies, co-égales, en une seule phrase, et sont visiblement sur le même pied.

de reconnaître qu'il préférerait le souvenir de la Conférence avec les "ennemis" de la France à celle de Bruxelles avec ses alliés Européens.¹

S'il préfère Genève à Bruxelles, c'est que face à l'URSS et à la Chine, il sentait confusément qu'il traitait d'égal à égal. Car lui non plus ne peut supporter que la France ait perdu son rang dans le monde:

*Le sort de la France est indissolublement lié à celui du monde occidental; sa place est au sein de l'alliance atlantique. Mais sur un pied d'égalité, et non à un rang inférieur.*²

Dans le système global, la France a incontestablement un rôle à jouer; elle n'a "rien à craindre d'une large négociation internationale", au contraire, elle peut "peser sur les événements dans le sens de la détente internationale et de la paix"³. Car il n'est pas question pour la France de battre en retraite dans le monde. La France, dit-il, doit continuer à jouer son rôle en Extrême-Orient.⁴

Cependant, pour M. Mendès-France, le système international est ainsi fait qu'il oblige l'Occident à se réarmer:

¹ 30 août 1954, JOAN, p. 4462. Le président français, commettant un lapsus, a confondu Bruxelles et Genève et s'excusant, déclara: "j'avoue avoir une préférence pour la première". Jacques Isorni est alors persuadé qu'il y a renversement des alliances.

² Lettre au président du Conseil Joseph Laniel en date du 21 mai 1954, Annexe au tome 3, p. 346. Dans son propre ouvrage, Laniel situe cette lettre au 25 mai 1953, c'est-à-dire avant l'annonce de la Conférence de Genève et Diên-Bien-Phu, ce qui est visiblement faux, Laniel ne devenant président du Conseil que le 28 juin 1953. Voir J. Laniel, Le drame indochinois, Paris, Plon, 1957.

³ Tome 1, p. 58.

⁴ Tome 2, p. 45.

*c'est un fait qu'il existe dans l'Europe de l'Est une force militaire importante. C'est un fait qu'un réarmement de l'Europe occidentale est devenu nécessaire dans l'intérêt même de la paix.*¹

Toute guerre entraînerait nécessairement la France ce qui exclut d'emblée la "thèse neutraliste"² - il est par contre inutile d'accroître davantage les dépenses militaires au moment même où la situation internationale s'améliore, d'autant plus que sur le plan militaire, "aucun de nos alliés ne fait un effort comparable au nôtre"³. L'alliance atlantique, dans cet esprit, demeure nécessaire par simple calcul rationnel.⁴

*La France, ses gouvernements, l'Assemblée, depuis plusieurs années, ont librement choisi une politique. C'est ce qu'on appelle la politique atlantique... La continuité de notre politique ne saurait donc être mise en cause.*⁵

Avant la conférence de Genève, il est persuadé que "si le conflit d'Indochine n'est pas réglé... c'est le risque de la guerre, de la guerre internationale et peut-être atomique, qu'il faut envisager"⁶.

Après la Conférence de Genève, le climat international lui donne l'occasion de modifier un traité que pour d'autres raisons, il désavoue. En

¹ Tome 1, p. 60-61.

² Tome 1, p. 59.

³ Tome 1, p. 114.

⁴ Il parle cependant de "cette alliance à laquelle la France appartient en vertu d'une vocation découlant de la géographie et de l'histoire", formule qui est déjà plus "sentimentale" (tome 2, p. 21).

⁵ Tome 1, p. 130. L'Humanité dira d'ailleurs de lui qu'il "n'a pas mis en cause le fond même de la politique de guerre suivie depuis 1947; au contraire, il s'est prononcé sans équivoque pour le maintien de l'alliance atlantique" (4 juin 1953).

⁶ Tome 2, p. 18.

effet, la conception de M. Mendès-France des rapports Est-Ouest se rapproche de celle d'une "Europe-troisième Force", qui servirait de "bretelles ou de passerelle" entre les Grands, par l'instauration d'un "système de sécurité européenne"¹. Il s'avérait sans doute pour lui que la C.E.D. représentait un mode d'intégration excessif et étriqué géographiquement qui aurait de la difficulté à se propager dans le reste de l'Europe. A Bruxelles, il avait d'ailleurs demandé que "l'on examine éventuellement l'inclusion, dans la C.E.D., de pays qui n'en sont pas membres"². Aux Nations-Unies, après les Accords de Londres, d'octobre, il avait déclaré:

*Au risque de surprendre mes collègues, ... j'affirme que, pour ma part, je verrais volontiers se créer sur le modèle de l'Union de l'Europe occidentale, une association de défense de l'Europe orientale.*³

La C.E.D. constituait certainement un modèle trop difficile à exporter; en outre, il n'incluait pas un des membres essentiels du sous-système.

On a vraisemblablement reproché au président du Conseil de percevoir que le système global pouvait évoluer et de ne pas témoigner une attitude "guerre froide". Pourtant, pour M. Mendès-France, en attendant l'évolution de la détente, dont il a été le témoin à Genève, l'Alliance atlantique, "qui définit la solidarité des nations occidentales "demeure" la base de notre politique étrangère"⁴. Avec M. Molotov, à Genève, il avait discuté des problèmes allemands. Pour le président du Conseil, il faut "une novation, quelle qu'elle soit, qui permettrait de reprendre sous un angle nouveau le dialogue Est-Ouest"

¹ Cité par J. Nantet. Pierre Mendès-France, op. cit., p. 203.

² Tome 2, p. 101.

³ Tome 2, p. 156 (22 novembre 1954).

⁴ Tome 2, p. 111.

parce qu'il est "démonstré que les propositions des uns et des autres, en leur forme actuelle, enferment les Grands dans une impasse"¹. La novation ne venant pas, ni du côté américain, ni du côté soviétique, il est contraint de donner la réponse de la France sans tarder, comme il l'explique à M. Molotov.² De toute manière, lui dit-il, le réarmement allemand est inéluctable en raison de la structure du système global et des "réalités irréversibles".

En définitive, le président du Conseil français dès le 17 juin avait spécifié les limites permises aux négociations sur le réarmement de l'Allemagne.

*les facteurs affectifs obscurcissent trop souvent les données réelles... l'une de ces données est la nécessité d'un réarmement occidental, imposé par la situation internationale, et qui a conduit à envisager - perspective cruelle pour tous les Français - les conditions de la participation de l'Allemagne à une organisation commune de défense.*³

On pouvait être contre la C.E.D., on ne pouvait refuser le réarmement allemand.

VI.2.2. Le système subordonné

D'une façon générale, Pierre Mendès-France n'utilise que rarement l'expression intégration européenne. Les mots qu'il utilise pour qualifier l'unification européenne sont "constitution progressive de l'Europe", "coopération", "cadre européen", "groupement", "organisation européenne", etc. Le mot intégration ne paraît dans les discours que quand le président du Conseil français en explique les difficultés. Peut-être est-ce une simple question de mots mais il est néanmoins permis de supposer qu'il n'utilise pas l'expression

¹ P. Rouanet, op. cit., p. 237.

² Ibidem, pp. 236-239.

³ Tome 2, p.

parce qu'elle n'est pas conforme à sa conception de l'unité de l'Europe.¹ Si Mendès-France se décide à débloquent la C.E.D., ce n'est certes pas par esprit supranational; il s'agit simplement pour lui de purger l'atmosphère et rendre la liberté à la politique française en raison de "la volonté des autres états intéressés de ne plus mettre en discussion aucune nouvelle proposition française tant que, sur la C.E.D., nous n'aurions pas choisi clairement, une fois pour toutes"².

Pierre Mendès-France ne se découvrira un esprit européen, parfois même supranational, qu'à partir du moment où la Grande-Bretagne s'y joindra. Parlant de l'UEO et de l'Europe en général, il témoigne d'une véritable foi tardive en l'Europe supranationale:

*on parle de création d'autorité supranationale. Je crois en effet que c'est à la création d'un certain nombre d'autorités de ce genre ... que nous devons maintenant travailler le plus rapidement possible.*³

Là encore, tout est subordonné à la capacité nationale; avant de se lancer dans de grandes opérations européennes, la France doit se mettre "en état d'y faire face". Le supranational, chez Mendès-France, passe nettement après le national; bien plus, il n'est pas une finalité; il n'est qu'une technique de collaboration qui elle, peut commencer au même temps que le redressement intérieur:

¹ C'est en cela qu'on retrouve l'internationalisme de Mendès-France par rapport au continentalisme de Schuman. Lors de son discours du 22 novembre 1954 à l'ONU, il insiste sur la continuation de la politique d'organisation européenne. Pour un pragmatique comme lui, l'intégration n'est qu'un moyen, l'organisation est un principe ou une fin.

² Tome 3, p. 6.

³ Tome 3, p. 27. Il précise que c'est surtout sur le plan économique et technique.

Je ne veux pas dire par là qu'il faudra attendre que nos problèmes internes soient partout résolus pour commencer la collaboration européenne... Les deux efforts doivent être parallèles.¹

Ce que Mendès-France reproche le plus à l'Europe du MRP, c'est d'avoir été victime de la conjoncture. Il reproche la construction hâtive d'instruments hétéroclites pour répondre à un problème spécifique. C'est ainsi que l'idée européenne s'est vue sacrifiée à un impératif militaire. Il y a du gaullisme ici, chez le président qui indirectement fait grief à ses prédécesseurs d'avoir sacrifié un idéal aux exigences américaines:

Il est malheureux pour l'entreprise européenne d'une grande pause comme celle-là se soit trouvée associée pendant un certain temps à des préoccupations purement militaires.²

Il affirme que l'unification européenne ne doit pas correspondre à un phénomène conjoncturel d'adaptation à des situations de crise. La CECA avait le mérite d'instaurer les fondements d'une coopération nouvelle. La C.E.D. au contraire n'était qu'un remède pour ne pas dire, une manoeuvre dilatoire. Au contraire, pour M. Mendès,

Si demain la situation internationale se développait de telle sorte que la paix soit définitivement assurée... ce ne serait pas une raison pour renoncer à l'unification européenne... La division de notre petit continent européen en de nombreux pays... constitue une chose anachronique... l'avenir (est) dans la révision de notre conception de la notion de souveraineté.³

Il n'est donc pas résolument contre l'unification européenne comme il le dit à Robert Buron:

¹ Tome 3, p. 27.

² Tome 3, p. 25 (18 juillet 1955). Le 19 septembre 1954, il déclarait d'ailleurs "les problèmes militaires ne sont qu'un aspect de la question européenne; ils ne sont pas et de loin l'aspect le plus intéressant, le plus important à nos yeux" (tome 2, p. 116).

³ Tome 3, p. 26.

*Il est fondamentalement Européen et serait prêt à voter la C.E.D. si la question devait se poser - comme il ne le souhaite pas - en termes de oui et de non. Mais... il pense possible de reprendre le problème sur des bases plus acceptables pour tous...*¹

Là encore, la perspective interne domine. Les "vœux pieux" en faveur de l'unité européenne ne tiennent pas devant les considérations intérieures.

La dimension de l'Europe des Six ne convient pas à M. Mendès-France; il le déclare en termes à peine voilés à propos des idées européennes:

*Les événements nous ont détournés de leur inspiration première qui était celle du Plan Marshall. Les Etats-Unis et nous-mêmes avons fixé à ce programme généreux: la création d'une communauté européenne qui soit suffisamment large et cohérente pour atteindre envers le monde extérieur son indépendance économique.*²

En outre, cette Europe est ~~très~~ trop liée économiquement aux Etats-Unis. Il parle de ces ministres des pays d'Europe qui se présentent "en file indienne devant la nouvelle administration américaine" pour "s'installer un peu mieux que le voisin dans la générosité américaine... est-ce ainsi qu'on fera l'Europe?"³

Pierre Mendès-France est convaincu - du moins le déclare-t-il - que son projet est acceptable aux yeux des cinq partenaires de la France:

*je veux dire ma conviction que les bases que nous offrons à nos partenaires étaient raisonnables, acceptables pour eux tous, si l'on ne faisait entrer en ligne de compte que les éléments fondamentaux pour eux, leurs intérêts nationaux essentiels, leur politique générale, dans les termes où ils l'avaient affirmée et exposée à de multiples reprises.*⁴

¹ Robert Buron, Les dernières années de la IVe République, op. cit., p. 110.

² Tome 1, p. 55.

³ Tome 1, p. 56.

⁴ Tome 2, pp. 59-60 (29 août 1954).

Il reconnaissait toutefois que les "Cinq" avaient des concessions à faire et des modifications à approuver "par rapport à leur position antérieure". Si l'on en croit certains cédistes, sur le principe ou sur le fond, Pierre Mendès-France aurait eu raison mais la forme que prit la négociation détruisit tout espoir d'accord.

Le président français était en effet convaincu de l'hostilité des cinq à son égard:

*sur toutes les questions qui ont été débattues, petites ou grandes, nous avons eu en face de nous un bloc uni de cinq pays.*¹

Il reconnaît que les Cinq avaient raison d'exiger une réponse de la France, "quatre d'entre eux ayant déjà ratifié le traité" mais à ses yeux, cela n'excuse pas les humiliations qu'il a subies à Bruxelles.² Pour lui, la France dans l'Europe des Six est condamnée à être isolée:

*Il faut, avant de prendre une décision, que vous sachiez, les uns et les autres, dans cette communauté que nous allons peut-être constituer, dans quel état d'esprit nos associés se trouvent à notre égard.*³

On ne saurait plus explicitement indiquer que la France est en état d'infériorité dans l'Europe tel qu'elle a été conçue: "Ils n'ont plus pour la France que méfiance, mépris... C'est affreux de voir son pays traité de cette façon"⁴. Devant l'Assemblée, il ne plaide même pas le dossier; parlant du préambule de ses propositions, il déclare:

¹ Ibidem.

² "Ils y ont mis la courtoisie diplomatique qui s'impose dans ces circonstances, tout au moins le plus souvent" (p. 61).

³ Ibidem, p. 63.

⁴ Cité par Rouanet, op. cit., p. 259.

Je vous demande... de relire ce préambule... Vous verrez à quel point il était ~~and~~adin et vous pourrez tirer la conclusion que vous voudrez du fait que nous n'avons même pas pu obtenir que ce préambule soit adopté.¹

Il n'a qu'une confiance mitigée dans l'avenir de la Communauté. Le refus opposé par les Cinq d'accorder l'unité juridique entre le protocole français et le traité le conduit à s'interroger sur l'avenir:

Il s'agit d'un traité éventuellement conclu pour de nombreuses années; les gouvernements changent, la situation, et les événements évaluent... et ce qu'un gouvernement aujourd'hui déclare en toute bonne foi ne lie sans doute pas un gouvernement futur...²

En définitive, pour M. Mendès-France, les attermolements successifs de la France ont placé celle-ci dans une position de faiblesse extrême en Europe.³ Ses partenaires avaient la partie belle et Pierre Mendès-France le reconnaît:

Lorsqu'on nous reprochait notre lenteur à répondre, lorsqu'on nous reprochait des engagements que nous avions pris et que nous n'avons pas tenus, je peux dire, entre Français, que ces reproches, nous les avons mérités, et j'excuse l'impatience de nos interlocuteurs.⁴

C'est ce qui le conduit en grande partie à ne pas considérer les concessions des Cinq comme suffisantes. Revenir devant l'Assemblée avec des concessions qui défféraient de beaucoup de son projet initial constituait un désaveu ultime de la position française. Comme le dit Paul-Henri Spaak,

¹ Tome 2, p. 64.

² Tome 2, p. 66.

³ "J'avais en face de moi des hommes dont je peux presque dire qu'ils étaient exaspérés... par ce qu'avait été la politique de la France depuis des années" (Tome 2, p. 61).

⁴ Cité par P. Rouanet, op. cit., p. 259.

*sous prétexte qu'il a fixé la date du débat au Parlement français, il croit qu'il faut tout lui accorder et veut que tous règlent leur politique sur l'état d'esprit du Parlement français.*¹

Devant l'Europe, la seule façon qu'il reste à la France d'affirmer sa force ou son "leadership" est d'obtenir satisfaction sur tous les points ou alors de laisser le traité s'écrouler à l'Assemblée.

VI.2.3. Systèmes bilatéraux dominants

a) Les relations franco-soviétiques

Alors que quelqu'un comme Jules Moch semble avoir donné quelque crédit aux propositions soviétiques sur la neutralisation d'une Allemagne désarmée et réunifiée, pour M. Mendès-France, l'URSS n'entendait faire aucune concession. Au cours des cinq ans pendant lesquels s'est posée la question du réarmement allemand, "l'Union Soviétique... n'a fait aucun des gestes qui auraient pu l'empêcher"². N'est-ce pas reconnaître implicitement qu'il aurait souscrit à un de "ces gestes", nonobstant l'opinion des alliés?³ C'est bien cette volonté qui devait inquiéter les partisans de la ligne dure avec Moscou. En effet, même après la signature des Accords de Paris, les quelques concessions russes l'attirent, à la fureur de Churchill et de Foster Dulles qui ne veulent pas entendre parler de négociation internationale avant la ratification complète des Accords. N'écrit-il pas: "Malheureusement, dans cette période, ... la situation s'est trouvée compliquée par des circonstances de

¹ Combats inachevés, Tome 1, Paris, Fayard, 1968, p. 288.

² Tome 3, p. 7.

³ M. Mendès-France aurait été prêt à "utiliser un traité à moitié ratifié comme un moyen de le vendre aux Russes à un prix élevé" disait D. Schoenbrunn (Les Trois Vies de Charles de Gaulle, Paris, Julliard, 1955, p. 299).

politique intérieure française"¹, poussant les Soviétiques à adopter une attitude maladroitement dure à l'égard de la France, au lieu de se montrer conciliants?

La question est délicate étant donné le nombre de procès d'intentions qui ont été faits à M. Mendès-France. Pierre Rouanet rapporte le dialogue entre M. Molotov et le président français dont la première préoccupation aurait été d'éviter à tout prix que l'Indochine et la C.E.D. soient liées tant par les Etats-Unis que par l'Union Soviétique:

*Le pire danger pour moi, pour nous, à Genève, serait que je donne aux Russes l'impression que je suis disposé à troquer la paix en Indochine contre une modification de la politique européenne de la France.*²

Conscient que beaucoup de parlementaires français sont convaincus de ce marchandage planétaire, il va au devant de l'attaque et affirme:

*Je tiens aussi à dire que notre politique européenne n'est sortie de ces négociations grevée d'aucune hypothèque, ni avouée, ni secrète. Il n'a jamais été question qu'elle puisse l'être par aucun de nos interlocuteurs.*³

M. Mendès-France admet que

*la France et l'Union Soviétique sont les deux pays les plus intéressés à la solution du problème allemand. Mais la question a évolué depuis 1950. Ni la France ni l'Union Soviétique ne jouissent en la matière d'une liberté aussi complète qu'auparavant.*⁴

¹ Tome 3, p. 9.

² P. Rouanet, op. cit., p. 232.

³ Tome 2, p. 48.

⁴ Cité par P. Rouanet, Ibid., p. 235.

Cela signifie que le réarmement allemand est virtuellement acquis et que par conséquent, le dialogue Est-Ouest, le réarmement allemand et les relations franco-soviétiques sont trois éléments différents, étanches, imbriqués dans la structure générale de la guerre froide. Le dialogue Est-Ouest représente l'avenir¹, le réarmement allemand est le présent sans cesse retardé tandis que les relations franco-soviétiques, à l'image du passé, doivent viser à assurer des échanges politiques et économiques distincts en dépit de la situation internationale.

M. Mendès-France est convaincu de la volonté de paix soviétique².

Cette volonté de paix s'accompagne de réalisme d'après lui:

*je crois que le Gouvernement de l'Union Soviétique est beaucoup plus réaliste que ceux qui croient pouvoir préjuger ses réactions ou ses intentions. Il sait de longue date qu'un certain réarmement de l'Allemagne est inévitable et, s'il avait voulu vraiment l'en empêcher, il avait sans nul doute des moyens efficaces dans le passé pour y parvenir.*³

Aussi, pour le président du Conseil, réarmement allemand et coexistence pacifique, désarmement, ne sont pas incompatibles, - ce qui est une position assez voisine de celle de Jules Moch -:

*Non, il n'y a aucune contradiction. Les deux actions peuvent, les deux actions doivent se poursuivre parallèlement.*⁴

Il est assez curieux de constater que M. Mendès-France, contrairement à la plupart des parlementaires qui estimeront que la détente de 1950 à 1954 rend

¹ E.g. le désarmement.

² Tome 2, p. 51.

³ Tome 2, p. 141 (7 octobre 1954).

⁴ Ibidem.

la C.E.D. inutile, considère précisément cette période de temps comme la raison majeure qui rende le réarmement allemand inévitable, quelle qu'en soit la modalité. Cela tient au fait qu'il partage avec ses prédécesseurs MRP la conviction que pour les Etats-Unis, le réarmement se fera parce qu'ils ont besoin d'une Allemagne souveraine et forte sur le front le plus oriental de leur univers stratégique.

b) Les relations franco-américaines

Les relations franco-américaines, depuis le 18 juin 1954, sont à leur point le plus bas d'autant plus que des personnes "bien intentionnées" ne se sont pas privées à Washington d'affubler au nouveau Président du Conseil le titre de "crypto-communiste" et de neutraliste. A son arrivée au Quai d'Orsay, Mendès-France avait trouvé un mot de Henri Bonnet à propos du "fossé de plus en plus profond entre la France et les Etats-Unis". Le 23 juillet 1954, Mendès-France déclare: "le fossé n'existe plus aujourd'hui"¹. Soit qu'il affirme cela dans l'euphorie de la réussite, soit qu'il soit persuadé de pouvoir régler le contentieux C.E.D., il apparaît assuré du soutien américain, ce en quoi il se trompe, comme il s'en rendra compte à Bruxelles alors que J.F. Dulles encouragera Adenauer et Spaak à résister aux demandes françaises.

Le paradoxe des relations entre Mendès-France et les dirigeants américains est que plus il se sentira indépendant d'eux et plus il se pliera par la suite à leurs exigences. Contrairement à la majorité des Français, il ne s'inquiétera ni ne s'offusquera de la menace de révision déchirante de la politique américaine:

¹ JOAN, p. 3583.

*Dans un monde en rapide évolution, réappréciation, révision n'est rien que de naturel et l'erreur serait de demeurer figés dans les mêmes attitudes.*¹

Par contre, dès qu'il s'agira de rendre l'autonomie complète en matière militaire à l'Allemagne, en septembre-octobre 1954, il rendra les armes devant Dulles pour préserver la sécurité française face à l'Allemagne.

Mendès-France est pleinement conscient de la dépendance de la France vis-à-vis des Etats-Unis et tant que prévaudront ces conditions de dépendance, "la France ne sera pas en mesure d'apporter sa pleine contribution à l'équilibre international"². Cette situation affecte la position de la France dans l'Alliance atlantique aussi faut-il mettre fin à la faiblesse française, en commençant par la paix en Indochine pour que le pays redevienne "à la fortune près, l'égal de l'ami qui l'a soutenu dans la période d'infortune"³. Pour M. Mendès-France, les Etats-Unis ont besoin d'une France forte (ce n'est qu'après le rejet de la C.E.D. qu'il s'apercevra combien les Etats-Unis préféreront encore une Allemagne forte à une France relativement puissante dans une Europe désorganisée):

*Cette alliance à laquelle la France appartient en vertu d'une vocation découlant de la géographie et de l'histoire, il suffit qu'elle semble compromise pour que les pires dangers se profilent à l'horizon.*⁴

Cependant, si Mendès-France se déclare favorable à l'Alliance atlantique, il n'apprécie pas les pressions américaines et dans une phrase assez

¹ Tome 3, p. 346.

² Tome 1, p. 54. Voir aussi PP. 55, 69.

³ Tome 1, p. 134-135.

⁴ Tome 2, p. 22. Il précise que "sans une France et sans une Union française fortes, il n'y a pas de communauté Atlantique valable" (Tome 2, p. 112).

équivoque, il semble douter même de la paternité française de la C.E.D. Il parle des alliés face au projet "dont ils nous reconnaissaient ou dont ils nous attribuaient la paternité"¹. Il semblerait que dans son esprit, il s'agit autant d'un plan américain ou allié que français. Il n'est pas loin de croire que la C.E.D. permette aux Américains (et aux Britanniques par la même occasion) de réduire leur contribution à la défense de l'Europe. C'est dans cette perspective qu'il a demandé à Bruxelles un droit de retrait au cas où "les Etats-Unis et l'Angleterre venaient à modifier leur politique en Europe, et spécialement s'ils réduisaient d'une manière substantielle leur contribution à la défense commune"². Il affiche en termes voilés cette inquiétude, parlant de cette "conception de la C.E.D. exprimée, je ne dis pas dans l'administration américaine, mais dans un certain nombre de milieux américains"³. Il se méfie des tendances isolationnistes outre-atlantiques car "il se manifeste dans ce sens des tentations dont nous avons eu souvent écho"⁴.

Il reste à voir dans quelle mesure Mendès-France pouvait croire que Washington soutiendrait ses propositions à Bruxelles. Il se croyait sans doute convainquant lorsqu'il assurait Dulles le 14 juillet 1954, qu'il n'y avait pas de majorité pour la C.E.D. à l'Assemblée. Il n'avait pas su comprendre que Dulles était peut-être plus "européen" que les Européens.⁵ Ce dernier, sachant pertinemment bien qu'au bout du compte il obtiendrait "son"

¹ Tome 2, p. 61 (nous soulignons).

² Tome 2, p. 69.

³ Ibid.

⁴ Ibid. C'est un peu la "révision déchirante" qui joue ici contre Dulles.

⁵ Voir Spaak, à ce propos, op. cit., p. 306; Elgey, Tome 2, pp. 206-208.

réarmement de l'Allemagne, avait conçu un attachement prodigieux pour l'Europe supranationale. "D'ultras" modérés à Bruxelles, Mendès-France était tombé sur un "ultra" fanatique au Département d'Etat américain. Cassandre devenait Ulysse.

Là où la perception de M. Mendès-France est d'une clarté limpide c'est néanmoins sur la volonté inébranlable des Etats-Unis de réarmer l'Allemagne:

Nos alliés déclarent que, si la C.E.D. n'était pas ratifiée, ils ne renonceraient pas pour autant à obtenir une contribution de l'Allemagne au réarmement et à la défense occidentale. Par conséquent, nous serions saisis par eux, à très brève échéance, soit de propositions, soit de questions concernant les modalités du réarmement de l'Allemagne.¹

On peut en conclure - et Pierre Rouanet ne le dément pas - que dans son esprit, l'idée d'une solution de rechange s'est déjà gravée dans son esprit dès l'échec de Bruxelles. Sa tentative à Bruxelles était "sincère" non seulement parce que ses amendements apportaient des apaisements sur le plan intérieur (à condition qu'ils fussent acceptés dans leur intégralité) mais surtout parce qu'à ses yeux, toute manoeuvre dilatoire ou le rejet pur et simple du traité (à moins de prévoir à l'avance des solutions de rechange) pouvait aboutir à une décision prise sans la France, par

l'Angleterre, l'Amérique, l'Allemagne elle-même et certains pays d'Europe occidentale... portant rétablissement de la souveraineté allemande, d'abord, puis, par la suite, rétablissement d'une armée allemande autonome sur laquelle nous n'aurons aucun contrôle.²

¹ Tome 2, p. 109. Dans le JOAN (p. 4434), M. Mendès-France cite à cet égard J.F. Dulles devant le Sénat américain, W. Churchill, Selwyn Lloyd, le Marquis de Reading, etc., qui tous ont prôné le réarmement de l'Allemagne.

² Cité par P. Rouanet, pp. 234-235.

C'est pourquoi dès le 30 août il parle de solutions de rechanges, de "formules" à envisager dans le cadre de la "solidarité des nations occidentales". En définitive, si en 1953, M. Mendès-France ne nie pas la nécessité du réarmement occidental, en 1954, c'est plutôt sur l'insistance des alliés à voir l'Allemagne réarmée qu'il fera porter ses arguments. En d'autres mots, si la France veut conserver la sécurité que lui assure l'alliance atlantique, elle sera bien obligée de concéder le réarmement allemand à ses alliés. La France ne peut définitivement pas pratiquer une politique d'isolement ou de neutralisme.

VI.2.4. Les systèmes bilatéraux

a) Les relations franco-britanniques

Claude Nicolet disait de Pierre Mendès-France qu'il était "hanté par l'exemple de pratique politique donné par l'Angleterre"¹. Il est un fait que dès qu'il a un pays à donner en exemple, c'est toujours à l'Angleterre que songe le président du Conseil français. Il remercie d'ailleurs Donald McCormick, auteur d'une autre "apologie" sur "Mr. France"² d'avoir insisté sur l'affection qu'il portait envers le Royaume-Uni:

Je suis particulièrement reconnaissant envers l'auteur d'avoir attiré l'attention sur mes sentiments à l'égard de la Grande-Bretagne. Il a écrit qu'aucun homme d'Etat, passé ou présent, n'avait été plus pro-britannique que moi. Il est vrai que la façon dont fonctionnent les institutions politiques britanniques a toujours été l'objet de mon admiration; j'ai toujours considéré que la manière dont les Britanniques traitent

¹ Op. cit., p. 92.

² D. McCormick. Mr. France, Londres, Jarrolds, 1955.

*leurs problèmes économiques était exemplaire et j'attribue l'origine de cette double performance à l'esprit civique extraordinaire qui fait de la Grande-Bretagne la première démocratie du monde.*¹

Pour le président du Conseil, l'Europe sans l'Angleterre n'est pas l'Europe:

*Chaque jour, sur chaque projet, sur chaque décision, la France et l'Angleterre devraient se concerter et, autant que possible, s'associer. La France et l'Angleterre peuvent non seulement créer ensemble une communauté européenne solidaire, mais elles ont la chance de pouvoir appuyer cette Europe sur des vastes territoires d'outre-mer.*²

Le Président ne saurait être plus clair; il reprend à son compte la tradition de "l'équilibre européen" qui remonte au XIXe siècle, en cherchant à associer la Grande-Bretagne à la politique étrangère française. Or, tous les hommes politiques français se sont rendus compte qu'il était impossible d'obtenir l'entrée de l'Angleterre dans la C.E.D. N'est-ce pas pour M. Mendès-France une raison de plus pour s'abstenir dans le vote du 30 août? On pourrait pousser le raisonnement plus loin et montrer que son protocole constitue un document qui facilitait l'admission de la Grande-Bretagne à l'organisation européenne ou encore on pourrait montrer (plus difficilement cependant) que M. Mendès-France raisonnait comme un britannique et que ses protocoles s'en ressentaient. En

¹ Ibid., Préface de Pierre Mendès-France, p. 9.

² Tome 1, p. 57. L'insistance de Pierre Mendès-France sur la participation de la Grande-Bretagne à l'organisation européenne se révèle même dans les écrits postérieurs à son avènement au pouvoir. En effet, il écrit le 30 janvier 1970: "Il faut rappeler aussi que l'UEO avait été créé pour unir les 6 de la petite Europe et la Grande-Bretagne en vue d'une coopération qui devait s'étendre aux domaines économique, monétaire, commercial, agricole. Là encore, la tentative n'a pas été poussée plus loin; on a laissé s'endormir l'UEO, seule institution à laquelle l'Angleterre participait pleinement avec ses voisins continentaux. La Grande-Bretagne avait cependant accepté que certaines décisions obligatoires puissent être prises à la majorité, c'est-à-dire, parfois contre son propre vote". (Pierre Mendès-France, "Deux projets nés 15 ans trop tôt", Le Devoir, 30 janvier 1970).

effet, l'intégration plus poussée à l'OTAN, c'était diminuer l'influence du groupe politique intégrationniste de l'Europe des Six dont la Grande-Bretagne ne voulait pas entendre parler. Le "saut dans l'inconnu" rebute le pragmatisme anglais comme celui de M. Mendès-France. Relier la durée de la C.E.D. à celle de l'OTAN c'est encore pour éviter à l'Angleterre d'avoir à s'engager à trop long terme. Toute l'altération apportée à la supranationalité va dans le sens de la conception britannique. Réserver l'intégration aux forces de couverture est conforme à la décision opérationnelle de la Grande-Bretagne d'intégrer une division en Allemagne à celles de la C.E.D. Les propositions en matière budgétaire, enfin, s'inspirent de l'éthique parlementaire britannique selon laquelle nul ne peut outrepasser le pouvoir du Parlement.

La coopération avec la Grande-Bretagne est l'axiome de la politique de M. Mendès-France. Elle doit s'étendre à toutes les sphères d'activité, politiques, économiques, militaires et nucléaires.¹ Il insiste tant sur ce point qu'on l'accuse de vouloir desserrer les liens avec les Etats-Unis au profit de la Grande-Bretagne.² L'alliance avec la Grande-Bretagne "n'a même pas besoin d'être énoncée, tellement elle est vitale pour les deux nations"³. Pour le président français, cette considération a bien plus d'importance

¹ "Bon nombre de savants et de techniciens estimaient qu'il serait avantageux d'adopter un programme de coopération atomique avec la Grande-Bretagne. C'était, en essence, le point de vue, également, de Mendès-France". (Lawrence Scheinman, Atomic Energy Policy under the Fourth Republic, Princeton, N.J., Princeton University Press, 1965, p. 149. En 1954, le Centre européen de recherche nucléaire est créé et le président Mendès-France s'en flatte. Or, comme le dit Jacques Soustelle, "il ne s'agit pas là d'une petite Europe à six. Il s'agit d'une large Europe à laquelle en particulier est intégrée la Grande-Bretagne, exactement au même titre que la France" (JOAN, 6 juillet 1954, p. 3230).

² Il faut reconnaître qu'il s'est montré le défenseur infatigable des Accords de Paris, qui étaient son oeuvre et celle d'Anthony Eden et beaucoup moins celle d'Adenauer ou d'Eisenhower.

³ Tome 2, p. 113.

que l'unité européenne sous quelle que forme que ce soit, "que nous soyons ou non membres des mêmes communautés ou des mêmes groupements"¹. C'est dire qu'il vaut mieux se rapprocher de l'Angleterre et renoncer à la C.E.D. que faire l'inverse.

Cette volonté d'association n'est pourtant pas sentimentale; elle correspond à une conception traditionnelle de l'équilibre des forces en Europe, la France refusant le tête-à-tête direct avec l'Allemagne:

Une compréhension loyale, réelle, durable, entre la France et l'Allemagne, demande pour se réaliser pleinement autre chose qu'un tête-à-tête entre les deux nations. L'association doit être plus vaste. Elle doit comprendre d'autres pays voisins, près de nous par l'histoire, par les épreuves passées et par le coeur. Elle serait incomplète si, limitée au continent, elle ne comportait pas la Grande-Bretagne dont nous ne saurions nous dissocier. L'une des plus fortes objections qui aient été adressées à la C.E.D., c'est que, pour nous rapprocher de l'Allemagne, ce que nous voulons, elle nous éloignait de la Grande-Bretagne, ce que nous ne voulons pas. La participation anglaise à la construction de l'Europe constitue donc un élément décisif du succès. Elle implique la recherche de formules acceptables, par nos alliés britanniques.²

L'absence de la Grande-Bretagne est d'après M. Mendès-France, l'une des causes principales de l'échec de la C.E.D.:

Pour nous rapprocher de l'Allemagne - ce que nous voulons, et ce que nous voulons sans réserves et de toutes nos forces - la Communauté européenne de défense risquait de nous éloigner de la Grande-Bretagne, ce que nous ne voulons pas... C'est un fait, qui est fondé sur les leçons de l'Histoire, que nous ne nous sentons en sécurité réelle que si les liens qui nous unissent à nos amis britanniques ne sont pas relâchés en quelque manière que ce soit.³

¹ Ibidem, p. 113.

² Ibidem, p. 116.

³ Ibidem, p. 120 et 134. (Nous soulignons car il s'agit bien ici de sa propre conception, le "nous" l'indique clairement).

b) Les relations franco-allemandes

Sur les 374 pages du tome 2 de Gouverner, c'est choisir, la deuxième partie, soit 143 pages, est consacrée à L'Allemagne, l'Europe et la Paix; ce sous-titre illustre bien que l'Allemagne est le problème central de tout homme politique français, le "problème central de l'univers" disait le général de Gaulle. Pour M. Mendès-France, tout se résume à empêcher un retour à l'hégémonie allemande. Le problème se pose pour lui dans les termes d'une confrontation globale à laquelle la France doit se préparer sur tous les plans:

La participation à l'Europe qui se forme, quelles que soient les modalités finalement retenues, n'est concevable que si notre pays redresse ses affaires, consolide l'Union française, développe sa production et se met en état de faire face honorablement à la confrontation franco-allemande.¹

D'une certaine manière, la solution apportée au problème indochinois est une solution indirecte partielle au problème allemand; la France cesse d'être affaiblie loin de son territoire pendant que l'Allemagne refait ses forces:

Beaucoup de patriotes s'interrogent qui redoutent qu'un jour la force militaire allemande, une fois de plus surclasse la nôtre.²

Il fait partie de ces "patriotes" qui ont connu les expériences précédentes et pour qui la perspective d'une participation allemande à la défense est "cruelle".

S'il prône la réconciliation, ce n'est pas sans méfiance envers l'Allemagne qui serait capable de "marchander... son maintien au sein de

¹ Lettre à J. Laniel, tome 3, p. 347.

² Tome 1, p. 28. Il le répète dans les mêmes termes plus loin (p. 128).

la Communauté européenne de Défense et pour obtenir de ses contractants, sous menace de sécession, telle modification ou tel engagement nouveau en sa faveur"¹. Cependant, il ne découvre pas dans le supranational une compensation valable à la crainte de l'Allemagne. Entre un renforcement du supranationalisme de la Communauté et un renforcement de la capacité que devrait avoir la France dans la "confrontation" avec l'Allemagne, M. Mendès-France choisit la deuxième solution. En effet, il n'hésite pas à demander un élargissement de l'autonomie des éléments nationaux:

*Nous avons demandé que le commissariat et ses institutions fissent l'objet d'une certaine décentralisation, ce qui était une manière de donner plus de valeur aux échelons nationaux et délaisser aux échelons nationaux aussi bien civils que militaires, une autonomie plus grande.*²

Ce choix sera confirmé dans les Accords de Paris de décembre: plus nationaliste que ses prédécesseurs, M. Mendès-France préfère voir une France plus forte confronter une Allemagne plus indépendante. Dès lors, même s'il reconnaît que la C.E.D. "enchaîne" l'Allemagne au monde occidental³, il n'éprouve aucune inquiétude à évoquer des solutions de rechange:⁴

*...il faut que vous sachiez quelles seraient les conséquences de votre refus de ratifier le traité. Pour autant, le problème de l'Europe occidentale, le problème de l'Allemagne et de son réarmement ne seraient pas réglés. Sans aucun doute, ces problèmes reviendraient devant vous, sous d'autres formes, et vous auriez de nouveau à les considérer et à prendre des décisions... On a écrit ces jours-ci... qu'il n'y a qu'une seule alternative s'agissant de la Communauté européenne de défense. Il y a, en réalité, plusieurs formules.*⁵

¹ Tome 2, p. 71.

² Tome 2, p. 88.

³ Ibidem, p. 107.

⁴ Il les aurait eu à l'esprit dès la Conférence de Bruxelles, d'où sa conviction de l'échec de la C.E.D.

⁵ Ibidem, pp. 107 et 110.

La C.E.D., pour M. Mendès-France n'est qu'une formule et non un plan d'ensemble.
Le problème allemand est dissocié du problème interne que constitue la C.E.D.

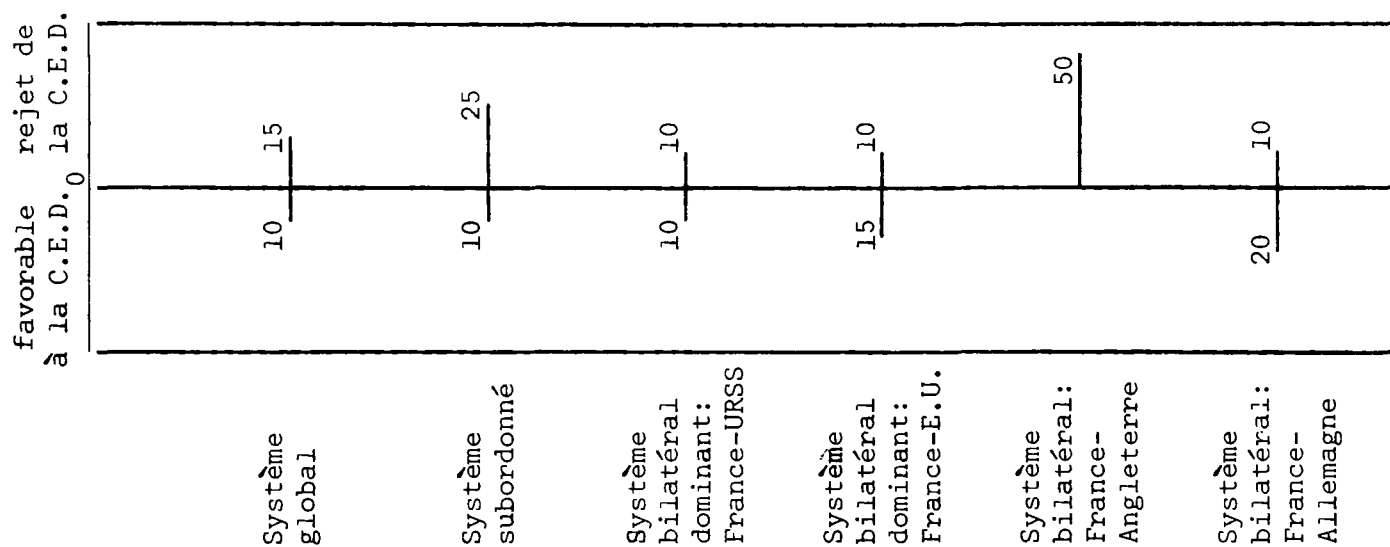
VI.2.5. Conclusion partielle sur le milieu externe

Nous n'avons fait qu'évoquer brièvement les déclarations de M. Mendès-France sur chaque système de relations étrangères car elles servent essentiellement à traduire un esprit ou un climat. Sur le fond, nous avons pu voir que son idéologie n'était ni "européenniste" ni "guerre-froide", qu'elle se rapprochait davantage du courant traditionnel d'avant 1945, préconisant l'équilibre des pouvoirs en introduisant sans cesse la Grande-Bretagne sur la scène européenne, ignorant en quelque sorte l'existence des deux Grands dans le système européen ou, du moins, refusant la "pénétration" du système européen par les superpuissances à tous les plans décisionnels. Ses allusions à l'indépendance nécessaire de la France à l'égard des Etats-Unis sont probantes. De même, sa volonté de dialoguer d'égal à égal avec l'U.R.S.S. rappelle les amorces du général de Gaulle en 1944. D'une façon générale, la C.E.D. est assez incompatible avec sa conception traditionnaliste des rapports Est-Ouest dans le cadre d'alliances et non d'intégration.

Sa conception du système subordonné, comme on l'a vu, est sans doute déterminante. Il n'apprécie guère l'Europe des Six comme formule parce qu'elle n'est ni "suffisamment large" ni "cohérente". Seule la Grande-Bretagne peut donner cette cohérence à l'ensemble. En fait, système subordonné et relations franco-britanniques forment un tout dans l'esprit du président du Conseil français. Dès lors, comme le réarmement de l'Allemagne est un donné inéluctable, la seule façon de le rendre acceptable pour la France est de troquer,

non pas la réunification allemande contre la C.E.D., mais la C.E.D. contre l'entrée de la Grande-Bretagne dans le dialogue européen.

La "carte" d'influence des facteurs externes sur le choix de M. Mendès-France s'établirait comme suit:



Il va de soi que l'absence de l'Angleterre est déterminante. Le système global joue un rôle minime dans le sens que le réarmement allemand, pour M. Mendès-France, contrairement à de nombreux députés, est acquis. Cela explique également la faible influence des rapports franco-soviétiques bien que M. Mendès-France ait clairement indiqué à M. Molotov qu'il aurait une décision désagréable à prendre pour l'Union Soviétique.¹ En général, cependant, ses projets de détente à Quatre s'accommodent mal d'une petite Europe continentale. Les Etats-Unis exercent une influence plus "positive" en raison des formidables pressions qu'ils ont tenté de faire porter sur le président français. Par contre, la volonté inébranlable des Américains de réarmer l'Allemagne permet

¹ P. Rouanet, op. cit., p. 236.

précisément à M. Mendès-France de songer aux solutions de rechange. Le raisonnement est simple: quitte à se faire imposer quelque chose de désagréable, autant l'accepter sous une forme moins insupportable pour soi.

Les relations franco-allemandes ont un rôle ambigu. En effet, M. Mendès-France reconnaît le mérite de la C.E.D. qui est d'enchaîner l'Allemagne à l'Europe. Dès lors, si la C.E.D. est rejetée, il lui faudra réussir un "enchaînement" identique. Or il sait que l'entreprise est ardue. Ce n'est pas pour rien qu'il déclare le 23 décembre 1954, à l'Assemblée:

Nous avons été, en septembre, à un millimètre du réarmement de l'Allemagne sans limite, sans contrôle et sans notre assentiment.

M. Mendès-France en avait averti le peuple français dès le 14 août 1954:

Le choix pour nous, aujourd'hui est entre un réarmement de l'Allemagne que nous pourrions encore surveiller, et un réarmement qui échapperait à tout contrôle de notre part.¹

Paul-Henri Spaak l'avait prévenu le 30 juin qu'une "politique de rechange était dès à présent à l'étude à Washington et à Londres" et qu'elle serait "beaucoup plus difficile à accpeter pour les Français"². Nul doute qu'il ait longuement hésité avant la Conférence de Bruxelles mais qu'il se soit assuré ensuite auprès d'Eden et de Churchill, lors de son voyage à Londres, le 23 août 1954, que les intérêts de la France seraient ménagés.

Certes, les événements extérieurs jouent un rôle notoire dans la perception qu'a le président français de la situation mais, comme nous le verrons, en dehors du facteur britannique, ce seront principalement les facteurs internes qui détermineront la position ambiguë de M. Mendès-France.

¹ Causeries du Samedi, Paris, Julliard, 1955, p. 20.

² P.H. Spaak, Combats inachevés, Tome 1, Paris, Fayard, 1969, pp. 277-278.

VI.3. Les images du milieu interne de M. Mendès-France

VI.3.1. La capacité politique française

M. Mendès-France, conscient du peu de crédit qui reste à la France après quatre ans de tergiversations, la chute de Dien-Bien-Phu et l'aventure marocaine, sent que la capacité politique même de la France, interne (déchirement des consciences) et externe (ridicule aux yeux des Alliés) est en jeu et que si la France doit retrouver un peu de sa grandeur, elle doit sacrifier des ambitions démesurées et opérer "ce redressement intérieur", axiome de sa politique.

M. Mendès-France, qu'André Philip qualifie de "paquet de nerfs, très susceptible"¹, a ressenti profondément l'humiliation d'une France affaiblie, méprisée par des Etats de moindre stature internationale. Dans sa lettre à Joseph Laniel, il écrit qu'il regrette que la France soit "obligée à des concessions... à ses partenaires, que ses récents échecs ont rendu plus sévères dans leurs jugements et, en conséquence, plus exigeants à son encontre"². La paix en Indochine qu'il veut française même si elle se solde par une retraite de la France en Extrême-Orient ne saurait être qualifiée d'abandon par celui qui écrit:

*Le pis serait, du fait de notre prestige et de notre autorité, que nous paraissions un jour céder à des pressions étrangères.*³

¹ Lettre à P.H. Spaak, dans Spaak, op. cit., p. 293.

² Tome 3, p. 344.

³ Ibid., p. 346.

C'est pourquoi il se refusera à céder sur la C.E.D. Car si la paix en Indochine peut renforcer intérieurement la France, il n'en va pas de même en Europe. La France, "ne disposant que de moyens limités"¹ ne peut se payer le luxe d'une Communauté qui brise son unité nationale, déjà bouleversée par la scission entre communistes et non-communistes, ravagée par la question scolaire et la décolonisation. La France dont M. Mendès-France hérite le 18 juin 1954 est affaiblie économiquement, militairement et moralement. Ces trois fondements de la politique s'étant tellement détériorés, il ne reste plus qu'à tenter une rénovation complète du système qui appelle, au départ, l'élimination des contentieux. Il s'était écrié un jour "nous sommes en 1788", prophétisant ainsi qu'à moins de modifications profondes, une révolution était imminente.

Ce n'est que "sur une vigueur économique et une santé morale retrouvées" que la France "pourra rétablir dans le monde une influence digne d'une grande nation"². Il reproche à ses prédécesseurs d'avoir laissé subsister auprès des alliés une illusion sur la capacité française: "trop longtemps des illusions avaient été entretenues chez nos alliés sur les possibilités de notre action..."³. Le prix que la France doit en payer, ce ne sont pas seulement les accords "cruels" en Indochine, c'est l'isolation de la France face à ses partenaires européens, ces cinq jours de conférence à Bruxelles "par moments humiliants pour celui qui parlait au nom de notre

¹ Tome 1, p. 21.

² Tome 1, p. 53.

³ Tome 2, p. 47.

pays"¹, c'est l'attitude exaspérée "par ce qu'avait été la politique de la France depuis des années... incertitude, hésitation, attermoiement..."², ce sont les plaisanteries "sur les modifications de gouvernements si fréquentes en France"³.

A cette incapacité due à une politique étrangère erratique s'ajoute, chez M. Mendès-France, une impression pénible d'impuissance politique intérieure. En bon radical, il avait rejeté la constitution de 1946 et jusque dans les moindres détails il lui trouve des défauts.⁴ Il déclarait déjà en 1953 que "le Parlement légifère, il contrôle l'Exécutif. Mais l'Exécutif doit être en état de gouverner et d'administrer"⁵ ce qui n'est pas le cas en France. Mais l'incapacité politique française ne tient pas qu'à la Constitution; elle est le fait des hommes:

*il nous faudra nous réformer nous-mêmes... Je crains qu'il soit dangereux de donner à croire au pays qu'il suffirait de modifier quelques textes, quelques lois, quelques documents écrits pour qu'aussitôt, d'un jour à l'autre, le problème soit résolu.*⁶

Comment peut-on gouverner si chaque député ne voit dans un discours d'investiture que ce qui l'intéresse et refuse de suivre la personne désignée dans le programme global qu'elle propose?

¹ Tome 2, p. 60.

² Tome 2, p. 61.

³ Tome 2, p. 62.

⁴ "C'est une curieuse conséquence de notre Constitution, que le président du conseil désigné, seul à son banc, sans services, sans dossiers, sans ministres pour l'assister, soit appelé à répondre à toutes les questions, les plus vastes comme les plus étroites", (tome 1, p. 79). La réforme constitutionnelle de 1954 transformera cette méthode.

⁵ Tome 1, p. 68.

⁶ Tome 1, p. 90-91.

Enfin, quand la faiblesse à l'étranger se double d'une division intérieure, il n'y a plus moyen d'obtenir quoique ce soit aussi bien auprès d'alliés qu'auprès de l'Assemblée. Et le président français évoque ce qu'il a considéré comme un "coup de poignard" dans le dos, les articles de Robert Schuman et d'André Philip, la lettre de M. Philip à M. Spaak, contre son projet:

*Mais quand ils m'ont vu venir, critiqué à gauche et critiqué à droite, critiqué par les partisans de la C.E.D. et critiqué par ses adversaires, hélas! quel crédit avais-je sur eux?*¹

Il ne s'apitoie pas sur son sort uniquement. Déjà en 1953, il plaignait les hommes

*qui étaient chargés de représenter la politique extérieure de la France, qui étaient chargés de défendre nos intérêts dans les grands entretiens internationaux, lorsque je mesurais... le tort que portait à notre crédit, à notre prestige, à notre autorité internationale, le désordre de nos affaires intérieures.*²

Il apparaît donc que même si la C.E.D. avait été acceptable à ses yeux, les conditions d'une participation française s'étaient par trop détériorées et ne permettaient plus à la France d'assumer le "leadership" naturel en Europe.

VI.3.2. La capacité économique française

Pour constater la priorité qu'accorde M. Mendès-France à la vigueur économique de la France, c'est à sa déclaration d'investiture de 1953 qu'il faut se référer alors que la situation internationale n'accapare pas toutes ses énergies. Pour peu qu'on puisse juger d'un texte nécessairement assez

¹ Tome 2, p. 111.

² Tome 1, p. 131.

général, la conception de l'économie de M. Mendès-France est assez orthodoxe et, en dépit d'une volonté assez marquée de planification¹, rien ne permet, a priori, de conclure que la philosophie économique de M. Mendès-France est aux antipodes de l'intégration. Par contre, si le coût de l'entreprise d'unification s'avère trop élevé, sur le plan économico-financier, alors M. Mendès-France s'opposera à l'entreprise:

*Il est singulier qu'il y ait des ressources inemployées, des ouvriers en chômage total ou partiel, quand nous assumons tant de tâches et qui dépassent nos forces.*²

Aussi, trouve-t-on chez M. Mendès-France une série de préalables économiques qui ne seront jamais remplis, semble-t-il, puisqu'il refusera de voter en faveur de l'Euratom ou de la CEE. C'est ainsi qu'il faut placer au centre de la politique "l'assainissement budgétaire, condition sine qua non de toute politique économique efficace"³. La compression des dépenses publiques, significativement, a préséance sur les autres missions du gouvernement, que ce soit la C.E.D. ou l'Indochine.⁴ Somme toute, peu importe la mission, seul compte la capacité de la réaliser.

Il y a chez M. Mendès-France un "quasi-mercantilisme" d'esprit à propos de la balance des paiements qui peut engendrer chez lui un refus de l'intégration:

Je ne suis pas de ceux qui croient qu'il suffit de mettre la France en contact direct, économiquement parlant, avec les autres pays européens qui sont ses voisins et aussi ses

¹ "Les économies sont avant tout des choix" et non des "enchenillages empiriques", tome 1, p. 22.

² Ibid., p. 31.

³ Ibid., p. 107.

⁴ Ibid., pp. 22-29.

*concurrents, de les associer politiquement, économiquement et même militairement, pour que, comme sous l'effet d'une baguette magique, elle recouvre la plénitude de sa force.. Je crois qu'il y a danger pour un organisme affaibli à entrer soudain en compétition avec des concurrents rigoureux et bien armés pour la lutte.*¹

Qu'est-ce que la C.E.D. sinon ce contact direct avec ces courants qui, de surcroît, "ont les lois sociales moins généreuses"² que la France et donc moins coûteuses pour l'Etat?

Alfred Fabre-Luce va beaucoup plus loin dans l'interprétation de la pensée économique de M. Mendès-France.³ Il lui reproche une absence de politique monétaire ce qui est en partie exact dans la mesure où, pour M. Mendès-France, une politique monétaire saine est ou doit être la résultante d'une économie saine et non l'inverse. Pour Sapiens, l'Allemagne a réussi son miracle économique par sa politique monétaire, ce qui n'est que partiellement vrai, l'Allemagne d'après-guerre ayant dû remettre de l'ordre dans ses finances avant de pouvoir se lancer dans sa politique libérale d'investissement et de reconstruction; il y a antériorité, certes, mais non causalité directe absolue. Par contre, quand Fabre-Luce déclare que le président français ne cite jamais l'exemple allemand⁴ sur le plan économique, on ne peut lui donner tort car en dehors de quelques allusions lors de son discours d'investiture en 1953, Mendès-France s'abstient généralement de réveiller le complexe français à l'égard de l'Allemagne.⁵

¹ Tome 2, p. 219 (10 août 1954).

² Ibid.

³ Sapiens (A. Fabre-Luce). Mendès ou Pinay?, Paris, Grasset, 1954.

⁴ Ibid., p. 59.

⁵ Voir Adenauer, op. cit., p. 267-268. En général, Mendès-France ne parle de l'Allemagne que quand celle-ci constitue un problème. Quand il s'agit de progrès socio-économique, il cite plus volontiers la Suisse, la Belgique, la Grande-Bretagne, la Suède ou le Danemark (tome 3, p. 244).

Fabre-Luce, homme de droite, prête à M. Mendès-France des volontés cachées de financer tout son programme économique à partir d'une réduction des dépenses militaires et des engagements généraux de la France Outre-Mer. Son argumentation est spécieuse puisqu'il affirme que M. Mendès-France fonde son redressement intérieur sur la paix en Indochine sans laquelle le réarmement en Europe est impossible; aussi dit-il, si l'économie réalisée en Indochine est affectée à la défense en Europe, il ne reste pas d'épargne pour le redressement intérieur de la France, à moins de pratiquer une politique d'abandon, à commencer par la C.E.D., suivie de la Tunisie et du Maroc.

Sapiens se refuse à comprendre que la paix en Indochine et le réarmement en Europe sont subordonnés au redressement de la France, au niveau de la philosophie du président français, bien qu'ils soient reliés entre eux. Depuis longtemps, et bien avant l'arrivée de M. Mendès-France au pouvoir, on savait que la C.E.D. ne serait pas ratifiée avant un armistice en Indochine. Pour M. Mendès-France, la fin des hostilités en Indochine ne signifie nullement la fin du fardeau matériel de la France mais:

*Elle se traduira par un inestimable bénéfice, la préservation de notre jeunesse, et elle nous donnera la possibilité de renforcer nos positions militaires en Europe et en Afrique.*¹

La fin de la guerre n'a d'influence sur le redressement de la France que dans la mesure où elle peut rendre confiance aux Français en eux-mêmes. Si l'on veut parler du dirigisme de Mendès-France, il faut l'appeler dirigisme de persuasion et non de coercition, soit encore, une planification indicative car "dans un monde démocratique, on ne peut convaincre les chefs si l'on ne persuade pas d'abord ceux dont ils dépendent"².

¹ Tome 2, p. 46.

² P. Mendès-France & G. Ardant. La science économique et l'action, Paris, Unesco, Julliard, 1954, p. 230.

Hostile à la politique d'austérité budgétaire et de fiscalité accrue, Fabre-Luce, en homme de droite, ne cache pas sa préférence pour la politique financière d'Antoine Pinay, fondée sur l'emprunt et le rétablissement de la confiance monétaire. M. Pinay, bénéficiant en 1952, des courants de stabilisation internationaux a eu le bonheur de voir son miracle opérer. C'est "un des rares cas, dans l'histoire, où l'on aura vu des résultats ne correspondant à aucun effort positif"¹. Mais Mendès-France, homme de gauche, rejette la technique de l'emprunt, qui est une forme de financement favorable aux possédants:

*Le dernier emprunt de M. Pinay, s'il a apporté un peu d'argent au ministre des Finances, a surtout procuré de grands avantages aux possédants qui, en souscrivant, ont pu également se soustraire au paiement de leurs impôts.*²

En outre, pour trouver des souscripteurs, "on propose des modalités immorales qui constitueraient pour les possédants d'insoutenables privilèges"³. Enfin, la guerre d'Indochine a stimulé l'inflation en France, les gouvernements précédents n'ayant jamais admis que le pays était en guerre et n'ayant donc pas adopté les principes d'une économie de guerre. Il s'ensuit que d'après Mendès-France, il faut frapper la consommation, surtout celle des classes plus privilégiées. Or, pour lui, "une politique d'emprunts est inefficace parce que l'emprunt ne réduit pas la consommation"⁴.

On est obligé ici d'accorder une grande attention aux principes économiques du président du Conseil français car dans son esprit, tout se

¹ Edgar Faure. Combat, 5 septembre 1952 (cité par Elgey, tome 2, p. 61).

² Tome 3, p. 102.

³ L'Express, 27 juillet 1956, "Impôt ou emprunt".

⁴ Tome 3, p. 88.

tient: la France est affaiblie par l'Indochine et les politiques économiques conservatrices de ses prédécesseurs; elle ne peut s'engager à l'extérieur que si elle réforme ses structures. Il faut donc voir si dans cette rénovation, il y a place pour une C.E.D. On ne peut en effet oublier que toute la conception et les objectifs de Mendès-France reposent sur une explication économique du système français; "la théorie attribuée à M. Mendès-France et à ses amis" postule que:

*c'est le retard de l'économie française qui est la cause dernière de la crise politique. C'est la réforme de l'économie qui, éliminant peu à peu les entreprises ou les producteurs anachroniques, libérera les pouvoirs publics des pressions qui s'exercent sur eux et des conflits d'intérêts qui aboutissent à la stagnation.*¹

L'idéal de l'intégration n'a pas de prise sur l'économiste qui croit que la France doit commencer par son redressement. Il l'affirme sans équivoque:

*La mise en oeuvre de la communauté de l'acier et du charbon rend certains investissements obligatoires. Si nous ne voulons pas voir nos produits trop chers éliminés du marché commun, il serait criminel de poursuivre l'intégration économique de l'Europe sans nous mettre en état de soutenir la concurrence de nos voisins.*²

Or, M. Mendès-France s'inquiète des dispositions économiques du traité, d'autant plus que le Parlement perd son autonomie budgétaire, ainsi que le précise Max Busset:

*... les parlementaires nationaux n'ont aucun droit de regard sur le vote d'ensemble du budget. Ils conservent seulement le droit de voter, sur un chiffre global, la part de leur pays au budget commun, ainsi que les recettes nécessaires pour y faire face. Je dis que cette disposition est extrêmement grave et M. le président du Conseil avait bien raison l'autre jour de nous souligner sur ce point sa préoccupation...*³

¹ R. Aron. Immuable et changeante, Paris, Calmann-Lévy, 1957, p. 39-40.

² Tome 1, pp. 39-40.

³ JOAN, 28 août 1954, p. 4406.

"Economie d'abord", tel est donc le leitmotiv du président Mendès-France.

Son programme économique du 6 août 1954 est une précaution qu'il prend avant de s'engager sur l'Europe:

nous aurions mis la charrue devant les boeufs si nous nous étions acheminés vers une situation internationale profondément modifiée¹ sans nous être mis d'abord en état de réaliser les réformes économiques indispensables... la réalisation de l'Europe était une perspective heureuse et salubre pour la France à condition que la France l'aborde après avoir entamé sa cure intérieure.²

Nous avons vu que les protocoles qu'il a soumis à Bruxelles étaient en partie destinés à limiter les risques économiques pour la France d'une diminution progressive "de commandes à nos industries"³. Le 29 août 1954, c'est sur les dispositions économiques que M. Mendès-France est le plus catégorique et quand il déclare qu'il a renoncé aux garanties prévues dans son protocole, on sent que pour lui, tout est terminé en ce qui concerne la C.E.D. (C'est l'impression qu'il donnera à Paul-Henri Spaak peu de temps avant sa déclaration finale le 21 août à Bruxelles):

Sur ces divers points (économiques), nous n'avons malheureusement pas eu satisfaction. Nous n'avons pas obtenu les garanties dont nous avons besoin... Je le dis avec regret, car, en définitive - ne nous illusionnons pas - le détournement de commandes de France vers l'étranger ne peut que se traduire par du chômage pour nos ouvriers.

On ne saurait dire plus clairement que la ratification de la C.E.D., outre la perspective peu agréable du réarmement allemand, était même néfaste à l'expansion interne de la France.

¹ Entendez "la C.E.D."

² JOAN, 6 août 1954, p. 3921. Voir aussi P.H. Spaak, *op. cit.*, p. 281, qui écrit à M. Mendès-France: "Je croyais, je l'avoue, que votre formule: "d'abord une France forte, puis l'Europe", tout en étant juste en théorie, serait bien difficile à appliquer en pratique".

³ Tome 2, p. 98.

VI.3.3. La capacité militaire de la France

Pierre Mendès-France est de ceux qui établissent un lien constant entre le potentiel militaire et le potentiel économique. Cette approche globale fait qu'on lui a souvent reproché de se désintéresser des problèmes de défense. Pour le général Stehlin, M. Mendès-France ignore que "la défense est le premier devoir de l'Etat, elle est sa raison d'être..."¹. D'après lui, "il eût fallu croire à la nécessité de la défense et de sa permanence. Ce n'était pas, à mon avis, le cas de M. Mendès-France, qui ne classait pas, du moins à cette époque, la défense au niveau de "premier devoir de l'Etat"².

Plusieurs faits démentent partiellement cette assertion, même s'il est indéniable que la Défense nationale, dans la perspective du président du Conseil français, ne constitue pas une priorité absolue, "primus inter pares" mais plutôt un élément de sa façon globale de percevoir le rôle de l'Etat. Alors qu'à partir de juillet 1948, les ministres de la défense de la IV^e République cumulent à la fois la défense nationale et les forces armées, ce qui représente une délégation des pouvoirs du président du Conseil au ministre de la Défense (articles 47 et 54 de la Constitution), on note que M. Mendès-France n'accorde au général Koenig que la gestion des forces armées; "le vrai ministre de la Défense, qui suit de très près les affaires d'Indochine, c'est le président du Conseil"³. Par contre, dès la fin de la guerre d'Indochine, le président rend au général anti-cédiste ses attributions, tout en revendiquant, face à l'Assemblée nationale, le droit, en vertu de la Constitution, de connaître

¹ La phrase est du général de Gaulle, Conférence de Presse du 30 juin 1955, Discours et Messages, tome 2, Paris, Plon, 1970, p. 645.

² Retour à Zéro, op. cit., pp. 165-166.

³ Voir B. Chantebout, op. cit., pp. 122-124.

les questions de Défense même sans ministre de la Défense (Koenig ayant démissionné)¹. M. Mendès-France, d'une certaine manière, se refuse à placer la C.E.D. sur un terrain autre que politique et c'est peut-être en quoi le général Stehlin n'a pas entièrement tort.

Pour M. Mendès-France, l'Armée, c'est l'équipement, la logistique, pourrait-on dire: au lieu d'un "Ministre des Forces armées, assisté de trois Secrétaires d'Etat d'armes", il crée "un Ministre des Forces Armées, assisté d'un Secrétaire d'Etat à l'Armement"². C'est dans la logique de sa pensée: "La véritable Défense nationale, c'est l'équipement. Il n'y a pas de Défense nationale sans un potentiel industriel puissant"³.

Plus précisément, il ne se fait aucune illusion sur le désarmement, contrairement à Jules Moch, aussi, à long terme, mieux vaut renforcer l'infrastructure économique que surcharger la superstructure militaire:

*Un grand pays moderne ne saurait fonder son effort militaire sur une économie décadente... Or pendant une longue période, il faudra supporter le fardeau du réarmement. En poursuivant un effort militaire disproportionné, nous compromettons notre redressement économique pour des résultats d'ailleurs dérisoires dans le domaine de la défense.*⁴

Puisqu'aux yeux du président du Conseil, "la chute de notre potentiel économique entraîne celle de notre potentiel militaire" et qu'il est donc

¹ On peut préciser en ce qui concerne la suprématie du président du Conseil en matière de Défense, que l'article 47, para. 3 de la Constitution précise que "Le président du Conseil assure la direction des Forces Armées et coordonne la mise en oeuvre de la Défense nationale", aussi peut-il se passer de ministre de la Défense lors des débats de la fin août 1954.

² Ibidem, pp. 248-249.

³ JOAN, 27 décembre 1950.

⁴ Pierre Mendès-France. L'Express, 15 mai 1953.

"puéril de chercher à accroître le second en laissant s'amenuiser le premier"¹, nous en revenons à envisager la portée économique de la C.E.D.

Si M. Mendès-France ne veut pour la France qu'une armée modeste, conforme aux moyens de la France (ce qui n'exclut pas ultérieurement la recherche sur la possibilité de doter la France d'armes nucléaires), c'est qu'il connaît l'état réel de l'armée française. Comme l'écrit Jean Planchais:

*Dès le début, il a signalé que le plan des dix divisions était une chimère. Il le répète au cours de chaque discussion budgétaire importante, face à M. Bidault ou à M. Pleven, exaspérés par les démonstrations implacables...*²

Là encore, la C.E.D. représentait un danger puisque le potentiel de mobilisation de l'Allemagne était supérieur à celui de la France et que la France aurait alors été obligée d'accroître ses effectifs réels pour réaliser l'intégration des divisions aux Corps d'Armée internationaux. Sans doute est-ce là l'explication de la volonté de M. Mendès-France de limiter l'intégration aux forces de couverture, là où les effectifs français étaient à peu près pleins (5 divisions OTAN sur pied de guerre à la mi-1953). On retrouve ici une double préoccupation de M. Mendès-France, à la fois la certitude que les exigences de la Communauté n'épuiseront pas la France et la garantie contre l'Allemagne "de sorte que la proportion 14-12" (14 divisions françaises pour 12 divisions allemandes) devienne "permanente et définitive, ... quelle que soit l'évolution de la situation future"³.

¹ Tome 1, p. 18.

² Une histoire politique de l'armée, op. cit., pp. 229-230.

³ Tome 2, pp. 93-94.

Ainsi, pour M. Mendès-France, il n'est question que de respecter un rapport sain entre les dépenses civiles et militaires mais il ne s'agit pas de refuser le réarmement occidental. La fin de la guerre d'Indochine permettra justement à la France de renforcer sa défense européenne pour éviter que l'Allemagne ne la surclasse. Cette insistance de M. Mendès-France sur la capacité française n'est pas unique en France et dès 1952, des gens informés et même des militaires ont dénoncé l'impasse indochinoise. Il est évident que M. Mendès-France n'aurait jamais accepté de réarmement allemand, C.E.D. ou UEO, sans l'assurance d'une cessation du conflit en Extrême-Orient. Il a l'appui de généraux qui écrivent, par exemple,

On comprend mal pourquoi les gouvernements successifs veulent ignorer les incidences de cette guerre sur la constitution de nos forces en Europe.

et l'on pourrait presque attribuer à Pierre Mendès-France ces mots du même général:

Le temps presse et la France saigne. Ses forces déclinent alors que son ancienne rivale, qui ne connaît pas le drame d'une Indochine, s'apprête à prendre la première place en Europe occidentale.¹

Il n'y a vraiment que le MRP pour croire que C.E.D. et Dien-Bien-Phu sont compatibles.

VI.3.4. Pierre Mendès-France et les forces politiques en France

M. Mendès-France était partagé entre l'ambition de mener une politique nationale, par-delà les partis et la nécessité qui s'imposait à lui de tenir compte des différends permanents entre lui et l'Assemblée. C'est pourquoi sa liberté d'action face à la C.E.D. est d'autant plus réduite qu'il

¹ Anonyme, Le Monde, 15 mars 1952.

s'agit là d'une cause qui non seulement divise l'Assemblée mais aussi le pays. Or, d'une part, M. Mendès-France

*s'était attiré l'animosité de tous les caciques des partis par son style de gouvernement trop personnel, ... la volonté de choisir lui-même ses collaborateurs, ... les efforts pour établir un dialogue direct entre le gouvernement et le pays lui-même.*¹

et, d'autre part, il ne pouvait s'appuyer, quant à la question, sur une opinion qui ne comprend pas toujours les subtilités juridiques entre C.E.D et réarmement allemand. M. Mendès-France ne pouvait pas risquer non plus de s'aliéner totalement la droite, sachant pertinemment qu'il ne bénéficiait que d'une majorité de "reflux" de la gauche, occasionnelle, pour reprendre la terminologie de Xavier Delcros² et qu'une fois les contentieux liquidés, la droite viendrait lui demander des comptes. D'une certaine manière, M. Mendès-France a suivi les impulsions de l'opinion. Celle-ci ne voulait plus entendre parler de l'Indochine, réclamait une "action" économique sans bouleversement des structures et souhaitait un apaisement sans abandon en Afrique du Nord. Sur la C.E.D., elle ne savait trop que penser et M. Mendès-France l'a suivie dans son indécision.

a) Pierre Mendès-France et les partis politiques français

L'avantage que détenait M. Mendès-France, à court-terme sur les partis était considérable. Pour une fois, les partis étaient sur la défensive. Les "partis" successifs les avaient décontenancés en les plaçant d'office en position d'attente. D'aucuns, parmi les "Européens" disent qu'il aurait pu entraîner

¹ J. Julliard, op. cit., p. 183.

² Xavier Delcros. Les majorités de reflux à la Chambre des Députés de 1918 à 1958, Paris, Presses Universitaires de France, 1970.

la majorité derrière lui sur la C.E.D. à cause de son seul prestige. Mais là n'était pas son but puisque dès 1953, il s'était engagé à ne pas recourir à la dissolution en cas de renversement du gouvernement à propos de la C.E.D.:¹

*... le Parlement se prononcera sur l'Armée Européenne en toute liberté... Le respect de la dignité de l'Assemblée exige que le Gouvernement s'interdise d'user d'un moyen de pression intolérable dans ce cas, parce que susceptible de fausser la décision.*²

Cette réflexion illustre bien la conception qu'a Mendès-France de la fonction exécutive. Dans les cas de conscience, le pouvoir ne peut être coercitif; à plus forte raison, l'exécutif ne peut imposer un choix sur lequel il a lui-même tenté d'offrir une alternative. C'est ce qui explique cette fin de discours qui, à première vue, fait penser à la réponse de Ponce-Pilate, bien qu'en fait, elle respecte la ligne de pensée - un peu ambiguë, convenons-en - de M. Mendès-France en 1953:

*Nos partenaires m'ont chargé de vous faire savoir que ce qu'ils ont proposé et que, pour ma part, je n'ai pas cru pouvoir accepter reste à votre disposition.*³

Il est quand même remarquable de voir à quel point le système s'est détérioré pour qu'un chef de gouvernement, responsable de l'orientation politique du pays, puisse dire: "personnellement, je n'en veux pas mais il ne tient qu'à vous de le prendre". M. Mendès-France "se lave les mains" devant l'opinion publique mais peut se justifier devant l'Assemblée en alléguant qu'il avait toujours cherché le "rapprochement, l'union, la réconciliation" mais qu'il avait échoué. Il n'en demeure pas moins vrai que s'il n'a pas réellement provoqué

¹ La France se situait en une période constitutionnelle où une crise gouvernementale pouvait entraîner la dissolution.

² Tome 1, pp. 64-65.

³ Tome 2, p. 106.

l'échec, il ne l'a pas non plus regretté comme on s'en rend compte en lisant la biographie de Pierre Rouanet. Il est possible que les rumeurs dont fait état René Hostiou¹, selon lesquelles même son projet à lui recueillerait difficilement l'adhésion de l'Assemblée, l'aient conduit à durcir son attitude à Bruxelles. Nous demeurons convaincu cependant, après l'étude des positions respectives des partis, que ses amendements auraient été acceptés puisqu'ils avaient justement été conçus pour concilier les points de vue internes, sans trop tenir compte des politiques propres des partenaires de la France.

i) Face à la gauche

M. Mendès-France n'a pas d'affinités avec le parti communiste qu'il ne veut pas voir devenir "l'arbitre... le dictateur de nos débats". Il l'exclut des "partis nationaux" français² (le général de Gaulle parlait des "séparatistes"). Le PCF rejette M. Mendès-France en 1953. Celui-ci repousse le "cadeau empoisonné" des voix communistes en 1954. Pour préserver l'indépendance de la France devant les interlocuteurs de Genève, il s'engage à ne faire appel qu'à

*une majorité constituée par des hommes qui n'ont jamais directement ou indirectement épousé la cause de ceux qui nous combattent, d'hommes qui, en conséquence, peuvent revendiquer la confiance de nos soldats et négocier en toute indépendance avec l'adversaire.*³

Il est assez vain d'accuser M. Mendès-France de "crypto-communisme" sous prétexte du vote favorable des Communistes en sa faveur car s'il est évident

¹ Voir plus haut, chapitre IV.

² Tome 1, p. 61

³ Tome 2, p. 19.

qu'il n'éprouve qu'une sympathie toute modérée pour la C.E.D., il accepte, dès 1950, le principe d'une participation allemande à la défense de l'Europe. Au contraire, pour les communistes, il n'est pas question de réarmer l'Allemagne, quelle que soit la modalité proposée:

*Ce n'est pas seulement à la C.E.D. que (le pays) est opposé. Il sait que réarmer par ce moyen ou par tout autre l'Allemagne Occidentale... équivaut à créer un foyer de guerre au coeur de l'Europe, une menace immense pour la France et pour la paix.*¹

Mais le fait de recueillir les voix communistes est intéressant dans la mesure où M. Mendès-France se trouvait ainsi à déformer le visage de la IVe République pour la première fois depuis 1947, préparant ainsi la venue de Guy Mollet en 1956. En effet, le refus de la part de l'extrême-gauche de s'intégrer au système comme celui d'une extrême-droite figée sur son passé, ce qu'on pourrait appeler avec Jacques Fauvet l'étai du communisme et du bonapartisme, empêche tout gouvernement d'avoir l'appui de la population puisque communisme et bonapartisme recueillent bon nombre de voix et refusent le régime politique. Or M. Mendès-France a l'appui du pays même s'il n'a pas celui des parlementaires; aussi communistes et bonapartistes voteront pour lui. C'est là l'origine de toute la scission entre M. Mendès-France et le MRP, le MRP étant l'image du centrisme parlementaire et Pierre Mendès-France étant l'image de idiosyncrasie populaire.

Cependant, M. Mendès-France a des amis chez les Progressistes.² Même s'il rejette la thèse neutraliste qu'il qualifie "d'erreur"³, on le soupçonne

¹ Etienne Fajon. L'humanité, le 24 août 1954.

² J. Fauvet. Histoire du Parti Communiste, op. cit., p. 268.

³ Aux applaudissements de l'Assemblée, tome 1, p. 59.

d'épouser leur cause parce qu'il ne professe pas l'anti-communisme comme un dogme mais tout au plus comme un constat circonstanciel. Pourtant, en 1954, M. Mendès-France est nettement plus à droite que le P.C. et les Progressistes. Le P.C. ne pardonnera d'ailleurs jamais à M. Mendès-France d'avoir permis le réarmement allemand.

Les socialistes ont toujours eu une attitude "churchillienne" à l'égard de M. Mendès-France et auraient pu parodier le célèbre "with them but not of them" dans la mesure où ils ont régulièrement soutenu le président du Conseil français en refusant toutefois de participer au gouvernement. Il ne fait aucun doute cependant que sur les 53 députés anticédistes de la SFIO le 30 août 1954, il s'en serait trouvé 30 ou 35 pour accepter ses amendements s'ils avait été acceptés à Bruxelles car ils allaient en grande partie dans le sens de leurs exigences (Assemblée européenne plus puissante, possibilité de ménager l'entrée ultérieure de la Grande-Bretagne, etc.). M. Mendès-France pensait en effet principalement à eux quand il écrivait à J.F. Dulles juste avant la Conférence de Bruxelles:

Les suggestions que nous avons faites pour compléter ou assouplir le traité de Paris... n'ont pas suffi à désarmer l'opposition violente qui anime un grand nombre de députés français contre la C.E.D. même amendée. Il n'y a aucune chance de faire passer un texte qui serait en-deçà. Si nos cinq partenaires nous demandent à Bruxelles des concessions substantielles, ils feront ainsi disparaître les dernières chances d'une ratification.¹

M. Mendès-France avait déjà dit à J.F. Dulles, le 14 juillet, que la SFIO serait divisée sur la question. Le 30 juin il l'avait déclaré à Paul-Henri Spaak qui, au contraire, était persuadé que la SFIO suivrait les consignes de Guy Mollet:

¹ Cité par P. Rouanet, op. cit., p. 267.

*le nombre des parlementaires français qui voteront contre la ratification pure et simple de la C.E.D. est supérieur au nombre de ceux qui consentiront à voter pour. Je ne suis pas le premier à faire ce pronostic. En me transmettant ses pouvoirs, mon prédécesseur, Joseph Laniel, m'a signalé que les pointages opérés par son cabinet aboutissaient déjà à ce résultat...*¹

M. Mendès-France se rend bien compte que l'opposition à la C.E.D. est le produit d'une dislocation au parti socialiste car comme le dit Pierre de Beaumont, "les désaffections ne sont pas dues à une progression de l'opposition communiste et gaulliste, mais se produisent au sein même de la majorité européenne".² Puisqu'on a pu constater que c'est principalement sur la certitude que les Socialistes se diviseront face à la C.E.D. que M. Mendès-France a pu successivement prévenir Dulles, Adenauer et Churchill que la C.E.D. ne serait pas ratifiée, peut-on trouver une explication globale de cette indécision socialiste qui se reflète sans doute chez M. Mendès-France lui-même? En effet, la SFIO s'est rangée définitivement dans le camp occidental et souvent s'est placée à la point du mouvement unificateur européen et pourtant, sur la C.E.D. elle se cabre.

Comme l'explique Fougeyrolles, il y a un sentiment pacifiste hérité de Jaurès dans le coeur de tout socialiste pour qui "on n'assure pas la paix en préparant la guerre"³. Or n'y a-t-il pas chez M. Mendès-France une ombre de pacifisme - même si, quand il s'agit de défendre le pays, il n'hésite pas à soutenir tout effort de guerre - qui remonte à la période entre les deux guerres alors qu'il contribuait à la revue anti-fasciste et pacifiste,

¹ P. Rouanet, Ibidem, p. 225.

² La IVe République, politique intérieure et européenne, Bruxelles, Editions de la Librairie Encyclopédique, 1960, p.

³ Fougeyrolles, op. cit., p. 75.

Le Temps? Eut-il été membre de la SFIO, soutenu par un cadre partisan et une structure disciplinée, qu'il n'aurait pas été étonnant de le voir faire partie des 53 coupables menés par Jules Moch et Daniel Mayer. Comme eux, il place l'économie avant le militaire et comme eux, surtout, il déplore l'absence de la Grande-Bretagne.

ii) M. Mendès-France et le MRP

Dans les relations entre Pierre Mendès-France et les cédistes, il entre davantage de considérations psychologiques que politiques. Pierre Mendès-France ne s'était jamais targué d'être un "européen" convaincu. Sa perspective beaucoup plus interne faisait qu'il plaçait la France avant l'Europe, dans l'ordre de ses priorités.

Un an avant le débat du 30 août 1954, on n'avait pas fait grief à M. René Mayer d'avoir déclaré qu'il ne poserait pas la question de confiance sur la C.E.D. C'était là une question d'opportunité et non de politique. René Mayer appartenant nettement au "clan" des Européens, son refus de s'engager ne signifiait nullement une renonciation aux objectifs ultimes d'unité européenne. Au contraire, lorsque Pierre Mendès-France refuse de s'engager dans le débat d'août 1954, il donne à ses adversaires l'impression de vouloir renverser la politique d'unification européenne en faisant échouer une de ses mesures les plus concrètes.

L'opposition à la politique du président du Conseil provenait essentiellement du MRP. L'intransigeance du MRP en matière de politique européenne ne pouvait guère laisser d'illusions à M. Mendès-France alors que le MRP avait déjà provoqué, deux ans plus tôt, la chute d'Antoine Pinay qui, après avoir

signé le traité, avait simplement voulu retarder son dépôt devant l'Assemblée, aux fins de ratification. Entre M. Mendès-France et le MRP, il existe une barrière qu'aucune position idéologique n'explique. Comme le dit Pierre-Henri Simon, "certaines antipathies de personnes (ont) élevé plus d'obstacles que les divergences de programmes"¹. Tout réside dans un conflit de personnalité et dans une perception erronée de part et d'autre. Comme l'écrit Jacques Julliard:

*Par l'importance et le dynamisme qu'il donnait soudain à la Présidence du Conseil, par son libéralisme outre-mer, par le modernisme et l'interventionnisme de sa politique économique, M. Mendès-France gouvernait conformément aux vœux profonds de l'ensemble du MRP. Mais une fidélité de parti à la politique indochinoise de Georges Bidault et à la politique européenne de Robert Schuman le détournait de la fidélité à soi-même; dans ce mouvement de passionnés, c'est le ressentiment qui l'emporte.*²

M. Mendès-France ne tolère guère le fanatisme du MRP. Il déclare ainsi au Chancelier Adenauer qu'au MRP "il avait des adversaires farouches, dont par exemple M. Teitgen... (qui) était trop fanatique"³. Comme le MRP "avait gardé de ses origines démocrates-chrétiennes l'habitude de faire son mea culpa sur la poitrine d'autrui"⁴, M. Mendès-France perçut rapidement qu'il allait devenir rapidement leur bouc émissaire ou "leur mouton noir" comme il le disait lui-même. M. Mendès-France est en partie responsable de l'échec de la candidature de M. Georges Bidault à l'investiture en 1953:

*Il est très possible que la prise de position du président désigné (Bidault) sur l'Indochine, radicalement opposée à celle de M. Mendès-France quelques jours plus tôt, ait motivé un certain nombre d'abstentions.*⁵

¹ Pierre-Henri Simon, préface de l'ouvrage de C. Nicolet, Pierre Mendès-France ou le métier de Cassandre, Paris, Julliard, 1959, p. 20.

² J. Julliard. La IVe République, Paris, 1968, p. 183.

³ Conrad Adenauer. Mémoires, op. cit., p. 268.

⁴ Julliard, Ibid., p. 185.

⁵ Jean Barale. La constitution de la IVe République à l'épreuve de la guerre, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1964, p. 233.

M. Mendès-France avait refusé de voter pour M. Bidault et inversement. Le MRP ne sera pas près de lui pardonner.

Robert Buron est peut-être de ceux qui peuvent le mieux juger l'impression que ressentait M. Mendès-France à l'égard du MRP puisqu'il appartenait lui-même au MRP. Il écrivait ainsi:

Il n'est pas besoin de souligner que le MRP n'inspire guère de sympathie à Pierre Mendès-France. Il ne nous comprend pas et nous l'inquiétons. Un certain côté moraliste chez nos adhérents et nos parlementaires le séduit assez mais l'esprit militant lui est étranger. Nos motivations lui échappent et notre sens de la solidarité aussi. Il trouve terriblement limitée la place faite à l'intelligence véritable dans le mouvement. Les médiocres habiles lui paraissent en définitive mener les autres, qui manquent pour se défendre de ce qu'il estime la qualité essentielle, l'indépendance d'esprit... il pressent que ces médiocres habiles le craignent et le détestent... En eux, il devine les adversaires qui lui barreront le chemin s'ils peuvent et contribueront à l'abattre en fin de course, si au départ il réussit malgré eux.¹

Après un tel jugement, que Robert Buron a noté le 3 août 1953, comment s'imaginer, ainsi que le disait Alfred Grosser, que M. Mendès-France pouvait réellement s'engager en faveur d'un projet qui aurait axé sa majorité sur un parti dont il connaissait l'inimitié?

En définitive, les cédistes n'ont pas compris que l'échec de la Conférence de Bruxelles qu'ils ont provoqué signifiait la mort de la C.E.D. Car M. Mendès-France, qu'il l'ait voulu ou non, était le représentant élu d'une majorité d'anticédistes. Les cédistes n'ont pas compris que le président du Conseil concevait son investiture, outre son mandat en Indochine, comme une obligation de présenter une solution de rechange en matière européenne,

¹ Robert Buron. Les dernières années de la IVe République, Paris, Plon, 1968, p. 71.

la C.E.D. étant exclue, d'après lui, sous sa forme originelle. Il ne fait en effet aucun doute que M. Mendès-France, comme il l'a affirmé lui-même, aurait posé la question de confiance sur son projet, eut-il été accepté à Bruxelles. Chacun aurait trouvé son compte dans ce projet qui n'était autre chose qu'un compromis pour rallier la majorité et non un projet original fondé sur une conception particulière de l'organisation européenne. Mais, comme le dit avec amertume Paul-Henri Spaak, "Mendès-France voulait plus (à Bruxelles), il voulait un succès politique"¹. C'était somme toute le prix que devaient payer les alliés de la France pour faire accepter à M. Mendès-France la reprise à son compte d'un projet dont il n'était pas à l'origine. On rejoint ici une hypothèse sur le caractère de M. Mendès-France qui, a-t-on dit, "n'aimait pas manger dans la vaisselle des autres, ... son ambition étant de donner sa marque personnelle aux solutions adoptées"².

Le type d'attaque du MRP à l'endroit de M. Mendès-France révèle l'état de leurs relations. Jean Lecanuet, au cours du débat d'investiture demande au président désigné:

*Y a-t-il autre chose, une volonté cachée, celle de tenter de remettre en cause l'ensemble de notre politique internationale et surtout notre politique européenne, grâce à une majorité de rechange qui donnerait une signification singulière aux solutions de rechange?*³

Dans l'esprit du MRP, majorité de rechange signifie bouleversement des alliances, crypto-communisme, etc. C'est là que se révèle la méconnaissance par le MRP de l'existence d'une majorité centre-gauche dans l'Assemblée, qui puisse faire le pont au-dessus d'eux et rejoindre les rangs de la droite modérée.

¹ Paul-Henri Spaak. Combats inachevés, Paris, Fayard, 1969, tome 1, p. 291.

² Ibidem, p. 315.

³ Rouanet. Op. cit., p. 31; JOAN, le 17 juin 1954.

Enfin, toute la crise peut s'expliquer par un conflit de personnalités. L'opposition entre Georges Bidault et Pierre Mendès-France était légendaire. Leurs caractères s'opposaient du tout au tout: à l'homme du choix faisait face l'homme du compromis. Chacun imbu à sa manière d'une certaine conception de la France, chacun devait honnir les méthodes de l'autre. On taxait M. Bidault d'indécision mais, par certains côtés, M. Mendès-France était tout aussi indécis que lui et n'appuyait son action sur aucun principe idéologique - étant en cela un vrai radical. A tout problème, il y avait une solution; une étude des dossiers du litige aboutissait à une décision mais rarement la décision reposait-elle sur des principes vraiment originaux et tant que les dossiers n'avaient pas été compulsés, Maroc et C.E.D., par exemple, M. Mendès-France était bien incapable de préciser l'orientation générale de sa politique.

L'opposition entre Georges Bidault et Pierre Mendès-France était accentuée par les affinités entre le président du Conseil radical et Robert Schuman. C'est à M. Mendès-France que M. Schuman devait son premier poste ministériel. Il existait une certaine communauté de vue entre les deux hommes, la même austérité, le même bon sens et le même réalisme devant les capacités de la France:¹

¹ Tout comme M. Mendès-France, Schuman s'exclamait: "La politique extérieure d'un pays est hypothéquée par les incohérences de ses affaires intérieures" ("L'Europe dans la politique extérieure française", in Les Affaires Etrangères, Op. Cit., p. 360).

*"Lorsque... M. Mendès-France vient au pouvoir, le problème du retour de Robert Schuman semble près de se poser. Mais Schuman ne peut accepter une solution de rechange et croit encore à la ratification (de la CED, alors que) Mendès-France, ... faisant état des réserves et des conditions dont ont été assortis les différents votes intervenus à propos de la CED, soutient qu'il n'y a eu à aucun moment une majorité en faveur de la ratification."*¹

iii) Du Centre à la Droite.

Jacques Isorni résume admirablement les rapports réels entre

M. Mendès-France et le parti radical:

*"Les principaux chefs de votre parti vous apportaient leurs encouragements, leur sympathie, leur vote, mais ils comptaient sur nous pour assurer votre échec".*²

M. Mendès-France était en porte-à-faux par rapport au parti radical alors que ce dernier "n'avait plus aucun lien avec la gauche"³. Il y comptait peu d'amis et bien peu de scrutins se terminaient par une unanimité des radicaux autour de sa personne. Pourtant,

*"en vérité, Pierre Mendès-France ne fut jamais mendésiste. Contrairement à ses jeunes disciples du Club des Jacobins et aux nouvelles recrues qu'il amena lui-même au parti, il demeura fidèle à la tradition radicale dans laquelle il avait été élevé. Il alla moins loin qu'eux dans la voie de l'anticolonialisme; il ne partageait ni leur neutralisme, ni la nostalgie d'un Front populaire... il se montra plus disposé qu'eux à accepter des compromis en cas de besoin... en véritable virtuose du "système", il sut trouver pour chaque scrutin une majorité différente..."*⁴

¹ R. Rochefort, Robert Schuman, Paris, Cerf, 1968, pp. 319-323 et 294

² Journal officiel des Débats de l'Assemblée Nationale, 24 juin 1954, p.3042. Jacques Fauvet disait de même: "Ce n'est un secret pour personne..que, tout en votant pour lui, nombre de radicaux ont plus que compté sur les modérés pour écarter M. Mendès-France" (Le Monde, 10 juin 1953).

³ P. Williams, Op. Cit., p. 205

⁴ P. Williams, Ibidem, p. 206; Voir F. de Tarr, Op. Cit., pp. 191-221.

Cependant, son style heurtait les susceptibilités radicales. Certains radicaux "européens" tels André Marie, André Morice ne lui pardonnent pas sa solution de rechange. M. Mendès-France ne ménage pas ses collègues du parti. Il s'aliène M. Martinaud-Déplat. Dans son "invocation" des noms illustres, lors de son discours d'investiture manquée de 1953, il commet l'erreur de ne pas associer Edouard Herriot aux noms de Léon Blum, Poincaré et de Gaulle.¹

"Trois hommes ont laissé une trace ineffaçable dans ma pensée... Raymond Poincaré... Léon Blum... le général de Gaulle".²

Cette invocation est pourtant significative. Il faut être radical pour pouvoir concilier gaullisme, socialisme et autoritarisme de droite. Pierre Mendès-France même s'il n'était pas le leader du parti radical et qu'il était indiscipliné dans l'indiscipline même du parti, n'en avait pas moins les réactions classiques du radical, qui poussaient aux compromis. Seul le style était différent; au lieu d'arracher un compromis à une majorité instable, il tentait de le lui imposer.

La droite classique est en partie convaincue que M. Mendès-France cherche à renverser les alliances. Et pourtant, certaines réflexions de députés de droite auraient pu être celles de M. Mendès-France. Ainsi, Eugène Pébellier, du groupe paysan, déclarait en termes que n'aurait pas désavoués le président du Conseil:

¹ Comme l'écrit Vincent Arriol, (Op. Cit.), il se rattrape le lendemain: "... le président Herriot, fierté du parti auquel j'appartiens..." (Tome 1, p. 117).

² Tome 1, p. 71.

"La véritable grandeur, la seule grandeur pour son pays, ce n'est pas de voir très grand, c'est de voir juste... C'est maintenir étroits nos liens d'amitié avec nos alliés atlantiques... mais c'est nous déterminer aussi sur chaque problème en fonction de l'intérêt français... Voir juste sur les problèmes de l'Europe unie, c'est n'avancer que pas à pas, avec prudence... c'est ne pas s'engager de façon irrévocable et pour un temps très long".¹

Cette politique de "bon sens" ou de prudence paysanne mène cependant en rejet de la CED parce que celle-ci exige une évolution extrêmement accélérée sur le plan des institutions comme sur celui des attitudes.

Dans ce cas encore, c'est le style à "l'emporte-pièce" du président du Conseil qui est cause des erreurs d'interprétations. Masquant l'effacement de la France sur la scène mondiale par une direction autoritaire, M. Mendès-France donnait l'impression de vouloir "renverser sur tous les points les principes de la politique française"²

Pour Joseph Laniel, la situation est claire:

"Je puis révéler aujourd'hui que ceux qui condamnèrent alors mon gouvernement le firent non pour ce que nous avons fait mais pour ce que nous allions faire, non pour l'Indochine menacée, mais pour l'Europe menaçante!"³

¹ JOAN, 24 juin 1954, p. 3045.

² J. Laniel, Le Drame Indochinois, Paris, Plon, 1957, p. 127.

³ Ibidem, p. 126.

Pourtant, M. Mendès-France n'épargne pas les efforts, pour se concilier la droite modérée. A l'occasion, il n'hésite pas à rendre hommage à certaines personnalités qu'il estime, ce qui lui vaut la sympathie de certains indépendants. Il salue ainsi la qualité de l'exposé plein de rigueur de Paul Reynaud sur l'économie française.¹

Ce sont évidemment les relations entre les gaullistes et Pierre Mendès-France qui retiennent le plus l'attention. Une certaine équivoque existe à ce propos. D'après André Stibio², en 1953, lorsque le président Auriol fait appel à Pierre Mendès-France, il cherche à diviser les gaullistes sur la gauche comme il l'avait fait à droite avec la candidature d'Antoine Pinay, pour renforcer la majorité centriste de l'Assemblée. Pourtant, il faut convenir que le RPF avait accordé ses suffrages à René Mayer, ainsi, d'une certaine manière, l'absorption des gaullistes par le système était-elle presque consommée. D'ailleurs, M. Auriol avait moins intérêt à cette époque de diviser les gaullistes alors que lui-même était anticédiste et que de plus en plus, la CED venait au coeur des préoccupations de tous. Une investiture de M. Mendès-France n'aurait fait qu'accélérer de quelques jours la participation des gaullistes au gouvernement puisqu'ils entrèrent dans le ministère Laniel. Enfin, si la thèse de A. Stibio est exacte, l'opération menée par Vincent Auriol n'a pas atteint son but: la candidature de M. Mendès France en 1953 ne suscita pas une scission dans le R.P.F., les deux-tiers s'abstenant, les autres étant favorables.

¹ Tome 1, p. 17.

² André Stibio, Antoine Pinay, Paris, Editions Journal du Parlement, 1955.

En 1954, un vote favorable des gaullistes permettait de présenter M. Mendès-France comme l'élus des anticédistes. M. Mendès-France, ses tentatives de raccrocher le M.R.P. étant sérieusement compromises, aurait nécessairement à tenir compte de cette situation, tout comme Joseph Laniel, un an plus tôt.¹ Quand le président Coty fera appel à M. Mendès-France après la chute de M. Laniel, il restera aux URAS de s'assurer que le président du Conseil désigné ne s'engagera pas en faveur de la CED.

Quand le Général de Gaulle dans sa dernière déclaration avant le débat du 30 août déclare que M. Mendès-France, "quoique ayant consenti à abandonner beaucoup, a rejeté pour son compte l'intégral abandon"², traduit-il réellement la pensée de M. Mendès-France, lui conférant en quelque sorte, un "brevet" de gaullisme? Deux témoignages à cet égard, sont troublants. Il y a d'abord Fabre-Luce qui soutient qu'en 1953, lors du débat d'investiture manquée de M. Mendès-France, Léon Noël et Gaston Palewski ont déclaré que le Président désigné, "quelles que fussent ses déclarations, offrait des garanties suffisantes en ce qui concerne le rejet de la CED"³. Certes, Fabre-Luce n'apprécie pas Mendès-France mais de son côté, Jacques Bloch-Morhange, qui se croit un peu l'éminence crise du gaullisme, affirme: "de coeur, Mendès-France était avec nous et la CED, qu'il connaissait mal, ne lui paraissait pas être une bonne formule".⁴ Mais si Mendès-France bénéficie de l'appui

¹ Voir R. Buron, Les Dernières Années de la IV République, op. cit., p. 110.

² Déclaration du 26 août 1954, dans Discours et Messages, t. 2, Paris, Plon, 1970, p. 620 (déjà commentée ci-dessus, page 377).

³ SAPIENS (A. Fabre-Luce), Mendès ou Pinay?, Paris, Grasset, 1954, p. 92.

⁴ BLOCH-MORHANGE, Les Politiciens, Paris, Fayard, 1961, p. 159.

mitigé des gaullistes, ce n'est pas assez pour en faire un véritable héritier du général, même si leurs méthodes de gouvernement se ressemblent par l'empirisme des politiques spécifiques adoptées, nonobstant les grandes déclarations de principes immuables.¹

iv) Conclusion partielle sur les forces politiques:

Nous manquons évidemment de données sur la position de M. Mendès-France à l'égard de chaque parti politique français; c'est plutôt sur l'ensemble de l'Assemblée qu'il a formulé quelques jugements comme lorsque, invoquant l'exemple britannique, il exige le droit de dissolution pour l'Assemblée, exhorte les députés à procéder à un véritable examen des lois et non à se contenter d'ergoter sur les principes régissant les projets gouvernementaux, ou qu'il s'écrie contre les diffamations dont il a été victime ou qu'enfin, il demande que les majorités parlementaires se constituent autour d'un programme de gouvernement et non selon des critères d'intérêt partisan.² Il se montre très radical-socialiste en demandant un retour en scrutin d'arrondissement; il démontre ainsi qu'il demeure un parlementaire traditionnel, soucieux d'orthodoxie politique. En dépit des assertions diverses des députés, s'il est un homme hors-cadre, il reste un parlementaire "dans le cadre", celui de l'Assemblée, ce qui ne l'empêche nullement de la fustiger.

¹ Dès qu'il s'agit de conception de gouvernement, en dehors du principe du régime présidentiel, on retrouve toujours un peu de gaullisme chez M. Mendès-France. Par contre, en politique étrangère, M. Mendès-France n'est pas gaulliste: "fidèle à sa ligne de conduite républicaine, (il) déclare: "La politique étrangère ne doit pas constituer une sorte de domaine réservé" (Cité par Henri Bergasse, Histoire de l'Assemblée, Paris, Payot, 1967, p. 323).

² Voir Tome 3 de Gouverner, c'est Choisir, pp. 252, 255, 258 et 262.

"L'assemblage des solutions qui recueillent tour à tour des majorités disparates ne constitue pas un programme homogène".¹

M. Mendès-France se rendait parfaitement compte que la CED l'empêchait de réaliser l'homogénéité de programme et de majorité puisque les socialistes refusaient la participation. Pour obtenir "l'adhésion de la France", c'est-à-dire la majorité à l'Assemblée.

"il fallait évidemment que nos cinq partenaires consentissent à certaines modifications... à certaines difficultés parlementaires dont je ne méconnaissais pas l'importance, si j'en juge par celles que je rencontre moi-même au sein du Parlement français".²

A cet égard, le président du Conseil ne se fait aucune illusion sur les chances de ratification. Bien plus, il "encourage" presque l'Assemblée française à lui donner raison sur son pronostic.

"quel aurait été votre verdict, si je vous avais rapporté ce qui figure dans la déclaration des cinq? Je ne crois pas me tromper beaucoup, surtout si j'en juge par les réactions qui se sont produites hier dans cette enceinte, en disant qu'il y avait peu de chances pour que le Parlement ratifiât ce qu'au nom des cinq coassociés j'aurais rapporté".³

C'est sur cette certitude que M. Mendès-France se fondera pour s'abstenir dans le débat.

¹ Tome 1, p. 19.

² Tome 1, p. 60.

³ Tome 2, p. 105.

b) Les groupes et l'opinion publique

Si Pierre Mendès-France est le premier à s'insurger contre l'excès des dépenses militaires, ce n'est pas pour autant pour discréditer le rôle de l'armée. Patriote, quand il était à Londres, il avait préféré participer aux combats plutôt que d'évoluer dans les cercles politiques. Les propositions mêmes qu'il soumet à Bruxelles confirment cette assertion puisqu'elles visaient à limiter l'intégration aux forces de couverture, préservant ainsi l'identité des forces nationales françaises. D'ailleurs, Pierre Mendès-France compte des amis pour l'armée, ainsi que l'affirme J. Planchais.¹ Bien qu'il soit impossible de déterminer l'influence des militaires sur l'opinion de Mendès-France à l'égard de la C.E.D., des officiers français, tel le Maréchal Juin, lui sauront gré de n'avoir pas sacrifié l'armée française.

Cependant, de même que la politique militaire est à ses yeux un tout indissociable de la politique nationale², l'armée doit être impliquée dans le développement national: "Il faut un élargissement des missions de l'armée", dit-il, car elle a un rôle majeur dans la recherche scientifique d'un pays; il faut donc promouvoir "l'association de l'armée à la politique de la recherche"³. La considération qu'il a pour l'armée, dont

¹ Op. cit., p. 222.

² "La véritable défense nationale, c'est l'équipement. Il n'y a pas de défense nationale sans un potentiel industriel puissant... notre monnaie est un élément essentiel de notre sécurité" (JOAN, 27 décembre 1950, p. 9680).

³ Tome 3, p. 140.

il ne veut pas heurter le moral,¹ "oblige" M. Mendès-France à la ménager à propos de la C.E.D. au moment où il lui fait accepter l'armistice en Indochine, la décolonisation en Tunisie et l'amorce d'un dégagement au Maroc.²

De même qu'il est difficile d'établir une relation entre l'opinion du patronat sur la C.E.D. et ses réactions face aux politiques économiques de M. Mendès-France, de même il est malaisé d'établir une corrélation entre l'opinion du président du Conseil sur la C.E.D. et les pressions que le patronat exerça sur lui. On a vu que M. Mendès-France gardait constamment à l'esprit les intérêts économiques de la France dans la querelle de la C.E.D. Quand Pierre Mendès-France était président de la Commission des Comptes de la Nation, la délégation patronale au Conseil Economique rejeta les principes de son rapport.³ Une fois de plus, les chiffres pessimistes de "Cassandre" n'étaient pas appréciés. Le patronat n'aimait pas l'idée d'un budget économique qui impliquerait de sa part la communication de renseignements économiques (investissements, autofinancement, etc.) qu'il répugnait à donner. Pour M. Mendès-France, la crainte du patronat provient du fait que contrairement à lui, celui-ci pense que politique économique et politique fiscale sont deux éléments

¹ Il parle de ces "héros illustres ou discours" en Indochine, à qui on devra une "solution pacifique" au conflit.

² Voir Tome 3, p. 233.

³ Rapport sur les Comptes Provisaires de la Nation de l'année 1953 et sur le budget économique de l'année 1954, Service des Etudes économiques et financières du Ministère des Finances, Paris, 1953.

distincts.¹ En fait, M. Mendès-France reproche² au patronat son inertie et son ignorance qu'il condamne aussi bien chez le petit entrepreneur que chez les grands chefs patronaux. Certes, M. Mendès-France défend l'industrie française mais ce n'est assurément pas pour protéger les privilèges et perpétuer la sclérose protectionniste du patronat français.

Enfin, face à l'opinion, Pierre Mendès-France réagit en radical, c'est-à-dire qu'il ne lui impose des solutions de force qu'au moment où celle-ci les souhaite: Indochine, Tunisie, économie mais s'efforce de ne pas la heurter par des cas de conscience. Il s'en méfie, en quelque sorte, car pour lui, l'opinion publique est éminemment instable. Ainsi, dans un discours prononcé à Strasbourg le 10 juin 1955, il dit qu'elle "passe volontiers de l'alarme excessive à l'optimisme sans réserve"³. Peut-être pourrait-on dire qu'après trois "traitements-choes" il n'a pas voulu lui imposer une sequelles additionnelle du passé alors qu'il a tenté d'entraîner l'adhésion publique à une formule nouvelle que consacraient les Accords de Paris de décembre 1954. Dénué de toute démagogie, M. Mendès-France est cependant populiste. Il sait prendre l'opinion publique à témoin et lui reprocher son apathie. Il attribue la modestie de son programme économique à "l'insuffisance du soutien politique que nous avons trouvé au Parlement et dans le pays"⁴. Il sent que l'opinion

¹ Voir P. Mendès-France et G. Ardant, La science économique et l'action, op. cit., pp. 131-132.

² P. Mendès-France, "Equilibre économique et progrès social", La Nef, nouvelle série, juin 1953, pp. 239 et suivantes.

³ Tome 3, p. 3.

⁴ Ibidem, p. 120.

indécise, peut-être même favorable à une mince majorité à l'égard de la C.E.D., n'est pas prête à lutter pour elle et ne lui reprochera pas son échec. Ajouté à ses propres réserves, ce facteur d'indécision confirme son intention de s'abstenir. En effet, il avait déclaré au Chancelier Adenauer que la crainte de l'Allemagne suffisait à rendre hésitant tout français quelle que soit sa ferveur européenne:

Pour M. Mendès-France, le trait dominant de la psychologie française était un fort complexe d'infériorité... La peur de l'Allemagne restait au premier plan des inquiétudes de l'opinion publique.¹

Mendès-France devait d'ailleurs expliquer au chancelier au cours du même entretien (22 août) que la C.E.D., loin de calmer les appréhensions françaises, heurtait en outre un sentiment d'attachement profond dans le pays envers l'armée en tant que symbole national.

VI.3.5. Conclusion partielle sur le milieu interne

La capacité économique de la France est la toile de fond générale qui projette une ombre défavorable sur les projets européens dans l'esprit de M. Mendès-France. La digression sur l'interprétation de Sapiens à propos de la pensée économique de M. Mendès-France permet précisément de montrer que le problème économique de la France se situe à un niveau différent de celui de la conjoncture constituée par l'avalanche de crises, Indochine, Tunisie, CED et réarmement allemand.² Dès lors, chaque crise sera résolue dans une perspective "d'économie nationale" avec une "arrogance de camou-

¹ Adenauer, op. cit., pp. 267-268.

² Rappelons, comme nous l'avons expliqué (ci-dessus, p. 403-404) que réarmement allemand et CED sont dissociés, dans l'optique du Président français.

flage" pour donner le change à l'opinion publique devant l'abandon partiel ou total de positions antérieures que chaque solution appelle. Corollairement, on peut dire que la tactique utilisée, soit les paris, les échéances, les ultimatums, est directement fonction de la capacité politique telle que la perçoit M. Mendès-France. La France, outre sa faiblesse économique, n'a plus l'autorité morale et politique pour assumer la direction de l'Europe. Enfin, sur le plan militaire, qui dépend directement de l'état politico-économique de la nation, la France n'est pas prête à désagréger des unités déjà affaiblies par l'Indochine, et à les intégrer dans une institution nouvelle.

Sur le plan des relations avec les partis politiques, la perception de M. Mendès-France de l'attitude des socialistes est déterminante. En effet, en politique étrangère et coloniale, leurs positions sont identiques: présence de la Grande-Bretagne en Europe, libéralisation de la tutelle coloniale, perception internationaliste des relations internationales, méfiance à l'endroit de la technocratie supranationale et démocratisation des institutions européennes. Là encore, pourtant, M. Mendès-France était en porte-à-faux puisqu'en dépit des communautés de vue sur la politique étrangère générale, la scission au sein du parti se projetait sur les rapports entre la SFIO et le président du Conseil.

Autrement plus "psychologiques" et tout aussi déterminantes étaient les relations entre le MRP et le président Mendès-France car elles ont motivé pour une large part son attitude assez hostile à l'Europe mystique. Sans l'opposition sur l'Indochine et particulièrement

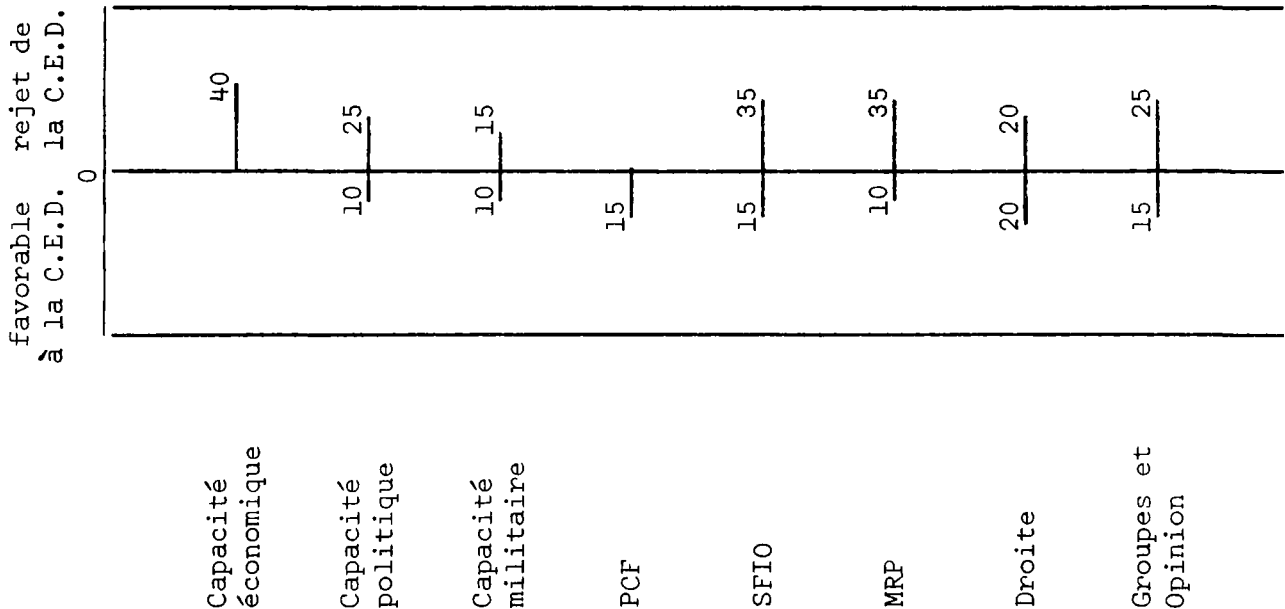
sans l'animosité qui présidait aux rapports entre M. Georges Bidault et M. Mendès-France, le MRP aurait pu emboîter le pas à ce dernier, reprendre les Affaires étrangères avec M. Schuman, et faire aboutir une CED, modifiée certes, mais non tronquée dans son esprit comme dans sa structure. Ou encore, des modifications à peine inférieures à celles de M. Mendès-France auraient pu être acceptées à Bruxelles par des représentants étrangers moins hostiles.

Plus à droite, l'atmosphère mendésiste se raréfiait davantage. Ce n'est qu'auprès des gaullistes dont le style s'apparente au sien et dont les affinités sont souvent similaires, que M. Mendès-France retrouve un soutien mitigé. C'est donc auprès d'anti-cédistes qu'il recueille une majorité mouvante, incertaine, aléatoire. Et c'est à ce titre qu'objectivement, la scission du parti socialiste est l'élément clé de sa perception tandis que subjectivement, l'attitude du MRP justifie sa décision de s'abstenir.

Les groupes ne semblent pas jouer un rôle majeur dans la perception du président du Conseil français si l'on se fie uniquement aux textes de ses déclarations puisqu'il n'y fait pas souvent allusion. Par contre, l'opinion publique exerce un rôle important chez lui. Au départ, on pourrait dire que M. Mendès-France fausse les données du problème parlementaire pour le porter sur la place publique. Invoquer la nécessité d'un large assentiment national devant une opinion dont les sondages révèlent l'indécision, c'est justifier son abstention non pas tant en vertu de l'arithmétique parlementaire mais plutôt en fonction de l'attitude de la nation. L'arithmétique parlementaire vient en quelque sorte

confirmer son diagnostic populiste alors qu'en fait, dans ce cas spécifique, parlement et opinion ont des attitudes complémentaires. L'Assemblée ne pardonnera pas à M. Mendès-France ce hiatus entre le peuple et ses représentants qu'il créait, en ce qui concernait la C.E.D. ou qu'il démontrait dans les autres cas.

Une fois de plus un tableau arbitraire vient clore ce chapitre pour isoler les variables essentielles qui ont affecté la perception du président français, telles que nous venons de les décrire.



Ces chiffres peuvent sembler accablants. La toile de fond économique n'aura pas changé en décembre 1954 mais les dispositions de l'accord sur l'UEO ménageront mieux les intérêts français dans la mesure où M. Mendès-France espérera pouvoir instituer une communauté des armements. La capacité politique est déjà moins cruciale dans la mesure où la France,

après les accords de Genève, est plus en mesure d'ébaucher de "grandes entreprises, constructives celles-là, ... pour peu qu'une volonté commune anime enfin tous ses enfants"¹. Quant à la capacité militaire, d'importance moindre, elle a un effet négatif dans l'esprit de M. Mendès-France, en raison des problèmes de réorganisation que la C.E.D. implique. Par contre, si l'on tient compte du caractère inéluctable du réarmement allemand, dont a pris conscience le président français, la C.E.D. offre peut-être des garanties sur l'armement allemand (article 107) à l'avantage des forces françaises.

Au sein des partis, le PCF exerce paradoxalement une influence favorable dans l'esprit de M. Mendès-France qui entend régler la querelle de la C.E.D. entre "partis nationaux" bien qu'il sache pertinemment que le vote communiste sera déterminant. Assuré de l'échec de la C.E.D. grâce aux quelques 100 voix communistes, il peut se permettre d'être plus favorable à la C.E.D. qu'il ne l'est en réalité, c'est-à-dire qu'il peut s'abstenir au lieu de se prononcer résolument contre le traité. La scission égale de la SFIO exerce une influence négative plus que proportionnelle sur la C.E.D. (15-35) alors que l'attitude MRP a un impact tout aussi négatif même si, à bien des égards, le MRP et M. Mendès-France avaient des conceptions identiques. Quant à la droite, son influence est double: d'une part, M. Mendès-France ne peut pas s'aliéner le soutien des gaullistes mais d'autre part, il ne peut ignorer les cédistes qui le soutiennent ou dont il espère atténuer l'hostilité

¹ Tome 2, p. 49.

à l'endroit de sa politique coloniale. Enfin, les groupes et l'opinion le poussent à l'abstention.

En définitive les arguments défavorables à la C.E.D. l'emportent mais la sensibilité française étant à fleur de peau sur la question, M. Mendès-France opte pour une "solution négative atténuée" au lieu de se prononcer résolument contre le traité. Les variables externes, en dehors de l'influence négative de la Grande-Bretagne le poussaient plutôt vers une neutralité bienveillante mais les variables internes transformeront cette bienveillance discrète en hostilité contenue.

CONCLUSION

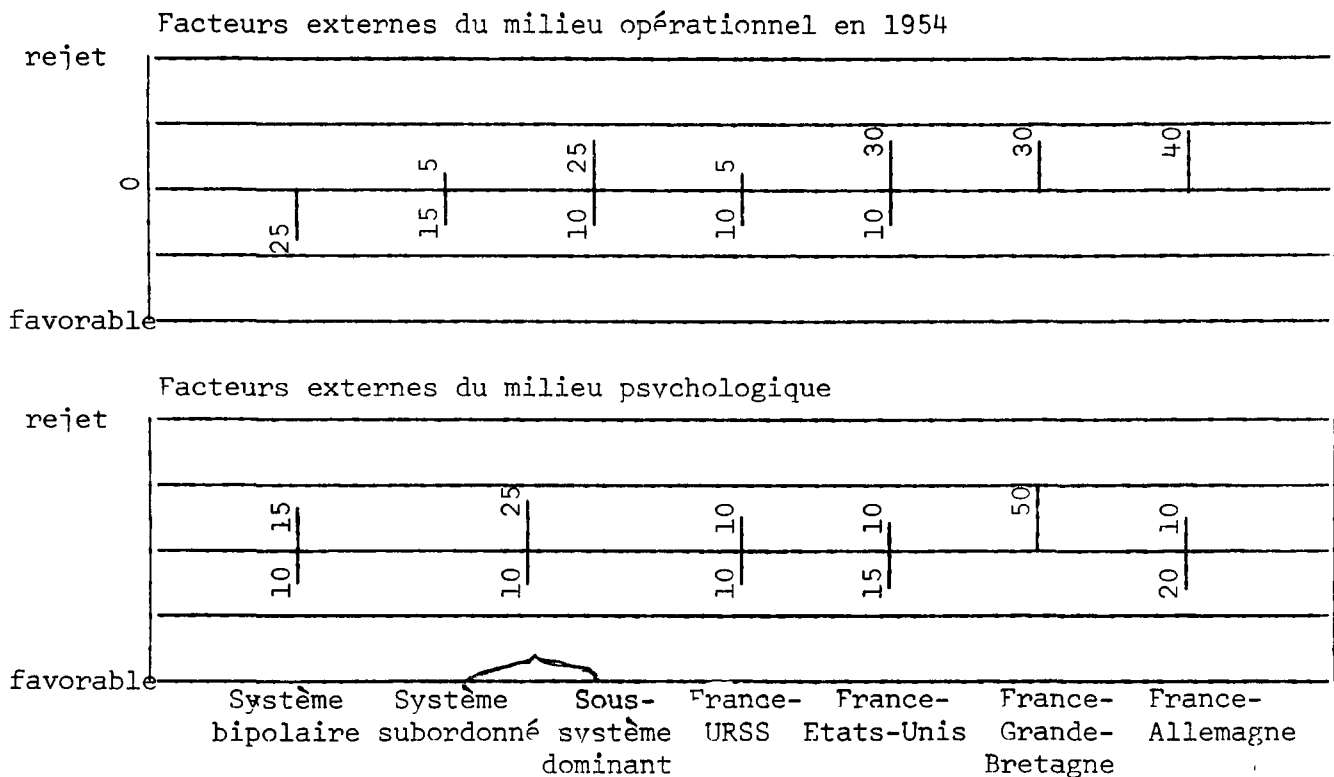
Au terme de cette étude, deux ordres de conclusion s'imposent. D'une part, l'analyse de la crise de la C.E.D. et du comportement de M. Mendès-France devrait permettre une compréhension plus profonde de la décision du président du Conseil tout comme celle du rejet de la C.E.D. lui-même. D'autre part, sur le plan méthodologique, on peut présenter quelques remarques sur la théorie ou la méthode décisionnelle.

L'analyse de la décision

a) Le milieu externe

Une comparaison entre le milieu opérationnel et le milieu psychologique de la décision présente quelques discontinuités intéressantes. Bien que dans l'ensemble, il n'y ait guère de divergences profondes entre la réalité concrète, observable, et l'image qu'en avait M. Mendès-France, au niveau de l'importance relative des facteurs, plusieurs différences apparaissent.

Si l'on se rapporte au tableau comparatif des milieux externes opérationnel et psychologique, on constate que si le système global joue encore un rôle, en 1954, sur le plan opérationnel dans la mesure où, à l'échelle du système international, le réarmement allemand est inéluctable en vertu de la dialectique de la guerre froide, dans l'esprit de M. Mendès-France, par contre, la perspective guerre froide ne suffit pas à justifier la formule de la C.E.D. Certes, M. Mendès-France est acquis à l'idée du réarmement allemand, mais convaincu de son inévitabilité dans le contexte international, il opte pour une formule différente,



en dehors du contexte européen. A ce titre, il est intéressant de constater que sa perception du système subordonné, qu'il se refuse à voir limité à l'Europe des Six (ce qui explique pourquoi nous ne faisons pas la distinction entre sous-système dominant et système subordonné au niveau des images) est conforme à la pondération opérée pour le sous-système dominant du milieu opérationnel. En effet, il rejette la formule de la C.E.D. mais endosse le principe du réarmement allemand dans un cadre européen (principe qui sera consacré en décembre 1954). Dissociant le problème, sa perception du système subordonné le pousse à rejeter le traité parce que ce système tel que l'entreprise européenne le définit, lui paraît trop exigu. Une fois de plus, à cet égard, l'influence négative qu'exerce la Grande-Bretagne est essentielle. M. Mendès-France ressent son absence "plus que de raison",

pourrait-on dire mais il l'a toujours affirmé. En effet, quand on lui demande ses préférences entre la C.E.D. et les Accords de Paris de décembre au cas où les deux projets eussent recueilli une majorité nette à l'Assemblée, il répond:

*J'aurai choisi les accords de Paris, à cause de la présence de l'Angleterre. Je suis pour l'Europe mais je n'ai jamais été pour une Europe attachée à la C.E.D., et sans l'Angleterre.*¹

L'influence générale de l'URSS sur la C.E.D. est indirecte. Selon nous, elle a surtout contribué à réduire l'influence du système global. Les positions antagonistes des systèmes sociaux différents étaient trop marquées pour que l'URSS ait pu exercer, par sa nouvelle politique de détente ou par l'institutionnalisation progressive de la coexistence pacifique, une influence directe, dans ses relations avec la France, sur le rejet même de la C.E.D. Au niveau psychologique, nous soutenons qu'il en est allé de même, c'est-à-dire que nous rejetons l'hypothèse du marché planétaire.

Le professeur Randle, dans son étude des Accords de Genève, examine l'hypothèse en six points qui méritent d'être rappelés:²

- 1) M. Mendès-France s'était engagé à présenter une version amendée de la C.E.D. bien avant de rencontrer M. Molotov. Cependant, les Etats-Unis, inspirés par la campagne des cédistes, n'ont pas compris les intentions du président français.

¹ Cité par J. Nantet, op. cit., p. 194.

² R.F. Randle, Geneva, 1954, Princeton, N.J., Princeton University Press, 1969, pp. 376 et suivantes.

- 2) Les amendements de M. Mendès-France étaient inacceptables, ce qui pouvait être une façon pour le président français de remplir sa part du marché planétaire. M. Randle croit cependant que M. Mendès-France était convaincu de la valeur de ses propositions.
- 3) A ceux qui proclament que le succès des Accords de Genève aurait entraîné l'adhésion d'un nombre suffisant d'anticédistes pour faire ratifier le traité, M. Randle répond que le succès des Accords était celui d'une liquidation et non d'une victoire. Le capital politique sous la IVe était une denrée extrêmement volatile et difficile à exploiter. Par ailleurs, la technique de l'abstention avait déjà produit d'heureux résultats en ce qui concerne les subventions aux écoles confessionnelles ou la réforme électorale. M. Randle donne crédit au fait que M. Mendès-France n'ait pas cru devoir mettre en danger son gouvernement pour un projet que lui-même ne prisait guère.
- 4) Les concessions soviétiques à Genève découlent du désir profond de détente et de la crainte d'une intervention américaine. En outre, l'unification du Viet-nam était le prolongement des Accords si ceux-ci étaient respectés, aussi les Accords consacraient-ils la victoire du Vietminh tout en lui évitant une intervention américaine.
- 5) Pour M. Randle, aux yeux des Russes, la C.E.D. n'était pas à l'article de la mort comme en témoigne leur campagne

pendant le mois d'août. Dès lors, ou bien il n'y avait pas de marché planétaire ou bien l'URSS s'efforçait d'aider M. Mendès-France à obtenir le rejet de la C.E.D. Il ne se prononce pas à cet égard.

- 6) Rétrospectivement, les Accords sur l'UEO sont un indice du caractère limité, sinon inexistant d'un supposé marché planétaire. En outre, le risque d'un tel marché pour une carrière politique, advenant une fuite, était trop élevé étant donné l'animosité du MRP à l'endroit de M. Mendès-France. Le MRP qui avait accès à de nombreuses sources d'information au Quai d'Orsay n'aurait pas hésité à exploiter la moindre rumeur à cet effet. Le professeur Randle conclut:

En termes concrets, la meilleure hypothèse est celle selon laquelle M. Mendès-France était un homme politique et qu'il ne voulait voir tomber son gouvernement sur une question pour laquelle il ne témoignait d'aucun enthousiasme.¹

Nous rejoignons M. Randle dans sa conclusion avec quelques nuances cependant. Tout d'abord, de nombreux députés cédistes ont pensé par la suite que les amendements de M. Mendès-France eussent même été recevables, moyennant quelques concessions additionnelles de la part de la France. En d'autres mots, il ne fait selon nous aucun doute que M. Mendès-France était convaincu de la valeur de ses amendements, tant sur le fond que sur le plan tactique. En effet, nous avons montré que non seulement ils étaient façonnés à la mesure des parlementaires français

¹ Ibidem, p. 384.

mais qu'en outre, ils pouvaient ouvrir la voie à la participation de la Grande-Bretagne en atténuant le caractère "éthico-institutionnel" de la supranationalité. M. Randle souligne bien la faiblesse du capital politique accumulé sous la IV^e République dont le déchirement de certains socialistes tel Daniel Mayer, devant l'alternative "voter pour la C.E.D. ou renverser M. Mendès-France" est un témoignage mais il omet de dire que l'attitude du MRP, bien plus efficacement que n'importe quel marché planétaire a suffi à rebuter le président du Conseil.

A l'appui des arguments du professeur Randle quant au caractère "normal" des concessions soviétiques, on peut citer, avec les réserves qui s'imposent toutefois, les souvenirs de M. Krouchtchev:

Cette situation (au Vietnam) était grave... Les résistants espéraient que la Conférence de Genève aboutirait à un cessez-le-feu qui leur permettrait de garder les positions acquises par le peuple vietnamien dans sa lutte contre l'occupant français... Pierre Mendès-France... proposa de ramener les troupes de son pays en deçà du 17^e parallèle... Nous n'avions rien espéré de tel. Le retrait en deçà du 17^e parallèle était en fait la revendication maximum à partir de laquelle nous comptions négocier... Je profite de cette occasion pour rendre à Mendès-France l'hommage qui lui est dû. Il sut analyser avec clarté et justesse la situation dans laquelle se trouvait son pays.¹

De part et d'autre, poursuivait M. Krouchtchev, la situation était difficile. Il ne s'agissait donc pas d'un marché planétaire mais au contraire d'un accord localisé sur une situation devenue intenable et dont l'écheveau ne pouvait être délié par des compromissions extérieures. L'équation était complète, sans apport extérieur: ou les antagonistes perdaient tous

¹ N.S. Krouchtchev, Souvenirs, Paris, Laffont, 1971, pp. 456-458.

leurs enjeux en poursuivant une lutte aberrante ou ils gagnaient tous deux à s'entendre et à se répartir les dividendes. En outre, en aucun cas le Viet-nam aurait-il accepté d'être l'enjeu d'un marché.¹

Quant à la C.E.D. elle-même, contrairement à ce qu'affirme le professeur Randle, nous aurions tendance à soutenir que l'URSS était persuadée de son échec mais que la propagande soviétique s'efforçait de donner le "coup de pouce" final pour accroître la débâcle des Européens. Après la conférence de Bruxelles, le rejet de la C.E.D. était assuré et le 25 août 1954, M. Vychinski, à qui l'on demandait ce qu'il pensait des négociations sur la C.E.D., répliquait: "Tout est fini de ce côté-là", ainsi que le rapporte M. René Mayer.² Ce dernier n'utilise nullement cet argument pour évoquer un éventuel marché planétaire mais simplement pour montrer combien l'échec de la C.E.D. serait une victoire pour l'URSS.

Enfin, et peut-être très subjectivement, le caractère de M. Mendès-France, tel que nous l'avons perçu au cours de cette étude, nous incite à rejeter l'hypothèse. En effet, traitant d'égal à égal, il n'aurait pas voulu révéler davantage la faiblesse de la France, en ayant recours à un marché avec l'URSS, préférant être l'artisan unique d'une paix façonnée par la force de sa volonté plutôt que par l'échange d'atouts ou d'enjeux. S'il faut absolument parler de marché planétaire, il s'agissait

¹ Prétendre le contraire, c'est ignorer, semble-t-il, le caractère profond du sentiment d'indépendance nationale du Viet-nam du Nord.

² JOAN, 29 août 1954, p. 4445.

d'un marché psychologique de la France toute entière. Pour les députés français, le rejet de la C.E.D. sera un peu la revanche de Dien-Bien-Phu, un exutoire salutaire, quoique négatif, le dernier soubresaut d'une volonté d'indépendance.

Si d'une façon générale les pressions américaines ont exaspéré la France et précipité son attitude négative, M. Mendès-France, au contraire, soumis à ces pressions isolément, est sensible à la menace d'un réarmement incontrôlé de l'Allemagne. A l'Assemblée, il en fait vigou-reusement état. Ce n'est qu'après avoir rencontré MM. Churchill et Eden en août qu'il se rassurera, les Britanniques s'engageant en cas d'échec de la C.E.D., à ne pas passer outre les réticences françaises. Enfin, les relations franco-allemandes, que M. Mendès-France a "rationa-lisées" et qu'il se refuse à porter au niveau des passions ataviques, influencent plutôt favorablement le président français dans la mesure où la C.E.D. constitue la cage dorée d'une Allemagne virtuellement toujours dangereuse.

En général, M. Mendès-France paraît moins hostile à la C.E.D., proportionnellement, que les facteurs extérieurs objectifs, en grande partie parce que d'une part il a volontairement dissocié réarmement allemand et C.E.D. et que, d'autre part, il a accepté le principe même de ce réarmement, à la condition de pouvoir réintroduire l'Angleterre sur la scène européenne. En effet, les "oeillades" françaises vers l'Angleterre, de Charles de Gaulle, de Léon Blum, de Jules Moch ou de Pierre Mendès-France visaient toutes à rétablir l'équilibre en Europe; or la C.E.D. consacre d'une manière ou d'une autre le cloisonnement de l'Europe sans la

Grande-Bretagne. Cependant, en toute objectivité, il faut reconnaître que les garanties offertes par les pays anglo-saxons à la "petite Europe" n'étaient pas négligeables (quoique malheureusement accordées au compte-gouttes); aussi, seule la hantise de la France de se retrouver malgré tout isolée dans le dialogue avec l'Allemagne peut expliquer le rejet de la C.E.D.

Deux équivoques, qui ont trait à la nature du sous-système dominant au sein du système subordonné, ont pesé sur le débat. Tout d'abord, l'équivoque a constamment flâné sur la dimension internationale du projet. On songe ici à l'allusion de M. Mendès-France à la paternité du projet de réarmement. Autant la CECA, née avant la guerre de Corée, est un instrument d'une nouvelle politique européenne, autant la C.E.D., véritable suite des événements de Corée, est un instrument de la politique anti-soviétique, moulé dans un cadre européen. Quant à la deuxième équivoque, elle tient aux structures militaires au sein du système subordonné ainsi que l'explique le professeur Randle:

Faire approuver le traité de la C.E.D. par les parlements européens devenait plus difficile dans la mesure où le "New Look" avait toute sa politique militaire sur les armes nucléaires stratégiques et tactiques.¹ Si ces armes étaient aussi efficaces qu'on le prétendait, pourquoi les Etats européens ne se fiaient pas tout simplement au parapluie atomique américain? A quoi bon la C.E.D., dès lors? Pour les Français en particulier, le New Look signifiait encore autre chose: si les Etats-Unis avaient l'intention de réduire leurs troupes dans l'OTAN, que resterait-il pour faire contrepoids à une Allemagne réarmée au sein de la C.E.D.? Une fois de plus, à quoi bon la C.E.D.?²

¹ Notons que le New Look axe principalement sa doctrine sur les armes stratégiques et non sur les armes tactiques, refusant la notion de seuils dans l'ascension aux extrêmes.

² Randle, op. cit., p. 37.

C'est ce qui explique les critiques de M. Moch ou du général Koenig selon qui l'armée de la C.E.D. devait être soit une petite force d'appoint, soit une force gigantesque, sachant pertinemment bien que les deux solutions étaient inacceptables sur le plan politique.

Il y a enfin le problème de la réunification allemande. Assez étrangement, la question s'est posée davantage au cours de la première période (1950-1952) qu'au cours de la seconde. Cela tient sans doute à l'entrée en vigueur de la CECA et à l'attitude résolument anti-est-allemande du Chancelier Adenauer. Bien que la plupart des responsables de la politique française aient proclamé leur désir de voir l'Allemagne réunifiée, pour certains, semble-t-il, le statu quo était une forme de double garantie, contre l'Allemagne et contre l'URSS. L'intégration de l'Allemagne de l'Ouest à l'Europe occidentale représentait un obstacle, selon les conceptions de l'époque, l'Ostpolitik n'ayant pas été inventée, à la réunification incontrôlée. Par contre, ce que la C.E.D. donnait en garanties sur l'Allemagne, elle le retirait en termes d'indépendance nationale. M. Mendès-France préférait jouer la carte de l'indépendance nationale française, convaincu que la France retrouverait son lustre et sa grandeur "sur une santé économique retrouvée".

L'admission de l'Allemagne de l'Ouest à l'OTAN devenait préférable, permettant quand même de l'accrocher à l'Ouest, fût-ce moins fortement, tout en préservant l'armée française. Que M. Mendès-France ait eu à l'esprit cette alternative précise au moment du débat sur la C.E.D., n'est pas nécessairement exact, mais à court terme¹, c'était certainement là sa conception générale.

¹ A long terme, M. Mendès-France ne paraissait pas résolument hostile à une neutralisation encadrée d'une Allemagne réunifiée pour l'empêcher de jouer le balancier entre l'Est et l'Ouest.

b) Le milieu interne

Le tableau suivant reproduit les milieux internes opérationnel et psychologique en 1954.

		Milieu opérationnel					
rejet		35	40	50	45	60	40
ratification				15	55	40	15
		Milieu psychologique					
rejet		25	40	15	35	35	20
ratification		10		10	15	15	10
		Capacité politique	Capacité économique	Capacité militaire	Les Partis PCF SF MRP Droite	Hommes politiques	Groupes et opinion

Chacune des catégories appelle des commentaires spécifiques.

Assez étonnement de la part de celui qui a été surnommé "la Cassandre de la République", M. Mendès-France a davantage confiance en la capacité politique de la France que l'analyse objective ne le permet. Alors que l'analyse de la crise révèle l'impuissance de la France, sur le plan interne, et le peu de crédit que lui accordaient ses alliés, sur le plan externe, on découvre chez le président du Conseil cette volonté de rendre à la France sa place dans le "Concert des Nations". Cependant ce renforcement de sa capacité, la France doit la reconquérir au prix d'une victoire politique. C'est là que l'échec de Bruxelles prend toute son

importance. Quand M. Spaak écrit que le président français voulait une victoire, il avait parfaitement raison mais les Européens n'ont pas voulu l'accorder à M. Mendès-France, aussi la débâcle de la C.E.D. devint-elle inévitable. A cet aspect conjoncturel s'ajoute une considération à long terme. En effet, plus traditionaliste que nombreux de ses collègues, M. Mendès-France s'attache à la notion "d'équilibre européen" qui seul peut permettre à la France d'exercer une influence déterminante sur le continent, or la C.E.D. consacre un déséquilibre sous-systémique à un moment où la faiblesse de la France est devenu alarmante. Le complexe d'infériorité français devant l'Allemagne est devenu un complexe dans le monde et, presque de façon puérile, la France profite des moindres occasions pour étaler son statut de puissance mondiale. Parlant des alliés, M. Mendès-France déclare ainsi: "nous nous sommes parlés en amis égaux en droits".¹

On a taxé les choix de M. Mendès-France de "politique d'abandon" comme si la grandeur de la France ne le préoccupait nullement. C'est méconnaître l'attachement du président du Conseil au prestige de la France. Comment expliquer autrement qu'en dépit du mépris de Caillaux en 1938 pour son programme économique et de la façon dont Caillaux a fait tomber le gouvernement Blum la même année, alors que M. Mendès-France y était comme sous-secrétaire d'Etat, ce dernier ait exprimé son admiration pour Caillaux parce qu'il était l'un des rares hommes politiques à redonner du prestige à la France? De même, ne faut-il pas tenir compte de l'attachement de M. Mendès-France envers le général de Gaulle jusqu'en 1958? Si l'on

¹ JOAN, 23 juillet 1954, p. 3583.

voulait aller plus loin, on pourrait dire que même au sein du MRP, il savait prodiguer son amitié à ceux qui redonnait à la France sa grandeur et une notoriété internationale, tel Robert Schuman. C'est dans cette perspective, d'ailleurs, qu'outre les aspects économiques, nous pensons qu'il faut voir chez Mendès-France un refus instinctif de la C.E.D. au nom du sentiment national.

Le facteur de capacité économique est déterminant chez M. Mendès-France. Son importance sur le plan opérationnel, relativement aux autres facteurs n'est pas négligeable. En effet, il semblerait que l'aspect polémique de la querelle ait quelque peu voilé l'incidence économique du projet. Il ne faut cependant pas oublier que la convergence du caractère technocratique de la C.E.D. et la perte d'une partie essentielle du pouvoir budgétaire de l'Assemblée n'a pas manqué de susciter des craintes chez les socialistes. D'une certaine manière, l'ampleur de la querelle avait fini par dépasser la nature même de l'enjeu. Le traité avait lui-même subi tellement de modifications que si les gaulloises "rugissaient" au seul mot de supranationalisme, la nature vraiment supranationale de la C.E.D. s'était considérablement estompée. A ce moment-là, les facteurs économiques, conjoncturels, et militaires, doctrinaux reprenaient une importance nouvelle. M. Mendès-France percevait le problème de cette façon parce qu'il s'était refusé à une interprétation idéologique de la crise. C'est ce qui explique que sur le plan opérationnel, l'aspect militaire ait été "idéologisé" alors que sur le plan psychologique, la forme militaire n'était plus qu'un choix déterminé par les autres considérations.

En ce qui concerne les partis et les hommes, nous avons établi la distinction pour chaque parti sur le plan psychologique alors que du point de vue opérationnel, il nous suffisait d'établir la configuration générale. Rappelons que la proportion "45-55" des partis dans le milieu opérationnel représente la position officielle des partis avant la publication du manifeste par les 58 socialistes dissidents. Nous voulions ainsi montrer que M. Mendès-France avait vu juste en assurant à tous ses interlocuteurs qu'il n'existait pas de majorité à l'Assemblée pour le traité. Comment M. Mendès-France n'aurait-il pas pu se rendre compte de l'hostilité du Parlement envers la C.E.D. alors que dès 1952, M. Bidault affirmait déjà au Général Stehlin:

Tout cela n'est pas plaidable. Le Parlement, décidément, n'en veut pas de cette Communauté de Défense.¹

La seule possibilité de ratifier la C.E.D. eut été de changer de majorité et de voter un traité modifié. Cependant, le MRP était sur la défensive devant M. Mendès-France. Il s'inquiétait d'une éventuelle publication de textes secrets sur la politique indochinoise passée:

ces dossiers dont on brandit la menace sont beaucoup moins destinés à éclairer l'histoire qu'à servir généralement des buts moins nobles mais plus rapprochés.²

Dans un tel climat, un rapprochement entre M. Mendès-France et les républicains populaires était impossible. Il n'était donc pas question de changer de majorité. Quant à faire ratifier un traité modifié, l'échec

¹ Cité par P. Stehlin, Retour à Zéro, Paris, Laffont, 1968, p. 116.

² Jean Létourneau, JOAN, 23 juillet 1954, p. 3586.

de Bruxelles démontrait toute la difficulté de la question au niveau européen. En outre, le départ de trois de ses ministres gaullistes oblige M. Mendès-France, à moins d'une victoire très nette à l'étranger, à faire échouer son protocole. Ou bien les membres de la C.E.D. concédaient d'emblée au président français tout son protocole, ou bien il précipitait son échec.

Si nous n'avons pas tenu compte, dans le tableau du milieu psychologique, des hommes politiques, c'est en raison de l'attitude de M. Mendès-France qui a ramené toute la question à un problème exclusivement parlementaire. Plus précisément, il a créé ce hiatus que nous évoquions plus haut entre un pays indécis et une majorité parlementaire hostile, de telle sorte que toutes les personnalités politiques qui se sont prononcées sur la C.E.D. font partie de cet ensemble dont il est impossible de dégager un "large assentiment national". M. Mendès-France évite soigneusement d'évoquer l'opposition des uns, l'approbation des autres. Il se contente d'évoquer l'indécision du pays, d'une part, et sa conviction que le traité non amendé ne peut recueillir de majorité, d'autre part.

Qu'on estime M. Mendès-France favorable, défavorable ou indifférent à l'égard de la C.E.D., il n'empêche que sachant pertinemment qu'elle serait rejetée, non seulement il ne se donna guère de peine pour la défendre à l'Assemblée mais il permit le vote qui devait la faire disparaître. L'Assemblée n'a pas permis qu'il en fût autrement aussi est-elle la première responsable, mais M. Mendès-France, par son attitude, n'a-t-il

pas aussi montré à l'Assemblée qu'il ne tenait guère à ce qu'il en fût autrement?

D'une façon générale, quelle qu'ait été l'attitude de M. Mendès-France, le résultat eut été le même.

Admettant une attitude favorable de M. Mendès-France à l'égard de la C.E.D., s'il avait posé la question de confiance sur la ratification, il est indéniable que les dissidences socialistes se seraient réduites de moitié (nonobstant le manifeste, d'après nous), en raison de la solidarité de soutien de la SFIO envers M. Mendès-France. Mais ces quelque 25 voix additionnelles auraient été insuffisantes pour obtenir la ratification, ceux qui avaient refusé la question préalable en raison de la procédure anti-démocratique qu'elle constituait, se seraient alors résolument prononcés contre.

En définitive, si aux yeux des partisans de la C.E.D., une majorité peut se dessiner à l'Assemblée en faveur de la ratification, à condition que M. Mendès-France prenne fait et cause pour le traité, ce dernier préfère s'abstenir, d'une part, parce qu'il ne croit pas à ce calcul parlementaire et, d'autre part, parce qu'il a une vocation européenne différente, moins continentale. Sur sa vocation européenne, il ne peut y avoir d'équivoque. Outre les accords sur l'Union de l'Europe occidentale, la seule nomination de M. de Moustier comme secrétaire d'Etat aux affaires étrangères après le 30 août tend à le démontrer. Ce dernier déclare en effet:

Partisan jusqu'au bout de la conciliation, défenseur du Pacte Atlantique et acquis depuis longtemps à la politique d'unification européenne, j'ai accepté d'entrer au Quai d'Orsay auprès du Président Mendès-France pour apporter un témoignage supplémentaire, s'il en était besoin, de la fidélité de son gouvernement à cette politique.¹

L'objectif ultime du développement général en Europe par l'unité ne s'est jamais démenti. Seuls les moyens pour y accéder ont varié. Bien souvent, l'échec d'une mesure dépendait moins d'un désaccord sur le fond que d'une querelle de forme et surtout d'une perception erronée des motivations sous-jacentes.

Méthodologie et prospective

Jean-Pierre Gouzy écrit dans son ouvrage sur Les Pionniers de l'Europe Communautaire² que "le caractère "insolite" de cette attitude (celle de M. Mendès-France) n'a jamais, à mon sens, et malgré le recul du temps, été complètement expliqué". Nous n'arriverons sans doute pas à satisfaire dans cette monographie toute la curiosité légitime d'un "Européen" aussi convaincu que M. Gouzy mais peut-être trouverait-il ici quelques éléments de réponse. Quant à nous, nous nous demandons plutôt dans quelle mesure l'adoption d'un schéma d'analyse décisionnel nous a-t-elle permis de retraduire tout le processus qui a abouti au rejet de la Communauté européenne de Défense. Est-ce que le fait de considérer la décision comme une variable dépendante, c'est-à-dire comme le noyau autour duquel gravitaient les électrons "internes", "externes", "sous-systémique", etc., nous a permis de mieux cerner la réalité historique?

¹ L'Année Politique, 1954, p. 71.

² Lausanne, Centre de Recherches européennes, 1968, p. 119.

D'une façon générale, le schéma décisionnel oblige à n'omettre aucune variable possible. On perd cependant un peu la perspective globale de la question. Quelle est, par exemple, l'importance de la décision dans l'histoire? C'est à ce titre que la méthodologie et la prospective sont intimement liées. Toute méthode en science politique vise, implicitement ou explicitement, à l'idéal de la comparaison prévisionnelle. Malheureusement, la minutie de l'analyse décisionnelle fait souvent qu'au-delà de l'arbre, on ne découvre pas la forêt. On gagne certes à aller au-delà de "l'abstraction métaphysique" qu'est l'Etat, comme le dit E. Furniss¹ mais on en vient peu à peu à quitter le domaine des relations interétatiques pures, que constitue la politique étrangère, pour s'embourber parfois dans la politique intérieure. C'est à ce titre que le modèle de M. Brecher (et alii) constitue un progrès remarquable dans la mesure où chaque catégorie schématique est clairement délimitée. Cependant, c'est au moment de l'application empirique qu'on se rend compte de l'arbitraire de toute catégorisation devant l'interpénétration constante des variables et des niveaux d'analyse.

Un des problèmes majeurs de cette analyse a trait à la période sur laquelle a porté la crise. Le cadre de l'analyse décisionnelle, s'il se prête relativement bien à l'étude d'une crise ou d'une décision spécifique, s'accommode mal d'une étude d'une crise à long terme; celle-ci nécessite tant de retours en arrière que le modèle souffre en homogénéité. A cela s'ajoute la complication du texte juridique lui-même qu'il faut insérer dans l'analyse. Le tout se traduit non tant par une analyse d'une

¹ Op. cit., p. 4.

décision de politique étrangère en confrontant les milieux psychologique et opérationnel, interne et externe, mais plutôt par une double analyse d'une politique étrangère fondée sur un texte juridique et d'une étude, presque indépendante de politique intérieure, sur les attitudes politiques face à un gouvernement. Quant M. Brecher et ses collègues déclarent que

*la mise en oeuvre d'une politique stratégique par une série de décisions tactiques affecte toute la structure de la politique étrangère en modifiant, à des degrés divers, tant le milieu opérationnel que les images de l'élite dirigeante*¹

il s'adresse à un ordre de décision politique "instantané" qui appelle des mesures tactiques spécifiques. Dans notre étude, ce sont plutôt les décisions tactiques qui ont altéré la nature de la politique stratégique.

Il y a quelque chose de plus fondamental à critiquer dans l'approche décisionnelle, à savoir la conviction implicite que la clé de la compréhension des phénomènes politiques se situe au niveau de l'interprétation psychologique. Nous ne nions pas que la psychologie ait beaucoup à apporter à la compréhension des relations internationales mais, comme le reconnaît H.C. Kelman², il y a quelque chose de simpliste à appliquer systématiquement les outils de la psychologie à l'individu. Il est préférable d'examiner les relations internationales ou interétatiques au sein d'un système de politique étrangère, de délimiter soigneusement les objectifs des parties en présence, pour découvrir ensuite à

¹ Op. cit., p. 88.

² H.C. Kelman, "Social-Psychological Approaches to the Study of International Relations", in H.C. Kelman (ed.), op. cit., pp. 5-6.

quel endroit ou à quel moment une interprétation psychologique permettrait de retrouver un lien manquant. D'une certaine façon, le modèle que nous avons utilisé est une tentative dans ce sens, dans la mesure où l'explication psychologique sert d'élément de comparaison. Le problème n'en a pas moins été très grand, pour nous, pour deux raisons. D'une part, comme le dit Raymond Aron, parce qu'il n'existe pas d'explication scientifique du rejet de la C.E.D., pas de corrélation géographique significative. Il n'y a que les lignes de partage "que traçaient les préférences individuelles de quatre cents députés."¹ L'analyse se complique singulièrement si elle doit englober une étude des images de quatre cents personnes qui, d'une certaine manière, sont également des "dirigeants". Autrement dit, on se trouve à mi-chemin entre "l'interview" individuel et le diagnostic psychiatrique, d'une part, et la généralisation étatique, de l'autre.

Par ailleurs, il est extrêmement difficile d'analyser une abstention. Il n'y a pas seulement opposition entre l'action et la non-action, il y a une différence de degré qu'il est presque impossible de rendre dans une série de catégorisations schématiques. Il est assez aisé de confronter analytiquement des partisans et des opposants mais il est extrêmement compliqué d'intégrer une position tierce - l'abstention - dans le schéma, surtout si le tiers est l'acteur principal. Le passage de la dyade à la triade oblige de penser à une théorisation nouvelle où le tiers serait en fait "réacteur" plutôt qu'acteur. Il ne peut être un simple prisme où le faisceau le plus brillant l'emporterait. C'est ce qui explique que sur le plan opérationnel, nous nous soyons attaché

¹ Espoir et peur du Siècle, Paris, Calmann-Lévy, 1957, p. 157.

essentiellement aux positions sur la C.E.D. alors que sur le plan psychologique, nous avons dû relier la perception de M. Mendès-France sur la C.E.D. aux relations qu'il entretenait en général avec les membres de l'Assemblée et les personnalités politiques à l'étranger.

Sur le plan de la prospective, si l'on se place dans l'optique gaulliste qui survit de nos jours, on ne peut donner raison à Jacques Julliard quand il écrit:

*Rarement enjeu est apparu aussi important aux contemporains dont les conséquences ont été aussi faibles, au point que l'alternative ne nous apparaît plus clairement.*¹

Certes les conséquences ont été faibles si l'on considère le succès subséquent du Marché Commun ou encore, l'institution de l'UEO. Mais, comme le dit Paul Fabra, l'UEO "fait partie des branches mortes de l'arbre européen"². En outre, c'est méconnaître, selon nous, le rôle positif du rejet de la C.E.D. sur la relance européenne. L'échec de la C.E.D. devait mettre un frein à une certaine mythologie européenne sans toutefois éliminer la possibilité d'une confédération européenne. Le "crime du 30 août", que l'on impute à M. Mendès-France, aura permis de poser le problème européen avec plus de logique et moins de passion, et aboutira, somme toute, à la relance de Messine, en 1956. Georgette Elgey pose la question d'une façon globale:

*Comment pourrait-on élucider aujourd'hui le sens du rejet par l'Assemblée nationale du traité d'armée européenne?... (Est-ce) la fin d'un rêve supranational?... (ou) une péripétie dans la construction européenne?*³

¹ Jacques Julliard, op. cit., p. 179.

² Paul Fabra, Y a-t-il un Marché Commun?, Paris, Seuil, 1965, p. 23.

³ Tome 2, p. 15.

La C.E.D. aurait dû suivre les autres communautés et non les précéder. Son rejet aura servi à atténuer la rigidité des organismes subséquents comme la CEE. Peut-être même pourrait-on envisager de nos jours une nouvelle C.E.D. comme de nombreuses études sur l'orientation à donner à l'UEO, à l'OTAN et à l'Europe militaire en général le laisseraient présumer.¹ Sous cet angle, la faillite de la C.E.D. serait une péripétie. Mais dans l'optique purement française, outre que "l'échec de la C.E.D. constituait un échec pour le régime"², les partisans de l'une étant les défenseurs de l'autre, le 30 août 1954 a consacré le triomphe de la philosophie gaulliste de l'unité européenne. Nous voudrions cependant nuancer cette assertion et, d'une certaine façon, dégager la responsabilité de M. Mendès-France en rappelant que ce triomphe n'a pas eu lieu en fait le 30 août 1954 mais essentiellement le 8 janvier 1953, au moment précis où M. Georges Bidault reprend à M. Robert Schuman le ministère des Affaires étrangères.

¹ Voir par exemple W. Schütze, "Coopération européenne et Alliance atlantique", Les Cahiers atlantiques, 3, 1969 et F. Visine, L'Europe militaire, Paris, Librairie générale de Droit et de Jurisprudence, 1972, 2 volumes.

² J. Julliard, op. cit., p. 181.

ANNEXE 1

Chronologie des événements relatifs à la communauté européenne de défense

1. Avant le Traité

1945:

- 15 février: Ratification par la France du traité franco-soviétique.
- 27 février: Churchill affirme l'importance du rôle de la France dans la création d'une Europe unie.
- 10 septembre: de Gaulle montre la nécessité pour l'Angleterre et la France d'avoir une politique européenne commune (Times).

1946:

- 21 juin: Création de la Sous-Commission du Conseil Economique et Social de l'ONU pour la reconstruction des régions dévastées.
- 30 juillet: Fusion des zones d'occupation anglaise et américaine.
- 1er septembre: Discours de Churchill à Zurich.

1947:

- 15 janvier: Création du Comité pour l'Europe unie (Churchill, président).
- 4 mars: Traité franco-anglais de Dunkerque.
- 5 juin: Discours du Général Marshall à Harvard.

1948:

- 1er janvier: Mise en oeuvre du Bénélux, signé en 1944.
- 21 janvier: Proposition franco-anglaise au Bénélux d'une étude commune d'un pacte politique.
- 15 mars: Les 16 pays préparant l'OECE admettent l'Allemagne dans leurs débats.

- 17 mars: Pacte de Bruxelles: Union Occidentale.
- 16 avril: Institution officielle de l'OECE.
- 22 juin: Début du Blocus de Berlin.
- 19 juillet: Proposition Bidault d'une Union économique des Cinq.
- 27 septembre: Les Cinq décident de constituer une organisation permanente pour la politique de défense de l'Europe occidentale.

1949:

- 16 mars: Le Conseil des Ministres français adopte le projet de Pacte Atlantique.
- 4 avril: Traité de l'Atlantique Nord.
- 5 mai: Création du Conseil de l'Europe.
- 12 mai: Fin du Blocus de Berlin.
- 22 mai: Promulgation de la Constitution de la République fédérale d'Allemagne (R.F.A.).

2. L'année critique:

1950:

- 16 janvier: Le Chancelier Adenauer affirme que la Sarre est allemande.
- 31 mars: La R.F.A. et la Sarre sont invitées conjointement à siéger au Conseil de l'Europe.
- 9 mai: Déclaration Schuman sur la CECA.
- 2 juin: Refus de la Grande-Bretagne de participer.
- 25 juin: Les troupes Nord-Coréennes franchissent le 38e parallèle.
- 19 juillet: La R.F.A. (18 délégués) et la Sarre (3 délégués) entrent au Conseil de l'Europe.
- 11 août: Le Conseil de l'Europe délibère sur la création d'une armée européenne (Déclaration Churchill du 12 août).
- 12 septembre: Conférence des Trois à New York et rejet par la France du réarmement allemand.

- 26 septembre: L'OTAN accepte le principe d'une participation allemande à "la défense de l'Europe".
- 24 octobre: PLAN PLEVEN D'UNE ARMÉE EUROPÉENNE.
- 25 octobre: Acceptation du principe par l'Assemblée nationale française et refus de toute armée allemande autonome.
- 28 octobre-
12 novembre: Conférence des douze ministres de la Défense et proposition Pleven. Seule la Belgique soutient la thèse française.
- 24 novembre: Présentation du projet d'armée par Schuman à l'Assemblée européenne; encouragement sans adhésion de la Grande-Bretagne.

3. Les Négociations:

1951:

- 15 février: Début de la Conférence de Paris sur l'Armée européenne (faible participation).
- 13 avril: Présentation de la première version française de solution au problème sarrois.
- 17 juin: Elections législatives en France: 120 gaullistes et 101 communistes, tous anti-cédistes, à l'Assemblée.
- 14 septembre: Acheson donne son accord à la CED.
- 19 novembre: Anthony Eden accorde l'approbation officielle de la Grande-Bretagne à la CED.
- 27 novembre: D. Eisenhower, commandant suprême de l'OTAN, donne également son accord.
- 13 décembre: Ratification par l'Assemblée nationale de la CECA (376 voix, avec les Socialistes, contre 240 voix).
- 27 décembre: Discussions des Six au Quai d'Orsay sur une Communauté politique - controverses sur la notion de supranationalité.

1952:

- 7-8 février: Etude du principe de la CED au Bundestag; rejet de la politique française dans la Sarre et revendication de l'égalité des droits.
- 19 février: L'Assemblée nationale française approuve le principe du projet de la CED avec réserves (327 contre 287).

- 20 février: Conférence de Lisbonne et garantie du Conseil Atlantique à la CED.
- 15 avril: La Grande-Bretagne concède à la CED les mêmes garanties d'assistance qu'aux membres du Pacte de Bruxelles (17 ans d'accords réciproques).
- 24 avril: Adenauer annonce qu'une réunification de l'Allemagne impliquerait la révision des Traités.
- 9 mai: Paraphes des Six apposés au Traité.
- 26 mai: Accords contractuels sur le Statut de l'Allemagne.
- 27 mai: M.A. Pinay, président du Conseil français, signe le traité de la CED.
- 10 septembre: Commission des Six ministres des Affaires étrangères pour l'élaboration d'une constitution européenne.
- 23 décembre: Chute de M. Pinay.

4. Dégradation progressive:

1953:

- 8 janvier: Investiture de M. René Mayer (avec des voix gaullistes).
- 29 janvier: Le Traité est présenté à l'Assemblée: dépôt aux fins de ratification.
- 5 mars: MORT DE STALINE.
- 19 mars: Ratification de la CED au Bundestag (224 contre 165).
- 24 mars: Protocoles additionnels paraphés.
- 15 mai: Ratification du Traité par le Bundesrat.
- 4 juin: M. Mendès-France se voit refuser l'investiture à la Présidence du Conseil.
- 7 juin: La majorité de M.A. Gaspéri, en Italie, devient précaire.
- 19 juin: La Chambre des Représentants américains vote l'amendement Richards, liant la CED à l'octroi de crédits en Europe.
- juillet: La Seconde Chambre hollandaise ratifie la CED (75 contre 11).

- 12 août: Annonce de la Bombe à Hydrogène russe.
- 6 septembre: Triomphe électoral d'Adenauer qui marque une véritable renaissance de l'Allemagne.
- 26 novembre: Ratification par la Chambre belge du traité (148 contre 49).
- 28 novembre: Les six ministres des Affaires étrangères réunis à la Haye semble avoir abandonné le projet de lier la CED à une communauté politique.
- 14 décembre: J.F. Dulles menace l'Europe d'une "révision déchirante" de la politique américaine en cas de rejet de la CED.

1954:

- Janvier: La Première Chambre hollandaise ratifie le traité de la CED.
- 12 mars: Le Sénat belge ratifie à son tour la CED.
- 1er avril: Le Maréchal Juin, déclarant son opposition à la CED, est démis de ses commandements en France par le Gouvernement de M. Laniel.
- 3 avril: Manifestations anti-Pleven, ministre de la Défense et en faveur du Maréchal Juin, à l'Arc de Triomphe.
- 7 avril: Ratification de la CED par le Luxembourg (47 voix contre 4).
- 16 avril: Complément de garantie anglo-américaine à la CED.
- 25 avril: Début de la Conférence de Genève sur l'Indochine.
- 7 mai: Chute de Dien-Bien-Phu.
- 9 juin: Vote négatif de la Commission des Affaires étrangères sur la CED.
- 12 juin: Chute du Gouvernement Laniel à propos de l'Indochine.
- 17-18 juin: Discours d'Investiture et Investiture de M. Pierre Mendès-France à la présidence du Conseil français (419 voix contre 47).
- 18 juin: Vote négatif de la Commission de la Défense nationale sur la CED.
- 30 juin: Entretiens Mendès-France - Spaak.
- 13 juillet: Entretiens Dulles - Eden - Mendès-France.

- 20 juillet: Armistice de Genève.
- Juillet: Echec de la tentative de compromis Bourgès-Maunoury-Koenig sur la CED.
- Juillet: Les Commissions italiennes se déclarent favorables à la ratification de la CED.
- 13 août: Adoption par le gouvernement du compromis de M. Mendès-France sur la CED.
- 19-22 août: Echec de la Conférence des Six à Bruxelles sur la CED.
- 30 août: REJET DE LA CED SUR QUESTION PREALABLE.
- 30 décembre: Accords de Paris ratifiés par l'Assemblée nationale, permettant la reconstitution d'une armée allemande et son intégration à l'OTAN.

ANNEXE 2

Extraits de la Déclaration du Président du Conseil français,
René Pleven, le 24 octobre 1950 sur le projet d'armée européenne.

Les nations associées ont reconnu la nécessité de défendre la collectivité atlantique, contre toute agression éventuelle, sur une ligne située aussi à l'est que possible. Elles ont décidé d'accroître les forces stationnées en Europe à cette fin. Elles ont convenu que toutes ces forces, quelles que soient leurs nationalités, seraient placées sous le commandement d'un chef unique.

L'Allemagne, qui n'est pas partie au Pacte atlantique, est cependant appelée à bénéficier elle aussi du système de sécurité qui en résulte. Il est donc juste qu'elle fournisse sa contribution à la mise en état de défense de l'Europe occidentale.

Le Gouvernement français pensait que la réalisation du Plan charbon-acier permettrait aux esprits de s'habituer à l'idée d'une communauté européenne avant que ne fût abordée la question si délicate d'une défense commune. Les événements mondiaux ne lui laissent pas de répit.

La constitution de divisions allemandes, celle d'un ministère de la Défense allemand, conduiraient fatalement tôt ou tard à la reconstitution d'une armée nationale, et, par là même, à la résurrection du militarisme allemand.

Le Gouvernement français propose la création, pour la défense commune, d'une armée européenne rattachée à des institutions politiques de l'Europe unie.

Une armée de l'Europe unie, formée d'hommes issus de diverses nations européennes, doit réaliser dans toute la mesure du possible une fusion complète des éléments humains et matériels qu'elle rassemble sous une autorité européenne unique, politique et militaire.

Un ministre de la Défense serait nommé par les gouvernements adhérents et serait responsable, sous des formes à déterminer, devant ses mandants, et devant une Assemblée européenne.

Les contingents fournis par les Etats participants seraient incorporés dans l'Armée européenne, au niveau de l'unité la plus petite possible.

Les Etats participants, qui disposent actuellement de forces nationales, conserveraient leur autorité propre en ce qui concerne la partie de leurs forces existantes qui ne serait pas intégrée par eux dans l'Armée européenne.

ANNEXE 3

Extraits du Traité instituant la Communauté Européenne de Défense et des documents annexés

I. Le Traité:

Article premier:

Par le présent Traité les Hautes Parties Contractantes instituent entre Elles une COMMUNAUTE EUROPEENNE DE DEFENSE, de caractère supra-national, comportant des institutions communes, des Forces armées communes et un budget commun.

Article 9:

Les forces armées de la Communauté, ci-après dénommées "Forces européennes de défense", sont composées de contingents mis à la disposition de la Communauté par les Etats membres, en vue de leur fusion dans les conditions prévues au présent Traité.

Article 10:

Aucun Etat membre ne recrutera ou n'entretiendra de forces armées nationales en dehors de celles qui sont prévues à l'article 10 ci-après.

Les Etats membres peuvent recruter et entretenir des forces armées nationales destinées à être employées dans les territoires non européens à l'égard desquels ils assument des responsabilités de défense, ainsi que les unités stationnées dans leur pays d'origine et nécessaires à la maintenance de ces forces et à l'exécution des relèves.

Les Etats membres peuvent également recruter et entretenir des forces armées nationales répondant aux missions internationales qu'ils ont assumées, à Berlin, en Autriche ou en vertu de décisions des Nations Unies.

Article 13:

Dans le cas d'une crise grave affectant un territoire non européen à l'égard duquel un Etat membre assume des responsabilités de défense, la fraction des contingents fournis par cet Etat aux Forces européennes de défense nécessaire pour faire face à la crise est, sur sa demande, et avec l'accord du Commandant Suprême compétent relevant de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord, mise à sa disposition par le Commissariat,

le Conseil informé. Les contingents ainsi détachés cessent de relever de la Communauté jusqu'au moment où ils sont remis à sa disposition, dès que leur emploi n'est plus nécessaire pour faire face à la crise.

Les implications militaires, économiques et financières du retrait ci-dessus prévu, sont, dans chaque cas, examinées et réglées par le Commissariat, avec l'avis conforme du Conseil statuant à la majorité des deux tiers.

Article 20:

Dans l'accomplissement de leurs devoirs, les membres du Commissariat ne sollicitent ni n'acceptent d'instructions d'aucun Gouvernement. Ils s'abstiennent de tout acte incompatible avec le caractère supranational de leurs fonctions.

Article 38:

Dans les délais prévus au dernier alinéa du présent article, l'Assemblée étudie:

- a) La constitution d'une Assemblée de la Communauté européenne de défense, élue sur une base démocratique;
- b) Les pouvoirs qui seraient dévolus à une telle Assemblée;
- c) Les modifications qui devraient éventuellement être apportées aux dispositions du présent Traité relatives aux autres institutions de la Communauté, notamment en vue de sauvegarder une représentation appropriée des Etats.

Dans ses études, l'Assemblée s'inspirera notamment des principes suivants:

- L'organisation de caractère définitif qui se substituera à la présente organisation provisoire devra être conçue de manière à pouvoir constituer un des éléments d'une structure fédérale ou confédérale ultérieure, fondée sur le principe de la séparation des pouvoirs et comportant, en particulier, un système représentatif bicaméral;
- L'Assemblée étudiera également les problèmes résultant de la co-existence de différents organismes de coopération européenne déjà créés ou qui viendraient à l'être, afin d'en assurer la coordination dans le cadre de la structure fédérale ou confédérale.

Article 68:

Les Corps d'Armée sont formés d'Unités de base de différentes nationalités d'origine, sauf dans des cas exceptionnels résultant de nécessités tactiques ou d'organisation et déterminés par le Commissariat sur proposition du Commandant suprême compétent relevant de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord et avec l'avis conforme du Conseil statuant à l'unanimité. Leurs unités de soutien tactique, ainsi que les formations de support

logistique, sont de type intégré; ces dernières unités élémentaires, de l'Ordre du régiment ou du bataillon, restent homogènes et leur répartition entre nationalités se fait selon la proportion qui existe entre les Unités de base. Le Commandement et l'Etat-Major des Corps d'Armée sont intégrés; cette intégration est effectuée de la manière la plus propre à assurer l'efficacité de leur emploi.

Article 107:

Pour la délivrance des autorisations par le Commissariat, les dispositions suivantes sont applicables:

a) Le Commissariat ne doit pas accorder d'autorisation en ce qui concerne les rubriques de l'annexe II jointe au présent article dans les régions stratégiquement exposées, sauf décision du Conseil statuant à l'unanimité.

Article 120:

Le présent Traité est applicable aux territoires européens des Etats membres.

Par décision du Commissariat, sur avis conforme du Conseil statuant à l'unanimité:

a) Des formations des Forces européennes de défense peuvent être stationnées, avec l'accord du Commandant suprême compétent relevant de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord, sur des territoires situés dans la région définie à l'article 6 du Traité de l'Atlantique Nord et non compris dans les territoires visés au paragraphe 1 du présent article.

Article 128:

Le présent Traité est conclu pour une durée de cinquante années à dater de son entrée en vigueur.

Si, dans la réalisation d'une Fédération ou Confédération européenne, le Traité de l'Atlantique Nord subissait une modification essentielle, les Hautes Parties Contractantes examineraient en commun la situation nouvelle ainsi créée.

II. Protocole financier:

Article 29:

Dans l'exécution du budget, le Commissariat doit utiliser à ses règlements dans le territoire d'un Etat membre une fraction au moins égale à 85% de la contribution versée par cet Etat. A la demande de l'Etat intéressé

ou du Commissariat, cette fraction pourra être réduite. Si un accord ne peut intervenir sur cette réduction entre le Commissariat et l'Etat intéressé, la question est portée, à la demande de l'une ou de l'autre des parties, devant le Conseil, qui statue à l'unanimité.

Article 30:

Dans l'exécution du budget, le Commissariat doit limiter le montant des règlements dans le territoire d'un Etat membre à une somme au plus égale à 115% de la contribution versée par cet Etat. A la demande de l'Etat intéressé ou du Commissariat, le montant des dépenses en une monnaie nationale pourra être porté à plus de 115% de la contribution de l'Etat intéressé. Si un accord ne peut intervenir, sur cet accroissement, entre le Commissariat et l'Etat intéressé, la question est portée, à la demande de l'une ou l'autre des parties, devant le Conseil, qui statue à l'unanimité.

III. Convention sur les Relations entre les Trois Puissances et la République Fédérale allemande:

Article 7:

Dans l'éventualité d'une unification de l'Allemagne, les Trois Puissances étendront à une Allemagne unifiée, sous réserve des modifications sur lesquelles un accord serait intervenu, les droits de la République Fédérale résultant de la présente Convention et des Conventions rattachées, et donneront leur accord à ce que les droits résultant des Traités instituant une communauté européenne intégrée, lui soient également étendus étant admis que cette Allemagne unifiée assumera les obligations de la République fédérale envers les Trois Puissances ou l'une d'entre elles, résultant de ces Conventions et Traités. Sauf avec le consentement commun de toutes les parties à la présente Convention, la République Fédérale ne conclura aucun accord et n'entrera dans aucun arrangement qui porterait préjudice aux droits des Trois Puissances résultant de ces Conventions et Traités, ou qui diminuerait les obligations en résultant pour la République Fédérale.

ANNEXE 4

Extraits du Protocole d'application du Traité instituant la Communauté européenne de Défense adopté le 13 août 1954 par le Gouvernement français.

Titre premier.

Paragraphe 4:

Les six gouvernements,
prenant acte des assurances reçues du gouvernement des Etats-Unis et du Royaume-Uni selon lesquelles la politique des Etats-Unis et du Royaume-Uni à l'égard de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord est définie notamment par les principes et engagements suivants:

- Le Traité de l'Atlantique Nord doit être considéré comme étant en vigueur pour une durée indéterminée et non pour un nombre d'années préfixé.
- Les Etats-Unis et le Royaume-Uni maintiendront, suivant une proportion équitable, des forces sur le continent européen, y compris l'Allemagne, aussi longtemps que subsistera la menace qui pèse sur la sécurité de l'Europe occidentale et de la Communauté européenne de Défense.

Soulignent que les principes et engagements ainsi définis constituent un élément fondamental de la politique de sécurité mutuelle qu'ils mettent en oeuvre en créant la Communauté européenne de Défense. Ils déclarent que tout changement de la politique des Etats-Unis et du Royaume-Uni, telle que définie ci-dessus, constituerait une situation nouvelle qui, aux termes de l'article 128 du Traité, rendrait nécessaire une consultation immédiate entre les Etats membres, et que chacun d'eux serait alors libre de décider s'il continue ou non sa participation à la Communauté européenne de Défense.

Paragraphe 5:

Les six gouvernements s'engagent à procéder à une consultation analogue dans l'éventualité de la réunification de l'Allemagne, la liberté de choix découlant de l'article 7, § 3, de la Convention sur les relations entre les trois puissances et la République fédérale d'Allemagne signée à Bonn, le 26 mai 1952, s'appliquant à tous les Etats membres de la Communauté.

Titre II :

Paragraphe 3:

Au cours d'une période de huit ans après la mise en vigueur du Traité, toute décision considérée par un membre du Conseil comme affectant ses intérêts vitaux sera suspendue sur sa demande, afin de permettre une conciliation entre le Conseil et le Commissariat. Ce droit de recours ne saurait être utilisé pour justifier une violation des clauses du Traité.

Il sera mis fin à cette suspension par décision unanime du Conseil.

A l'issue de la période de huit ans, le Conseil décidera à la majorité du régime des recours contre les décisions du Commissariat en vue de parvenir progressivement à l'application du Traité.

Il pourra être mis fin à tout moment au régime des recours sur décision unanime du Conseil siégeant au rang des chefs de gouvernement conformément aux dispositions du Titre VII, § 2 ci-dessous.

Titre IV:

L'intégration des unités de base du premier échelon de forces, telle qu'elle est prévue aux articles 68 et 69 du Traité, sera limitée aux unités de l'armée de terre stationnées dans la zone de couverture, conformément aux dispositions proposées par le Commandant suprême relevant de l'Organisation atlantique.

En application des articles 68, § 3 et 69, § 3, des unités de base originaires d'Etats signataires du Traité de l'Atlantique Nord et n'appartenant pas à la Communauté européenne de Défense concourent à la constitution des grandes unités européennes, conformément aux propositions formulées par ces Etats et aux dispositions prises en conséquence par le Commandant suprême.

ANNEXE 5

Conditions posées par l'Assemblée à son acceptation du principe de la Communauté européenne de Défense

19 février 1952

L'Assemblée nationale recommande au gouvernement:

a) De veiller à ce que la rédaction du traité précise que la Communauté européenne de Défense ait pour objet exclusif d'assurer une défense plus efficace du territoire des Etats membres de la Communauté européenne et une répartition équitable des charges qui tiennent compte en particulier de l'étendue des sacrifices que la France consent en Indochine pour la défense du monde libre;

b) De réaliser les conditions économiques de base que nécessite la construction d'une force militaire européenne;

c) De demander aux gouvernements britannique et américain de garantir, en cas de rupture ou de violation du traité par une nation membre, les engagements pris envers la Communauté européenne de Défense, cette garantie étant matérialisée par le maintien aussi longtemps qu'il apparaît nécessaire de forces américaines et britanniques suffisantes sur le continent européen;

d) Que des contingents français disponibles en Europe et mis à la disposition de la Communauté européenne de Défense soient à tout moment au moins égaux à ceux de tout autre membre de la Communauté, qu'un rapport de forces acceptable et constant soit ainsi assuré au sein de l'armée européenne qui n'excède pas pour la France ses possibilités tant dans le domaine financier qu'en matière d'effectifs;

e) Que l'intégration des contingents nationaux s'effectue à l'échelon le plus bas possible et de manière à éviter tout danger de reconstitution par l'adjonction aux unités de base de services de même nationalité, de forces nationales autonomes;

f) Que le gouvernement prenne les initiatives nécessaires pour qu'au plus tôt que possible le texte du traité instituant la Communauté européenne de Défense soit soumis pour avis à l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe;

g) De prévoir dans les protocoles annexes du traité la mise en place progressive des unités au fur et à mesure qu'elle pourra matériellement être établie l'organisation commune.

L'Assemblée demande que tout soit mis en oeuvre pour assurer:

1° La subordination de l'armée européenne à un pouvoir politique supranational à compétence limitée mais réelle, responsable devant des représentants des Assemblées ou des peuples européens, et invite le gouvernement à prendre dans ce sens toutes initiatives nécessaires;

2° La stricte limitation et l'énumération précise des cas où peut jouer la règle d'unanimité, ainsi que l'établissement d'un budget commun voté par l'Assemblée et non soumis à un droit de veto.

Elle maintient son opposition à la reconstitution d'une armée nationale et d'un état major allemands.

Elle invite le gouvernement à renouveler tous ses efforts avec la volonté profonde d'aboutir en vue d'obtenir la participation dans la Communauté européenne de Défense d'autres nations démocratiques, et notamment de la Grande-Bretagne; cette solution constituant une garantie qui répond pleinement aux soucis exprimés par l'Assemblée nationale comporterait naturellement l'étude et la mise au point des institutions et des modalités les plus susceptibles d'en assurer la réussite.

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages théoriques.

- Aron, Raymond, Introduction à la Philosophie de l'Histoire, Paris, Gallimard, 1938.
- Aron, Raymond, Paix et Guerre entre les Nations, Paris, Calmann-Lévy, 5e édition, 1968.
- Association française de Science politique, La Politique étrangère et ses fondements, Paris, Colin, 1954.
- Bernard, J., Pear, T.H., Aron, R., & Angell, R.C., La Nature des Conflits, Paris, Unesco, 1957.
- Bernard, Stéphane, Maroc, 1943-1956, tome 2, Bruxelles, Editions de l'Institut Sociologique de l'Université Libre de Bruxelles, 1963.
- Blondel, Jean, Comparative Government, London, Weidenfeld & Nicolson, 1969.
- Boulding, K.E., The Image, Ann Arbor, University of Michigan Press, 1956.
- Braybrooke, D., & Lindblom, C.E., A Strategy of Decision, New York, Free Press, 1963.
- Buffelan, Jean-Pierre, Introduction à la Sociologie Politique, Paris, Masson, 1969.
- Buckley, W., (ed), Modern Systems Research for the Behavioral Scientist, Chicago, Aldine, 1968.
- Cantori, Louis, J., & Spiegel, Steven L., The International Politics of Regions, Englewood Cliffs, N.J., Prentice-Hall, 1970.
- Cater, D., The Fourth Branch of Government, Boston, Houghton Mifflin, 1959.
- Charlesworth, J.C., (ed), Contemporary Political Analysis, New York, Free Press, 1967.
- Cohen, Bernard, The Press and Foreign Policy, Princeton, Princeton University Press, 1963.
- Cohen, Bernard, The Influence of Non-Governmental Groups on Foreign Policy-Making, Boston, World Peace Foundation, 1960.
- Coplin, William D. Introduction to International Politics, Chicago, Markham, 1971.

- Crozier, Michel, Le Phénomène Bureaucratique, Paris, Seuil, 1963.
- Deutsch, K.W., et alii, Political Community and the North Atlantic Area, Princeton, Princeton University Press, 1957.
- Deutsch, K.W., Nationalism and Social Communication, Cambridge, M.I.T. Press, 1953.
- Deutsch, K.W., The Nerves of Government, New York, Free Press, 1963.
- Dougherty, J.E., & Pfaltzgraff, R.L., Contending Theories of International Relations, Philadelphia, J.B. Lippincott, 1971.
- Duroselle, Jean-Baptiste, Le Conflit de Trieste, Bruxelles, Editions de l'Institut de Sociologie de l'Université Libre de Bruxelles, 1966, (Partie théorique).
- Duverger, Maurice, Les Partis Politiques, Paris, Colin, 1958.
- Easton, David, A Framework for Political Analysis, Englewood Cliffs, N.J., Prentice-Hall, 1965.
- Easton, David, A Systems Analysis of Political Life, New York, Wiley, 1965.
- Edinger, L., (ed.), Political Leadership in Industrialized Societies, New York, Wiley, 1967.
- Forward, Nigel, The Field of Nations, Toronto, Macmillan, 1971.
- Frankel, Joseph, The Making of Foreign Policy: An Analysis of Decision-Making, New York, Oxford University Press, 1963.
- Furniss, Edgar, The Office of the Premier in French Policy Decision-Making, Monograph No 5 of the Foreign Policy Analysis Project Series, Princeton University, 1954.
- Glucksmann, André, Le Discours de la Guerre, Paris, L'Herne, 1967.
- Greenstein, F.F., Personality and Politics, Chicago, Markham, 1969.
- Haas, Ernst B., Beyond the Nation-State: Functionalism and International Organization, Stanford, Stanford University Press, 1964.
- Haas, Ernst B., The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces, 1950-1957, Londres, Stevens & Sons, 1958.
- Hamon, Léo, (ed.), L'Elaboration de la Politique étrangère, Paris, Presses Universitaires de France, 1969.
- Hilsman, R., To Move a Nation, Garden City, Doubleday, 1967.

- Hoffmann, Stanley, The State of War, New York, Praeger, 1965.
- Hoffmann, Stanley, Contemporary Theory in International Relations, Englewood Cliffs, N.J., Prentice-Hall, 1960.
- Kaplan, Morton, (ed.), Great Issues of International Politics, Chicago, Aldine, 1970.
- Kaplan, Morton, System and Process in International Politics, New York, Wiley, 1957.
- Kelman, H.C., (ed.), International Behavior, New York, Holt, Rinehart & Winston, 1965.
- Klineberg, O., The Human Dimensions in International Relations, New York, Holt, 1964.
- Knorr, Klaus, The War Potential of Nations, Princeton, Princeton University Press, 1956.
- Knorr, Klaus, & Verba, Sidney, (eds.), The International System: Theoretical Essays, Princeton, Princeton University Press, 1961.
- Legault, Albert, Le Concept de la Dissuasion, ses exigences stratégiques et ses incidences sur la politique, thèse de Doctorat No 158 de l'Université de Genève, Ambilly-Anemasse, Presses de Savoie, 1964.
- Macridis, Roy, (ed.), Foreign Policy in World Politics, Englewood Cliffs, N.J., Prentice-Hall, 1962, 2e édition.
- Manning, C.A.W., The Nature of International Society, Londres, Bell, 1962.
- McClelland, Charles A., Theory and the International System, New York, Macmillan, 1966.
- McNeil, Elton, (ed.), The Nature of Human Conflict, Englewood Cliffs, N.J., Prentice-Hall, 1965.
- Modelske, George, A Theory of Foreign Policy, New York, Praeger, 1962.
- Morgenthau, Hans, Politics among Nations, New York, Knopf, 1967, 4e édition.
- Paige, Glenn D., The Korean Decision, New York, Free Press, 1968.
- Popper, Karl, The Logic of Scientific Discovery, New York, Science Editions, 1961.
- Rosenau, James N., (ed.), International Politics and Foreign Policy, New York, Free Press, 1961, 1ère édition, 1969, 2e édition révisée.
- Russett, Bruce M., et alii, World Handbook of Political and Social Indicators, New Haven, Yale University Press, 1964.

- Sallagar, F.M., The Search for Decision in National Defense, Santa Monica, Rand Corporation, 1955.
- Simon, Herbert A., Administrative Behavior, New York, Free Press, 1957.
- Singer, J.D., (ed.) Quantitative International Politics, New York, Free Press , 1968.
- Snyder, Richard C., Bruck, H.W., & Sapin, Burton, (eds.). Foreign Policy Decision-Making, New York, Free Press, 1962.
- Sprout, Harold & Margaret, The Ecological Perspective on Human Affairs, Princeton, Princeton University Press, 1965.
- Wilkinson, D.O., Comparative Foreign Relations: Framework and Methods, Belmont, Dickenson, 1969.
- Wolfers, Arnold, Discord and Collaboration, Essays on International Politics, Baltimore, John Hopkins Press, 1962.

Articles théoriques

- Abel, C., "The Element of Decision in the Pattern of War", American Sociological Review, Vol. 6, 1941.
- Alker, H. A. & Puchala, D., "Trends in Economic Partnership: The North Atlantic Area, 1928-1963", in Singer, J.D., Quantitative International Politics, New York, Free Press, 1968.
- Allison, G.T., "Conceptual Models and the Cuban Missile Crisis", The American Political Science Review, Vol. 63, septembre 1969.
- Bonald, Louis de, "Pensées Diverses", in Oeuvres de M. de Bonald, Paris, Adrien Le Clerc, 1847
- Boulding, K.E., "General System Theory The Squeleton of Science", in Buckley, W., Modern System Research for the Behavioral Scientist, Chicago, Aldine, 1968.
- Boulding, K.E., "Learning and Reality-Testing Process in the International System", The Journal of International Affairs, Vol. 21, No 1, 1967.
- Boulding, K.E., "National Images and International Systems", Journal of Conflict Resolution, Vol. 3, juin 1959.
- Braybrooke, D. & Lindblom, C.E., "Types of Decision-Making", in Rosenau, J.N., International Politics and Foreign Policy, New York, Free Press, 1969, 2e édition.
- Brecher, Michael, "International Relations and Asian Studies: The Subordinate State System of Southern Asia", World Politics, Vol. 15, No. 2, janvier 1963.
- Brecher, M., Steinberg, B. & Stein, J., "A Framework for Research on Foreign Policy Behavior", Journal of Conflict Resolution, Vol. 13, No 1, 1969.
- Bronfenbrenner, Uri, "The Mirror Image in Soviet-American Relations: A Social Psychologist's Report", Journal of Social Issues, Vol. 17, No.3 1961.
- Carpentier, R., "L'information et la Personne", Cahiers de l'Institut de Science Economique, Paris, No 147, mars 1964.
- D'Amato, A.A., "Psychological Constructs in Foreign Policy Predictions", Journal of Conflict Resolution, Vol. 11, No. 3, 1967.
- Deutsch, K.W. & Edinger, L.J., "Foreign Policy of the German Federal Republic", in Macridis, R.C., Foreign Policy in World Politics, Englewood Cliffs, N.J., Prentice-Hall, 1963.
- Deutsch, K.W., "Communication Models and Decision Systems", in Charlesworth, J.C., Contemporary Political Analysis, New York, Free Press, 1967.
- Dion, L., "The Concept of Political Leadership: An analysis", Revue Canadienne de Science Politique, Vol. 1, No. 1, mars 1968.

- German, F.C., "A Tentative Evaluation of World Power", Journal of Conflict Resolution, Vol. 4, No.1, 1960.
- Haas, Ernst B., "International Integration: The European and the Universal Process", International Organization, Vol. 15, 1961.
- Hanrieder, W.F., "Actor Objectives and International Systems", Journal of Politics, Vol. 27, 1965.
- Hermann, C.F., "International Crisis as a Situational Variable", in Rosenau, J.N., International Politics and Foreign Policy, New York, Free Press, 1969, 2e édition.
- Hoffmann, S., "Théorie et Relations Internationales", Revue Française de Science Politique, Vol. 11, juin 1961.
- Hoffman, S., "Obstinate of Obsolete ? The Fate of the Nation-State and the Case of Western Europe", in Kaplan, Morton A., Great Issues of International Politics, Chicago, Aldine, 1970.
- Holsti, Ole R., "Individual Differences in Definition of the Situation", Journal of Conflict Resolution, Vol. 14, No. 3, septembre 1970.
- Janne, Henri, "Finalité Consciente et Libre-Arbitre en Sociologie", Cahiers internationaux de Sociologie, Vol. 17, 1954.
- Legault, Albert, "Analyse comparative des Conflits", Notes de Recherche No. 2, Centre québécois de relations internationales, juin 1971.
- Mc Clelland, C.A., "System Theory and Human Conflict", in McNeil, E.B., The Nature of Human Conflict, Englewood Cliffs, N.J., Prentice-Hall, 1965.
- Mac Leod, A.M., "Pragmatic Centrism and Political Stability in a Fragmented Political Culture: the Contribution of the French Radical-Socialist Party to the IVth Republic", communication présentée au Congrès annuel de l'Association canadienne de Science Politique, St-Jean, Terre-Neuve, juin 1971.
- Merritt, R.L., "Visual Representation of Mutual Friendliness", in Bernd, J.L., Mathematical Applications in Political Science, Charlottesville, The University Press of Virginia, 1967.
- Millar, T.B., "on Writing about Foreign Policy", in Rosenau, J.N., International Politics and Foreign Policy, New York, Free Press, 2e édition, 1969.
- Nettl, J.P., "The Concept of System in Political Science", Political Studies, Vol. 14, No. 3, 1966.
- Patchen, Martin, "Decision Theory in the Study of National Action", Journal of Conflict Resolution, Vol. 9, juin 1965.
- Platig, R.E., "International Relations as a Field of Inquiry", in Rosenau, J.N., International Politics and Foreign Policy, New York, Free Press, 2e édition, 1969.

- Pruitt, D.G., "Definition of the Situation as a Determinant of International Action", in Kelman, H.C., International Behavior, New York, Holt, 1965.
- Raser, John R., "Personal Characteristics of Political Decision-Makers: a Literature Review", Peace Research Society Papers, Vol. 5, 1961.
- Robinson, J.A. & Majak, R.R., "The Theory of Decision-Making", in Charlesworth, J.C., Contemporary Political Analysis, New York, Free Press, 1967.
- Robinson, J.A. & Snyder, R.C. "Decision-Making in International Politics", in Kelman, H.C., International Behavior, New York, Holt, 1965.
- Rosenau, J.N., "Toward the Study of National-International Linkages", in Rosenau, J.N., Linkage Politics, New York, Free Press, 1969.
- Rosenau, J.N., "Pre-Theories and Theories of Foreign Policy", in Farrell, B.R., Approaches to Comparative and International Politics, Evanston, Ill., Northwestern University Press, 1966.
- Rosenau, J.N., "Foreign Policy as an Issue Area", in Rosenau, J.N., Domestic Sources of Foreign Policy, New York, Free Press, 1967.
- Rosenau, J.N., "The Premises and Promises of Decision-Making Analysis", in Charlesworth, J.C., Contemporary Political Analysis, New York, Free Press, 1967.
- Singer, J.D., "The Level of Analysis Problem in International Relations", World Politics, Vol. 14, 1961.
- Smith, B., "A Map for the Analysis of Personality and Politics", Journal of Social Issues, Vol. 24, No. 3, 1968.
- Stein, Janice, "L'Analyse de la Politique étrangère: A la recherche de groupes de variables dépendantes et indépendantes", Etudes internationales, Vol. 2, No. 3, septembre 1971.
- Verba, Sidney, "Assumptions of Rationality and Non-Rationality in Models of the International System", in Knorr, K & Verba, S., The International System: Theoretical Essays, Princeton, Princeton University Press, 1961.
- Wolfers, A., "The Pole of Power and the Pole of Indifference", World Politics, Vol. 4, 1951.

Ouvrages historiques.

- Acheson, Dean, Present at the Creation, New York, Norton, 1969.
- Acheson, Dean, Sketches from Life, New York, Harper, 1960.
- Adenauer, Konrad, Mémoires (1945-1953), tome 1, Paris, Hachette, 1965.
- Adenauer, Konrad, Mémoires (1953-1957), tome 2, Paris, Hachette, 1967.
- Ailleret, Charles, L'Aventure atomique française, Paris, Grasset, 1969.
- Ambler, John S. The French Army in Politics, Columbus, Ohio State University Press, 1966.
- Andrews, W.G., European Political Institutions, Londres, Van Nostrand, 1962.
- Anonyme, La Vérité sur l'Armée européenne, Paris, Hachette, 1954.
- Arné, Serge, Le Président du Conseil des Ministres sous la IVe République, Paris, Librairie générale de Droit et de Jurisprudence, 1962.
- Aron, Raymond & Lerner, David, (eds.), La Querelle de la CED, Paris, Colin, 1956.
- Aron, Raymond, Espoir et Peur du Siècle, Paris, Calmann-Lévy, 1957.
- Aron, Raymond, Immuable et Changeante; de la IVe à la Ve République, Paris, Calmann-Lévy, 1959.
- Auriol, Vincent, Mon Septennat, 1947-1954, Paris, Gallimard, 1970.
- Barale, Jean, La Constitution de la IVe République à l'épreuve de la Guerre, Paris, Librairie générale de Droit et de Jurisprudence, 1964.
- Bardonnnet, Daniel, Evolution de la Structure du Parti Radical, Paris, Montchrétien, 1960.
- Barjonet, A., La CGT, Paris, Seuil, 1968.
- Barsalou, Joseph, La mal-aimée, Histoire de la IVe République, Paris, Plon, 1964.
- Beaufre, général André, L'OTAN et l'Europe, Paris, Calmann-Lévy, 1966.
- Beaumont, Pierre de, La IVe République, politique intérieure et européenne, Bruxelles, Editions de la Librairie Encyclopédique, 1960.
- Bell, Coral, Negotiation from Strength, New York, Knopf, 1963.

- Beloff, Max, The United States and the Unity of Europe, Washington, The Brookings Institution, 1963.
- Berding, A.H., Dulles on Diplomacy, New York, Van Nostrand, 1965.
- Bergasse, Henry, Histoire de l'Assemblée, Paris, Payot, 1967.
- Besson, J.F. Les groupes industriels et l'Europe, Paris, Presses Universitaires de France, 1962.
- Bidault, Georges, D'une Résistance à l'Autre, Paris, Presses du Siècle, 1965.
- Billotte, Pierre, L'Europe est née, Paris, Fayard, 1955.
- Bjøl, Erling, La France devant l'Europe, Copenhague, Munksgaard, 1966.
- Bloch-Morhange, J., Les Politiciens, Paris, Fayard, 1961.
- Bloch, Roger, Histoire du Parti Radical-Socialiste, Paris, Librairie générale de Droit et de Jurisprudence, 1968.
- Bonnefous, Edouard, L'Europe en face de son destin, Paris, Presses Universitaires de France, 1952, (2e édition, 1955).
- Bonnet, Georges, Le Quai d'Orsay sous trois Républiques, Paris, Fayard, 1961.
- Brugmans, Henri, L'Idée européenne, 1918-1965, Bruges, Tempelhof, 1965 (1970).
- Buron, Robert, Le plus beau des Métiers, Paris, Plon, 1963.
- Buron, Robert, Les Dernières années de la IVe République, Paris, Plon, 1968.
- Capelle, R.B., The M.R.P. and French Foreign Policy, New York, Praeger, 1963.
- Carmoy, Guy de, Les Politiques étrangères de la France, 1944-1966, Paris, La Table Ronde, 1967.
- Cayrol, Roland, François Mitterand, 1945-1967, Paris, Fondation nationale des sciences politiques, Série Recherches, No. 5, juillet, 1967.
- Centre de Sciences Politiques de l'Institut d'Etudes juridiques de Nice, Les Affaires étrangères, Paris, Presses Universitaires de France, 1959.
- Chantebout, B., L'Organisation générale de la défense nationale en France depuis la fin de la Seconde guerre mondiale, Paris, Librairie générale de Droit et de Jurisprudence, 1967.
- Chapsal, J., La Vie Politique en France depuis 1940, Paris, Presses Universitaires de France, Collection Thémis, 1965.

- Chatelain, Jean, La Nouvelle Constitution et le Régime politique de la France, Paris, Berger-Levrault, 1959, (2e édition).
- Chevallier, J. Nous Algériens, Paris, Calmann-Lévy, 1958.
- Churchill, Winston, The Second World War, Londres, Macmillan, Vol. 2, 1951.
- Coston, Henry, La Haute Banque et les Trusts, Paris, La Librairie Française, 1958.
- Coston, Henry, Partis, Journaux et Hommes Politiques, Paris, Lectures Françaises, 1960.
- Coutrot, A., & Dreyfus, F.G., Les Forces religieuses dans la Société française, Paris, Colin, 1965.
- Dallin, D.J., Soviet Foreign Policy after Stalin, Philadelphie, J.B. Lippincott, 1961.
- Dansette, A., Histoire des Présidents de la République, Paris, Amiot-Dumont, 1960.
- Daudet, Yves, La Présidence des Assemblées Parlementaires françaises, Paris, Presses Universitaires de France, 1965.
- Debré, Michel, Projet de Pacte pour une Union d'Etats européens, Paris, Nagel, 1950.
- Debré, Michel, La République et son Pouvoir, Paris, Nagel, 1950.
- Debré, Michel, La Mort de l'Etat Républicain, Paris, Gallimard, 1947.
- Dedjirer, Vladimir, Tito Parle, Paris, Gallimard, 1953.
- Delcros, Xavier, Les Majorités de Reflux à la Chambre des Députés de 1918 à 1958, Presses Universitaires de France, 1970.
- De Smet, André, La Communauté européenne de Défense, Expérience et Leçons, Heule (Belgique), Editions UGA, 1966.
- Deutsch, K.W., Edinger, L.J. Macridis, R.C. Merritt, R., France, Germany and the Western Alliance, New York, Scribner, 1967.
- Deutsch, K.W., Edinger, L.J., Germany rejoins the Powers, Stanford, Stanford University Press, 1959.
- Drummond, R. & Coblenz, G., Dual at the Brink, Garden City, N.J., Doubleday, 1960.
- Dumaine, Jacques, Quai d'Orsay, 1945-1951, Paris, Julliard, 1955.
- Dupeux, Georges, La France de 1945 à 1965, Paris, Colin, 1969.
- Duroselle, Jean-Baptiste, L'Europe de 1815 à nos jours, Paris, Presses Universitaires de France, 1964.

- Duroselle, Jean-Baptiste, Le Conflit de Trieste, 1943-1954, Bruxelles, Editions de l'Université Libre de Bruxelles, 1966, (Partie historique).
- Eden, Anthony, Mémoires, 1945-1957, Paris, Plon, tome 2, 1960.
- Edinger, L.J., West German Armament, Documentary Research Division, Research Studies Institute, Air University, Maxwell Air Force Base, Alabama, octobre 1955.
- Edinger, L.J., Kurt Schumacher, Stanford, Stanford University Press, 1965.
- Ehrmann, Henry W., La Politique du Patronat français, 1936-1955, Paris, Colin, 1959.
- Ehrmann, Henry W., France, Boston, Little, Brown, 1968, (2e édition, 1971).
- Eisenhower, D., Mes années à la Maison Blanche, Paris, Laffont, 1963, (tome 1).
- Elgey, Georgette, La République des Illusions, 1945-1951, Paris, Fayard, 1965.
- Elgey, Georgette, La République des Contradictions, 1951-1954, Paris, Fayard, 1968.
- Ely, général P., L'Indochine dans la tourmente, Paris, Plon, 1964.
- Faucher, J.A., Les Clubs Politiques en France, Paris, Didier, 1965.
- Fauvet, Jacques, La France déchirée, Paris, Fayard, 1957.
- Fauvet, Jacques, La IVe République, Paris, Fayard, 1960.
- Fauvet, Jacques, Histoire du Parti communiste français, tome 2, Paris, Fayard, 1965.
- Florinsky, M.T., Integrated Europe ? Londres, Macmillan, 1955.
- Fontaine, André, Histoire de la Guerre froide, tome 2, Paris, Fayard, 1967.
- Forster, Thomas, The East German Army, Londres, Allen & Unwin, 1967.
- Fougeyrolles, La conscience politique dans la France contemporaine, Paris, Denoël, 1963.
- François-Poncet, André, Au Fil des Jours, Propos d'un Libéral, Paris, Flammarion, tome 1, 1962.
- Freymond, Jacques, Western Europe since the War, New York, Praeger, 1964.
- Freymond, Jacques, La Sarre, 1945-1955, Bruxelles, Editions de l'Institut Solvay, 1959, (Université Libre de Bruxelles).
- Fromont, Jacques, La Politique étrangère des Etats-Unis à l'égard de l'Europe occidentale de 1945 à 1955, Bruxelles, Labor, 1967.

- Furniss, Edgar, France: Keystone of Western Defence, Garden City, N.J., Doubleday, 1954.
- Gaulle, général Charles de, Discours et Messages, tome 2, "Dans l'attente", Paris, Plon, 1970.
- Gaulle, général Charles de, La France sera la France, Paris, Publication du R.P.F., 1951.
- Georgel, Jacques, Critiques et Réforme des Constitutions de la République, Paris, Celse, 1959.
- Gerbet, P., La Genèse du Plan Schuman, Lausanne, Centre de recherches européennes, 1962.
- Gicquel, J. & Sfez, L., Problèmes de la Réforme de l'Etat en France depuis 1934, Paris, Presses Universitaires de France, 1965.
- Godfrey, E., The Fate of the French Non-Communist Left, New York, Doubleday, 1955.
- Goguel, F., Géographie des Elections sous la IIIe et la IVe République, Paris, Colin, 1970.
- Goguel, F., Géographie des Elections françaises de 1870 à 1951, Paris, Colin, (Cahiers de la Fondation), 1951.
- Goguel, F., & Grosser, A., La Politique en France, Paris, Colin, 1970, (3e édition).
- Gorny, Léon, Les Politiques européennes face aux Etats-Unis, Paris, Editions Emile-Paul, 1967.
- Gouzy, Jean-Pierre, Les Pionniers de l'Europe Communautaire, Lausanne, Centre de Recherches européennes, 1968.
- Gramont, Sanche de, Les Français; portrait d'un peuple, Paris, Stock, 1970.
- Grosser, Alfred, L'Allemagne de notre Temps, Paris, Fayard, 1970.
- Grosser, Alfred, La Démocratie de Bonn, 1949-1957, Paris, Colin, 1958.
- Grosser, Alfred, L'Allemagne de l'Occident, 1945-1952, Paris, Gallimard, 1953.
- Grosser, Alfred, La IVe République et sa Politique extérieure, Paris, Colin, 1961.
- Haines, C.G., (ed.), European Integration, Baltimore, John Hopkins Press, 1957.
- Hammer, Ellen J., The Struggle for Indochina, 1940-1955, Stanford, Stanford University Press, 1966.

- Harcourt, Robert d', et alii, Dix ans d'Efforts pour unir l'Europe, Paris, Bureau de liaison franco-allemand, 1955.
- Harcourt, Robert d', L'Allemagne est-elle inquiétante ? Paris, Flammarion, 1954.
- Heiser, Hans J., British Policy with regard to the Unification Efforts on the European Continent, Leyden, Sythoff, 1959.
- Hoffmann, Stanley, et alii, A la Recherche de la France, Paris, Seuil, 1963.
- Hostiou, René, Robert Schuman et l'Europe, Paris, Cujas, 1969.
- Howard, M., Disengagement in Europe, Baltimore, Penguin, 1958.
- Ismay, Lord, NATO: The First Five Years, Utrecht, Bosch, 1955.
- Jeanneney, Jean-Marcel, Forces et Faiblesses de l'Economie française, 1945-1959, Paris, Colin, 1959, 2e édition.
- Jouve, Edmond, Le Général de Gaulle et la Construction de l'Europe, Paris, Librairie générale de Droit et de Jurisprudence, 1967.
- Julliard, Jacques, La IVe République, Paris, Calmann-Lévy, 1968.
- Kelly, G.A., Lost Soldiers, the French Army and Empire in Crisis, 1944-1962, Cambridge, Massachusetts Institute of Technology Press, 1965.
- Lacouture, Jean, Citations du Président de Gaulle, Paris, Seuil, 1968.
- Lacouture, Jean & Devillers, Philippe, La Fin d'une guerre, Paris, Seuil, 1960.
- La Gorce, Paul-Marie de, La République et son Armée, Paris, Fayard, 1963.
- Laniel, Joseph, Le Drame Indochinois, Paris, Plon, 1957.
- Lapie, Pierre-Olivier, De Léon Blum à de Gaulle, Paris, Fayard, 1970.
- Lapie, Pierre-Olivier, Herriot, Paris, Fayard, 1967.
- Lapie, Pierre-Olivier, Les Trois Communautés, Paris, Fayard, 1960.
- Lauret, René, Notre Voisin allemand, Paris, Nouvelles Editions Latines, 1960.
- Leites, Nathan, Du Malaise politique en France, Paris, Plon, 1958.
- Ligou, Daniel, Histoire du Socialisme en France, 1871-1961, Paris, Presses Universitaires de France, 1962.
- Lüthy, Herbert, A l'Heure de son Clocher, Paris, Calmann-Lévy, 1955.

- MacRae, Duncan, Parliament, Parties and Society in France, 1946-1958, New York , St-Martin Press, 1967.
- Manin, Philippe, Le Rassemblement du Peuple Français et les Problèmes Européens, Paris, Presses Universitaires de France, 1966.
- Marichy, J.P., La Deuxième Chambre dans la Vie politique française, Paris, Librairie générale de Droit et de Jurisprudence, 1969.
- Massigli, René, Sur Quelques Maladies de l'Etat, Paris, Plon, 1958.
- Massip, Roger, Voici l'Europe, Paris, Fayard, 1958.
- Massip, Roger, De Gaulle et l'Europe, Paris, Flammarion, 1963.
- Mauriac, François, Bloc-Notes, 1952-1957, Paris, Flammarion, 1958.
- Maurois, André, La Vie de Disraéli, Paris, Gallimard, 1927.
- Mayer, Daniel, Pour une Histoire de la Gauche, Paris, Julliard, 1969.
- Mayer, René, Le Pacte de l'Atlantique, Paris, Presses Universitaires de France, 1952.
- Maze, Jean, Le Système:1943-1951, Paris, Sirey, 1951.
- Mc. Cormick, D., Mr France, Londres, Jarrolds, 1955.
- Mendès-France, Pierre, Liberté, Liberté chérie, Londres, Didier, 1943.
- Mendès-France, Pierre, Gouverner, c'est Choisir, Paris, Julliard, 1954.
- Mendès-France, Pierre, & Ardant Gabriel, La Science Economique et l'Action, Paris, Unesco, Julliard, 1954.
- Mendès-France, Pierre, Sept Mois et Dix-Sept Jours, juin 1954, février 1955, tome 2 de Gouverner, c'est Choisir, Paris, Julliard, 1955.
- Mendès-France, Pierre, La Politique et la Vérité, juin 1955-septembre 1958, tome 3 de Gouverner, c'est Choisir, Paris, Julliard, 1958.
- Mendès-France, Pierre, Dire la Vérité, Causeries du Samedi, juin 1954-février 1955, Paris, Julliard, 1955.
- Mendès-France, Pierre, La République Moderne, Paris, Gallimard, 1962.
- Meynaud, Jean, Les Groupes de Pression Internationaux, Lausanne, Etudes de Science Politique, No.3, 1961.
- Michel, H., Les Courants de Pensée de la Résistance, Paris, Presses Universitaires de France, 1962.
- Michel, H. & Mirkine-Guetzévich, (eds), Les Idées Politiques et Sociales de la Résistance, Paris, Presses Universitaires de France, 1954.

- Middleton, Drew, The Defense of Western Europe, New York, Appleton, 1952.
- Mitterand, François, Aux Frontières de l'Union Française, Paris, Julliard, 1953.
- Moch, Jules, Alerte , le problème crucial de la CED, Paris, Laffont, 1954.
- Moch, Jules, Histoire du Réarmement allemand depuis 1950, Paris, Laffont, 1965.
- Mockers, Jean-Pierre, Croissances Economiques comparées, Allemagne, France, Royaume-Uni, 1950-1967, Paris, Dunod, 1969.
- Mollet, Guy, & Le Bail, Jean, Les Socialistes Français devant la CED, Brochure publiée par la S.F.I.O. à Arras, 1952.
- Morazé, Charles, Les Français et la République, Paris, Colin, 1956.
- Mourin, Maxime, Les Relations franco-soviétiques, 1917-1967, Paris, Payot, 1967.
- Nantet, Jacques, Pierre Mendès-France, Paris, Centurion, 1967.
- Nettl, Jean-Pierre, Bilan de l'U.R.S.S., Paris, Seuil, 1967.
- Neumann, R.G., European Government, New York, McGraw-Hill, 1968, 4e édition.
- Nicolet, Claude, Pierre Mendès-France ou le métier de Cassandre, Paris, Julliard, 1959, (Préface de Pierre-Henri Simon).
- Noël, L., Notre Dernière Chance, Paris, Gedalge, 1956.
- Osgood, R.E., NATO, The Entangling Alliance, Chicago, University of Chicago Press, 1962.
- Osten, Walter, Die Aussenpolitik der D.D.R., Opladen, R.F.A., Leske Verlag, 1970.
- Padover, S.K. et alii, French Institutions, Values and Politics, Stanford, Stanford University Press, 1954.
- Patrick, C.W., The American Press and the European Army Plan, Thèse de doctorat No.165 de l'Université de Genève, Ambilly-Anemasse, Presses de Savoie, 1965.
- Pflimlin, Pierre & Legrand-Lane, Raymond, L'Europe Communautaire, Paris, Plon, 1966.
- Philip, A., L'Europe Unie et sa Place dans l'Economie internationale, Paris, Presses Universitaires de France, 1953.
- Philip, Olivier, Le Problème de l'Union Européenne, Neuchâtel, La Baconnière, 1950.
- Pierce, Roy, French Politics and Political Institutions, New York, Harper & Row, 1968.

- Planchais, Jean, Le Malaise de l'Armée, Paris, Plon, 1958.
- Planchais, Jean, Une Histoire Politique de l'Armée, Paris, Seuil, tome 2, 1967.
- Purtschet, Christian, Le Rassemblement du Peuple français, Paris, Cujas, 1965, (Préface de Marcel Prélot).
- Rabier, Jacques-René, L'Information des Européens et l'Intégration de l'Europe, Bruxelles, Editions de l'Université Libre de Bruxelles, 1965.
- Randle, Robert, Geneva, 1954, Princeton, Princeton University Press, 1969.
- Reynaud, Paul, S'Unir ou Périr, Paris, Flammarion, 1951.
- Rémond, René, La Droite en France, Paris, Aubier-Montaigne, 1968.
- Richardson, James, L., Germany and the Atlantic Alliance, Cambridge, Harvard University Press, 1966.
- Rocheftort, Robert, Robert Schuman, Paris, Les Editions du Cerf, 1968.
- Rouanet, Pierre, Mendès-France au Pouvoir, 1954-1955, Paris, Laffont, 1965.
- Rudiger, J. Wullus, Français et Allemands: Ennemis héréditaires ? Bruxelles, Brepols, 1965.
- Sapiens, (Alfred Fabre-Luce), Mendès ou Pinay ?, Paris, Grasset, 1953.
- Scheinman, Lawrence, Atomic Energy Policy in France under the Fourth Republic, Princeton, Princeton University Press, 1965.
- Schoenbrunn, David, Les Trois Vies de Charles de Gaulle, Paris, Julliard, 1955.
- Schulman, M.D., Stalin's Foreign Policy Reappraised, Cambridge, Harvard University Press, 1963.
- Schuman, Robert, Pour l'Europe, Paris, Nagel, 1963.
- Siegfried, André, De la Troisième à la Quatrième République, Paris, Grasset, 1956.
- Soulié, Michel, La Vie politique d'Edouard Herriot, Paris, Colin, 1962.
- Sorel, J.A., Histoire de France et d'Angleterre, Amsterdam, Editions françaises d'Amsterdam, 1950.
- Spaak, Paul-Henri, Combats Inachevés, Paris, Fayard, tome 1, 1968, tome 2, 1969.
- Speier, Hans, German Rearmament and Atomic War, Evanston, Row, Peterson, 1957.

- Spencer, R.A., Canada in World Affairs, 1946-1949, Toronto, Oxford University Press, 1959.
- Stehlin, Paul, Retour à Zéro, l'Europe et sa défense dans le compte à rebours, Paris, Laffont, 1968.
- Strausz-Hupé, R., The Estrangement of Western Man, Londres, Gallancz, 1953.
- Tarr, F. de, The French Radical Party from Herriot to Mendès-France, Londres, Oxford University Press, 1961.
- Théolleyre, Jean-Marc, Le Procès des Fuites, Paris, Calmann-Lévy, 1956.
- Tersen, E., Dantry, J., Willard, C., Chamboz, J., L'Europe de Napoléon à nos Jours; Mythes et Réalités, Paris, Editions Sociales, 1954.
- Trempant, J., L'Unification de l'Europe, Bruxelles, Editions Scientifiques et Littéraires, Amiens, 1955.
- Ulam, A.B., Expansion and Coexistence: A History of Soviet Foreign Policy, New York, Praeger, 1968.
- Van Campen, S.I.P., The Quest for Security, Some Aspects of Netherlands Foreign Policy, La Haye, Nijhoff, 1958.
- Vaudiaux, Jacques, Le Progressisme en France sous la IVe République, Paris, Cujas, 1968.
- Werth, Alexander, La France depuis la Guerre, Paris, Gallimard, 1957.
- Werth, Alexander, The Strange History of Pierre Mendès-France and the Great Conflict over North Africa, Londres, Barrie, 1957.
- Williams, Philip, Politics in Post-War France, Londres, Longmans, 1963. Traduit en français sous le titre, La Vie Politique sous la IVe République, Paris, Colin, 1971.
- Williams, Philip, Wars, Plots and Scandals in Post-War France, Cambridge, Cambridge University Press, 1970.
- Willis, F. Roy, France, Germany and the New Europe, 1945-1963, Stanford, Stanford University Press, 1965 (2e édition, 1968).
- Windsor, Philip, City on Leave, New York, Praeger, 1963.
- Wolfe, T.W., Soviet Power and Europe, 1945-1970, Baltimore, John Hopkins Press, 1970.
- Zurcher, A.J., The Struggle to Unite Europe, 1940-1958, New York, New York University Press, 1958.

Articles historiques

- Armengaud, André, "L'Europe, problème économique et social", Politique étrangère, Novembre-décembre 1954.
- Armstrong, H.A., "Postscript to E.D.C.", Foreign Affairs, Vol. 33, No.3, octobre 1954.
- Aron, Raymond, "Esquisse Historique d'Une grande querelle idéologique", in Aron, R. & Lerner, D., La Querelle de la CED, Paris, Colin, 1956.
- Barrillon, R., "Les Modérés Paysans et Indépendants Paysans", in Les Paysans et la Politique, Cahiers de la Fondation nationale des Sciences Politiques, No. 94, Paris, Colin, 1958.
- Bernstein, Serge, "Les Dix Huit Présidents des Républiques françaises", Cahiers de l'Histoire, No. 50, octobre 1965.
- Bertrand, André, "La Présidence du Conseil et le Secrétariat général du Gouvernement", Revue du Droit Public et de la Science Politique, Vol. 64, 1948.
- Bie, Pierre de, "Quelques aspects psycho-sociologiques d'un ordre européen", Politeia, Vol. 1, Fasc. 1, 1948-1949, Institut international des Sciences Sociales et Politiques de Fribourg.
- Bradley, O.N., "Is Russia Winning the Battle for Europe ?", Saturday Evening Post, 10 avril 1954.
- Bret, P.L., "Churchill et la France", La Revue de Paris, janvier 1953.
- British Survey, "The German Problem", No. 35, février 1952.
- Burdeau, Georges, "La Conception du pouvoir selon la Constitution française du 4 octobre 1958", Revue française de Science Politique, Vol.9, No.1, mars 1959.
- Champeaux, Colonel, "La Défense du Territoire", Revue de Défense nationale, mai 1951.
- Debré, Michel, "Le Vatican et l'Europe", L'Année Politique et Economique, 26e année, No. 115-116, septembre-décembre 1953.
- Debré, Michel, "Contre l'Armée européenne", Politique étrangère, Vol. 18, No.5, 1953.
- Debré, Michel, "Les Experts Abusifs", La Nation, 7 septembre 1965.
- Delouvrier, P., "L'Etat Envahi", in Crise du Pouvoir et Crise du Civisme, Lyon, Chroniques sociales de France, 41e semaine sociale, 1954.

- Devisse, Jean, "Les Forces spirituelles et la politique extérieure de la France", in Association française de Science politique, La Politique étrangère et ses fondements, Paris, Colin, 1954.
- Fauvet, Jacques, "Naissance et Mort d'Un Traité", in Aron, R. & Lerner, D., La Querelle de la CED, Paris, Colin, 1956.
- Flandin, P.E., "Les Aspects politiques du Plan", Nouvelle Revue de l'Economie Contemporaine, No. 16-17, 1951.
- Furniss, E.S., "French Attitudes toward Western European Unity", International Organization, Vol. 7, No.2, mai 1953.
- Furniss, E.S., "The Twilight of French Foreign Policy", The Yale Review, automne 1954.
- Géraud, André (Pertinax), "Rise and Fall of the Anglo-French Entente", Foreign Affairs, Vol. 32, No.3, avril 1954.
- Gerbet, Pierre, "L'influence de l'Opinion publique et des Partis sur la politique étrangère de la France", in Association française de Science politique, La Politique étrangère et ses fondements, Paris, Colin, 1954.
- Gignoux, C., "L'engrenage européen", La Revue des Deux Mondes, 1er janvier 1954.
- Gramont, Sanche de, "Re-enter: Mendès-France, Hoping", The New York Times Magazine, avril 1967.
- Grosser, Alfred, "L'Express et les Elections" in Association française de Science politique, Les Elections du 2 janvier 1956, Paris, Colin, 1957.
- Hamon, Léo, et alii, "Le Problème allemand", La Nef, Paris, Julliard, 9e année, Cahier No. 1, décembre 1952.
- Héraud, Guy, "La Communauté européenne de Défense dans ses relations avec l'Alliance Atlantique et la "Fédéralisation fonctionnelle" du Continent ", Revue du Droit Public et de la Science Politique , 58e année, No. 4, octobre-décembre 1952.
- Hoffmann, Stanley, "Heroic Leadership: The Case of Modern France", in Edinger, L.J., Political Leadership in Industrialized Societies, New York, Wiley, 1967.
- Hoffmann, Stanley, "Politique d'abord", Esprit, décembre 1957.
- Kindleberger, C., "La Renaissance de l'économie française après la guerre", in Hoffmann, Stanley, A la Recherche de la France, Paris, Seuil, 1963.
- Laburthe, André, "Les Gouvernements de la IVe République française", Les Cahiers de l'Histoire, 1962.

- Lacheroy, Colonel Charles, "La Guerre Révolutionnaire", in Association française de Science politique, La Défense Nationale, Paris, Presses Universitaires de France, 1958.
- Laponce, Jean, "Mendès-France and the Radical Party", The Western Political Quarterly, Vol. 2, 1958.
- La Salle, Bertrand de, "Derrière le Rideau de Tweed", La Revue des Deux Mondes, 1er novembre 1958.
- Lavergne, Bernard, "Le Rejet de la CED ou l'éclatante victoire du patriotisme français et de l'esprit de paix", L'Année Politique et Economique, août-octobre 1954.
- Lavergne, Bernard, "L'armée dite européenne", L'Année Politique et Economique, Paris, 1952.
- Lavergne, Bernard, "La Chimère de l'Europe unie", L'Année Politique et Economique, 1952.
- Lebel, Claude, "L'Organisation et les Services du Ministère des Affaires étrangères", in Association française de Science Politique, Les Affaires étrangères, Nice et Paris, Presses Universitaires de France, 1958.
- Macridis, R.C., "The Cabinet Secretariat in France", The Journal of Politics, Vol. 13, No.4, novembre 1951.
- Marchand, Jean-José, "Tableau de la Presse", in Aron, R., Lerner, D., La Querelle de la C.E.D., Paris, Colin, 1956.
- Martin, L.W., "The American Decision to Rearm Germany", in Stein, H., American Civil-Military Decisions, Birmingham, University of Alabama Press, 1963.
- Martinet, Gilles, "La Gauche non-conformiste", La Nef, avril-mai 1951.
- Mayer, René, "Réflexions sur le Supranational", La Revue de Paris, décembre 1954.
- Menthon, François de, "L'Europe dans la Vie Internationale", in Guerre et Paix, Semaines sociales de France, 40e session, Chronique Sociale de France, Librairie Gabalda (Dépositaire), Paris, 1953.
- Messages des Forces Armées, "Information à Sens Unique, à propos de l'Armée européenne du Général de Larminat", No.40, décembre 1952.
- Messages des Forces Armées, "La Propagande dans l'Armée en faveur de la CED", No.3, mai 1954.
- Mollet, Guy, "France and the Defence of Europe", Foreign Affairs, avril 1954.
- Melchior de Molènes, Charles, "L'Europe et le Général", L'Europe en Formation, septembre-octobre 1965, No.66-67.

- Onslow, C.G.D., "West German Rearmament", World Politics, juillet 1951, Vol. 4, No.3.
- Plaisant, Marcel, "Le Contrôle de la politique extérieure par le Conseil de la République", Revue Politique et Parlementaire, No. 598, mai 1950.
- Pose, A., "Un gouvernement stable", La Revue des Deux Mondes, (I et II) 15 janvier et 1er février 1953.
- Ramadier, Paul, "Politique militaire et Pactes internationaux", Revue de Défense nationale, février 1950.
- Reston, James, "The Growth of NATO", New York Times, 2 mars 1950.
- Reston, James, "Arming of Bonn proposed as Korea pointed to World War III", New York Times, 20 février 1952.
- Scelle, Georges, "De la Prétendue inconstitutionnalité interne des Traités", Revue du Droit Public et de la Science Politique, 58e année, Paris, 1952.
- Schumann, Maurice, "Le Ministère des Affaires étrangères " in Association française de Science Politique, Les Affaires étrangères, Paris, Presses Universitaires de France, 1958.
- Siebrecht, V., "Entre le manque d'Emplois et le manque de main d'Oeuvre", in Problèmes de l'Industrie d'Allemagne Occidentale, No. spécial de la revue Documents, Paris, 1953.
- Trouvé, Jean, "The French Civil Service Office, Public Administration Review, Vol. 11, No. 3, été 1951.
- Vernant, Jacques, "L'Economie française devant la CED", in Aron, R. & Lerner, D., La Querelle de la CED, Paris, Colin, 1956.
- Visscher, Paul de, "Supranationalité", Conférence publique présentée par le département de Science Politique de l'Université d'Ottawa, printemps 1970.
- Walton, Clarence, "Background for the EDC", Political Science Quarterly, mars 1953.
- Weygand, Général, M. "Réflexions sur l'Etat militaire de la France", La Revue des Deux Mondes, 15 octobre 1952.

Périodiques et Documents Officiels.

L'Année Politique, Paris, Presses Universitaires de France et Editions du Grand Siècle, 1947 à 1954.

L'Année politique et économique, Paris, 1949-1955.

Assemblée de l'Union française, Débats.

Bundestag, Débats Parlementaires.

Chronique de Politique étrangère, de 1950 à 1955, Bruxelles.

Chroniques Sociales de France.

Conseil de l'Europe, Assemblée Consultative, Débats.

Coste-Floret, P., "La Réforme de l'Armée", Conférence de Presse, 13 mai 1947, Notes et Etudes Documentaires, Documentation française, No. 629.

Council on Foreign Relations, The United States in World Affairs, de 1950 à 1955, New York, Harper.

Department of State, American Foreign Policy 1950-1955, Basic Documents, Vol. 11, Publication 6446, General Foreign Policy Series, 1/7, Washington, 1957.

Department of State, Bulletin.

Documents, Revue Mensuelle des Questions allemandes.

Documentation française, Les Institutions Politiques de la France, Paris, 1959, Tome 1.

Dulles, J.F., "U.S. voices strong support for E.D.C.", The Department of State, Bulletin, 23 février 1953.

Hansard, Londres.

Industrie, Revue de la Fédération des Industries Belges (Mensuel).

Journal Officiel des Débats de l'Assemblée Nationale, Paris. Débats et Documents Parlementaires annexés.

McCloy, John J., "The Federal Republic and Western Defence", 5th Quarterly Report on Germany, Office of the U.S. High Commissioner, oct-décembre 1950.

O.C.D.E., Comptes Nationaux des Pays de l'O.C.D.E., 1950-1958, Paris, 1959.

O.C.D.E., Statistiques de Main d'Oeuvre, 1950-1962, Paris, 1963.

O.C.D.E., Statistiques industrielles, 1900-1962, Paris, 1964.

O.N.U., Bulletin Mensuel de Statistique, New York.

La Revue des Deux Mondes.

La Revue de Paris.

Sénat de Belgique, Session de 1953-1954, Document 204.

Sondages, Revue Française de l'Opinion Publique.

Statesman's Yearbook 1955, Londres, Macmillan, 1955.

Journaux.

Combat.

Devoir (Le).

Express (L').

Figaro (Le).

France-Observateur .

France-Soir.

Gazette de Lausanne (La).

Life.

Monde (Le).

New York Herald Tribune.

New York Times.

Paris-Match.

Populaire (Le).

Revue Socialiste (La).

Saturday Evening Post.

Spiegel (Der).

Süddeutsche Zeitung.