

Les ministres non gaullistes dans les gouvernements de Gaulle et Debré (juin 1958-avril 1962) : techniciens et politiques

Sylvie Guillaume

La place et le rôle des ministres « non gaullistes » dans les gouvernements de Gaulle et Debré ne peuvent s'évaluer sans s'interroger sur ce qualificatif et sans revenir sur les difficultés que rencontrent de Gaulle et les gaullistes pendant cette courte période entre juin 1958 et avril 1962. Les « non gaullistes » sont ceux qui appartiennent à des partis politiques bien identifiés comme le Centre national des indépendants et paysans, la Section française de l'Internationale ouvrière (SFIO), le Mouvement républicain populaire (MRP), le Parti radical ou le Parti communiste. À l'exception du Parti communiste français (PCF) qui fut exclu de la scène gouvernementale à partir de 1947 et dont aucun des membres ne fut ministre entre juin 1958 et avril 1962, les autres partis ont été au cœur des coalitions gouvernementales de la IV^e République. Ils ont été en majorité les adversaires de l'éphémère Rassemblement du peuple français (RPF) puis, avec bien des nuances, des républicains sociaux. On rappellera cependant que, le 1^{er} juin 1958, le général de Gaulle fut investi président du Conseil de la toujours IV^e République par 329 voix contre 224. Mais la confiance exprimée au général de Gaulle à cette occasion n'est pas sans ambiguïté, comme l'ont montré les visites successives de Guy Mollet et d'Antoine Pinay à Colombey-les-Deux-Églises en mai 1958. Pour beaucoup d'hommes politiques, cette confiance était donnée à titre temporaire pour permettre à de Gaulle d'écarter une guerre civile et de régler le conflit algérien. Par « non gaullistes », on entend aussi les ministres techniciens qui ont été découragés par les dysfonctionnements de la IV^e République. Certains d'entre eux ont été proches de Pierre Mendès France et du mendésisme, d'autres, comme Pierre Sudreau, sont fascinés par la personnalité du général de Gaulle et son action en 1940, sans pour autant avoir adhéré à un parti.

Leur présence dans les gouvernements de Gaulle puis Debré s'explique à la fois par la volonté exprimée par le général de Gaulle de réaliser la concorde nationale et par les difficultés du moment. En 1958, la France n'est pas devenue soudainement gaulliste et comme le note Serge Berstein : « Jusqu'en septembre 1958, le gaullisme au pouvoir souffre d'un réel déficit de légitimité.¹ » Le 1^{er} octobre 1958 naît l'Union pour la Nouvelle République (UNR), formation qui récuse le qualificatif de parti ; il s'agit d'une fédération de ceux qui se réclament du gaullisme au contenu multiforme. Certes, la situation est plus confortable pour les gaullistes en janvier 1959, lorsque le général de Gaulle, élu président de la V^e République, nomme Michel Debré Premier ministre ; mais si le référendum du 28 septembre 1958 sur la nouvelle Constitution

¹ Serge Berstein, *Histoire du gaullisme*, Paris, Perrin, coll. « Tempus », 2002, p. 233.

Sylvie Guillaume, « Les ministres non gaullistes dans les gouvernements de Gaulle et Debré (juin 1958-avril 1962) : techniciens et politiques », *Histoire@Politique. Politique, culture, société*, N°12, septembre-décembre 2010, www.histoire-politique.fr

est un succès pour de Gaulle, l'UNR, aux législatives de novembre, doit compter avec le poids de la droite modérée (133 sièges contre 198 à l'UNR) ; les municipales de mars 1959 sont en outre un échec pour l'UNR. Plus grave encore, la guerre d'Algérie se durcit avec la semaine des barricades à Alger du 24 janvier au 1^{er} février 1960. De Gaulle doit alors affronter une extrême droite qui gangrène sa propre famille.

C'est donc dans un contexte très difficile que s'inscrivent ces deux gouvernements, un contexte que l'on pourrait dire de transition. De Gaulle a besoin des anciens ténors de la IV^e République qui craignent la guerre civile et du corps des hauts fonctionnaires soucieux d'efficacité et de modernité. Ce sont eux qui constituent la catégorie des ministres « non gaullistes ». La question centrale qui se pose est celle de leur cohabitation avec les ministres gaullistes, de leur capacité d'adaptation aux nouvelles institutions et donc aux nouvelles pratiques. Après avoir procédé à leur identification, on analysera les conditions de l'exercice de leur pouvoir pour s'interroger enfin sur celles de leur départ volontaire ou non.

Un gouvernement de transition, juin 1958

Les vues gaulliennes sur « la continuité de l'État » mais aussi les contraintes politiques que de Gaulle, en fin stratège, ne peut ignorer, expliquent que son gouvernement du 1^{er} juin 1958 soit le résultat d'un compromis qui joue en faveur des ministres « non gaullistes ». Le 3 juin 1958, les parlementaires votent trois textes législatifs donnant au gouvernement tout pouvoir pour agir : pouvoirs spéciaux en Algérie, pleins pouvoirs législatifs pour six mois, pouvoirs de réforme de la Constitution. La conclusion des juristes est sans appel : « Juridiquement, en ce soir du 3 juin 1958, la IV^e République continue. M. René Coty demeure président de la République au palais de l'Élysée et, au *Journal officiel*, M. Charles de Gaulle a été nommé président du Conseil à la place de M. Pierre Pflimlin, mais il est clair que la IV^e République est morte.² » Il existe bien un compromis, mais non dépourvu d'ambiguïtés, entre de Gaulle qui ne cache pas son intention de changer les institutions comme préalable pour régler l'affaire algérienne et les représentants de la IV^e République qui voient en de Gaulle un militaire, l'homme capable de régler l'affaire algérienne.

Les ministres non gaullistes du gouvernement de 1958 peuvent être classés en deux catégories : les ministres parlementaires d'une part, les ministres non parlementaires et hauts fonctionnaires d'autre part.

Le gouvernement est composé de vingt et un membres puis, avec le train de nominations du 7 juillet, de vingt-quatre ministres et secrétaires d'État. Sur ce total, douze sont des parlementaires non gaullistes dont quatre sont ministres d'État représentant quatre partis de la IV^e République : le socialiste Guy Mollet, le

² Jacques Chapsal, *La Vie politique sous la V^e République*, Paris, Presses universitaires de France, 1981, p. 59.

Sylvie Guillaume, « Les ministres non gaullistes dans les gouvernements de Gaulle et Debré (juin 1958-avril 1962) : techniciens et politiques », *Histoire@Politique. Politique, culture, société*, N°12, septembre-décembre 2010, www.histoire-politique.fr

démocrate-chrétien Pierre Pflimlin, l'indépendant Louis Jacquinot pour le Centre national des indépendants (CNI) et l'Union démocratique et socialiste de la Résistance (UDSR) avec Félix Houphouët-Boigny. En plus de ces ministres d'État, siègent au gouvernement deux ministres socialistes (Max Lejeune, ministre du Sahara et Eugène Thomas aux Postes, télégraphes et téléphones — PTT), deux ministres MRP (Paul Bacon, figure du christianisme social, au Travail et Robert Buron aux Travaux publics), deux ministres indépendants (Antoine Pinay à l'Économie et aux finances et Roger Houdet à l'Agriculture), deux ministres radicaux (Jean Berthoin à l'Éducation nationale et Édouard Ramonet à l'Industrie et au commerce). Tous ont l'expérience du pouvoir sous la IV^e République.

La présence des *leaders* des forces politiques de la IV^e République mérite commentaire. Pierre Pflimlin incarne une certaine continuité de l'État, lui qui avait présidé le précédent Conseil des ministres, mais il représente aussi le courant du MRP qui exprime la volonté de modifier la politique algérienne dans le sens libéral, au contraire de Georges Bidault qui avait approuvé le putsch d'Alger. Antoine Pinay, sur les conseils de son principal collaborateur Henri Yrissou, s'était rendu à Colombey-les-Deux-Églises le 22 mai 1958. Henri Yrissou fait partie d'une de cette majorité d'indépendants, partisans farouches de l'Algérie française, qui considèrent que le retour du Général aux affaires offre les meilleures garanties. Pinay voit plutôt en lui un arbitre, seul capable d'éviter une guerre civile après l'entrée de la Corse en dissidence : « Je ne désirais pas demander au général de Gaulle de revenir au pouvoir, témoigne t-il, mais seulement de ramener l'armée à la raison.³ » Il se rallie cependant à son investiture, comme le fera Guy Mollet pour des raisons comparables. En effet, comme l'écrit Didier Mauss : « Guy Mollet a le sentiment de l'épuisement de la IV^e République entre le 13 mai et le 1^{er} juin 1958.⁴ » Le 24 mai, il écrit une lettre au général de Gaulle après avoir pris contact avec Olivier Guichard le 21 mai. Jules Moch, pourtant souvent critique sur Guy Mollet, approuve cette lettre : « Elle se résume en quelques idées, dont la première traduit ma pensée profonde depuis le début de l'affaire corse : de Gaulle devait contribuer au maintien de la paix publique en désavouant les instigateurs de ce soulèvement. Il ne doit pas revenir au pouvoir à la suite d'un coup d'État. Il lui faut donc préciser la forme de cette arrivée éventuelle au pouvoir, ses exigences quant à l'étendue de ses pouvoirs, sa conception du rôle du parlement.⁵ » Malgré ce soutien, 49 députés socialistes votent l'investiture de De Gaulle le 1^{er} juin 1959, 42 la refusent.

L'allégeance de Guy Mollet et d'Antoine Pinay est un atout important pour de Gaulle, ce qui lui permet de réfuter l'idée qu'on lui prête de vouloir instaurer une dictature.

³ Entretien d'Antoine Pinay avec Sylvie Guillaume, cité dans Sylvie Guillaume, *Antoine Pinay ou la confiance en politique*, Paris, Presses de Sciences Po, 1984, p. 150.

⁴ Didier Mauss, « Guy Mollet et l'élaboration de la Constitution de 1958 », dans Bernard Ménager, Philippe Ratte, Jean-Louis Thiébault, Robert Vandebussche, Christian-Marie Wallon-Leducq (dir.), *Guy Mollet, un camarade en République*, Lille, Presses universitaires de Lille, 1987, p. 349.

⁵ Cité dans *L'OURS, revue recherche socialiste*, 43-44, « Les socialistes et la V^e République », juin-septembre 2008, p. 45.

Sylvie Guillaume, « Les ministres non gaullistes dans les gouvernements de Gaulle et Debré (juin 1958-avril 1962) : techniciens et politiques », *Histoire@Politique. Politique, culture, société*, N°12, septembre-décembre 2010, www.histoire-politique.fr

L'entrée de hauts fonctionnaires dans le gouvernement de juin 1958 est une autre particularité du gouvernement de Gaulle. Elle annonce les pratiques de la V^e République. De Gaulle avait pensé, dans un premier temps, confier le ministère de l'Économie et des finances à un technicien mais devant les refus successifs de Wilfrid Baumgartner, gouverneur de la Banque de France, et de François Bloch-Lainé, directeur de la Caisse des dépôts et consignations, il l'a proposé à Antoine Pinay. Il est à noter que Bloch-Lainé, pourtant évincé par Pinay de la direction du Trésor en 1952, affirme dans *Profession fonctionnaire* avoir suggéré le nom de ce dernier à de Gaulle pour la rue de Rivoli. Il compte aussi sur la popularité de l'homme au chapeau rond auprès des petits épargnants pour faire passer des mesures impopulaires dans le cadre du redressement économique. Les hauts fonctionnaires ministres du gouvernement sont Maurice Couve de Murville aux Affaires étrangères (il était, avant cette fonction, ambassadeur à Bonn), le préfet de la Seine, Émile Pelletier, à l'Intérieur, le polytechnicien Pierre Guillaumat au ministère des Armées, Bernard Cornut-Gentille à la France d'Outre-mer, Bernard Chenot, maître des requêtes au Conseil d'État, à la Santé publique (nomination le 7 juillet), le préfet Pierre Sudreau est à la Construction, André Bouloche est délégué à la Présidence du Conseil (nomination le 7 juillet). Certains, comme Couve de Murville ou le résistant et ancien déporté Pierre Sudreau, ont eu des liens avec le général de Gaulle pendant ou après la Deuxième Guerre. Mais les ministres hauts fonctionnaires et gaullistes sont minoritaires, Michel Debré est garde des Sceaux, chargé de préparer la rédaction de la Constitution, Edmond Michelet est ministre des Anciens combattants, André Malraux délégué à la Présidence du Conseil. Le 7 juillet, de Gaulle préfère avoir dans son gouvernement Jacques Soustelle, lié aux ultras de l'Algérie française ; il lui confie l'Information et nommera le socialiste André Bouloche ministre délégué à la Présidence du Conseil dans un souci d'équilibre. Il se séparera de Jacques Soustelle en février 1960, après que celui-ci eut cautionné la semaine des barricades.

Le gouvernement de Gaulle de juin 1958 est bien un gouvernement de compromis entre des représentants des familles politiques de la IV^e République et les gaullistes ; c'est aussi un gouvernement de transition qui respecte les pratiques de la IV^e République comme le poids des ministres parlementaires mais qui annonce celles de la future République.

Le gouvernement Debré (8 janvier 1959-14 avril 1962) : un gouvernement de réformes

Après avoir été investi comme président de la République, le général de Gaulle nomme Michel Debré Premier ministre, le 8 janvier 1959. La composition du gouvernement Debré fait une place plus grande aux gaullistes (8 UNR en 1959, 8 en février 1960 puis 10 en août 1961 contre 4 en 1958) ; ceux-ci se sont rassemblés dans l'Union pour la Nouvelle République, créée le 1^{er} octobre 1958. Siègent toujours au gouvernement des représentants des partis politiques de la IV^e République :

Sylvie Guillaume, « Les ministres non gaullistes dans les gouvernements de Gaulle et Debré (juin 1958-avril 1962) : techniciens et politiques », *Histoire@Politique. Politique, culture, société*, N°12, septembre-décembre 2010, www.histoire-politique.fr

5 indépendants, 4 MRP, 1 radical, 2 représentants de l'Algérie et de l'Afrique noire (y compris les secrétaires d'État). Le nombre de hauts fonctionnaires est en légère progression (8 puis 9).

La SFIO est le grand parti absent du gouvernement Debré, alors qu'elle comptait quatre ministres, dont son secrétaire général, dans le gouvernement de 1958. C'est une conséquence de la démission de Guy Mollet, en désaccord avec la politique économique d'austérité. Un échange de lettres rendu public, le 9 janvier 1959, souligne les divergences. De Gaulle soupçonne la SFIO de vouloir se refaire une santé politique en critiquant la politique d'austérité financière. Aussi, dans une première lettre envoyée le 17 décembre, Guy Mollet reproche au général de Gaulle d'avoir qualifié la SFIO d'« opportuniste » pour « sauver la baraque ». La seconde lettre, datée du 27 décembre, signifie à de Gaulle la démission des ministres socialistes qui s'opposent à la dévaluation du franc. De Gaulle demande alors, dans sa réponse, de surseoir cette décision au 8 janvier : « Le 8 janvier, le régime parlementaire étant rétabli vous serez naturellement libre.⁶ »

Guy Mollet est dans une situation très difficile depuis qu'il s'est rallié au général de Gaulle. Les minoritaires socialistes, qui contestent le choix de Guy Mollet, ont fondé le Parti socialiste autonome (PSA) qui deviendra le Parti socialiste unifié (PSU). Les conséquences de cette scission sont graves. Les législatives de novembre 1958 sont un échec pour la SFIO. Les membres du Comité directeur, réunis le 7 janvier 1959, s'opposent à l'unanimité à la participation au gouvernement Debré et le groupe socialiste vote contre le gouvernement le 8 janvier. Seul André Boulloche reste au gouvernement et démissionne du parti. Michel Debré lui confie le ministère de l'Éducation nationale, qu'il quitte en décembre 1959 après avoir critiqué l'autoritarisme du Premier ministre et, surtout, pour protester contre la loi réformant le financement de l'enseignement privé. La SFIO soutient cependant l'inflexion de la politique algérienne vers l'indépendance. Il en est de même du MRP qui a trois ministres, Robert Lecourt, Robert Buron, Paul Bacon et un secrétaire d'État à l'Industrie et au commerce en la personne de Joseph Fontanet. Le Parti radical, en plein déclin, n'a qu'un ministre, Jean Berthoin. Les indépendants sont les plus nombreux grâce aux bons résultats aux législatives de 1958. Ils conservent, avec Antoine Pinay au ministère de l'Économie et des finances, une personnalité de premier plan. Ce fut pourtant un choix par défaut de la part du général de Gaulle qui, comme en 1958, avait pensé confier ce ministère à un technicien, en l'occurrence, à Roger Goetze. Les autres ministres du CNI sont Louis Jacquinot à la Recherche scientifique, Roger Houdet à l'Agriculture. Deux secrétaires d'État indépendants entourent Antoine Pinay à l'Économie et aux finances : Max Fléchet, ami de longue date de l'ancien président du Conseil et Valéry Giscard d'Estaing, qu'il a fait entrer au cabinet d'Edgar Faure en 1955.

Les ministres hauts fonctionnaires sont proches du gaullisme, comme Pierre Guillaumat aux Armées ou Maurice Couve de Murville aux Affaires étrangères.

⁶ Cité dans *L'OURS*, *op. cit.*, p. 67-68.

Sylvie Guillaume, « Les ministres non gaullistes dans les gouvernements de Gaulle et Debré (juin 1958-avril 1962) : techniciens et politiques », *Histoire@Politique. Politique, culture, société*, N°12, septembre-décembre 2010, www.histoire-politique.fr

Le gouvernement de janvier 1959 a une coloration politique plus à droite que celui de juin 1958. Mais cette droite se divise sur la politique algérienne ambiguë du général de Gaulle.

Que font-ils ?

Il est toujours difficile d'identifier les véritables acteurs du processus décisionnel et l'apport réel des entourages. Plusieurs études ont souligné l'importance du cabinet du général de Gaulle en 1958 dirigé par Georges Pompidou⁷. Celui-ci a la confiance du général de Gaulle et il s'entoure d'une équipe talentueuse. Bernard Lachaise souligne une hiérarchisation entre la tête de ce cabinet (Georges Pompidou est entouré d'Olivier Guichard, directeur adjoint, de Pierre Lefranc, chef de cabinet), les conseillers techniques (Roger Goetze, Jean Marc Boegner, Jacques Foccart, Raymond Janot et Charles Morazé) et les chargés de mission (Jean Aubry, Antoine-Dupont-Fauville)⁸. Certains entretenaient des liens personnels avec Georges Pompidou ; ce n'est cependant pas le cas des quatre spécialistes des questions économiques et financières : Roger Goetze, Jean Aubry, Antoine Dupont-Fonville, Jean Méo. Ce sont en majorité des hommes d'expérience qui ont travaillé dans les cabinets et qui ont été à la tête des directions des grands ministères, comme Roger Goetze qui, après avoir été membre du cabinet de Gaulle en 1944, est directeur du Budget de 1949 à 1956. En 1958, il retrouve Antoine Pinay dans les gouvernements de Gaulle et Debré et joue un rôle essentiel dans l'élaboration des réformes financières et économiques. Celles-ci font partie des priorités, au même titre que l'Algérie, la Constitution et l'Europe. Ce cabinet a donc des relations directes avec les ministres et les témoignages insistent sur les capacités de Georges Pompidou à faire cohabiter les ministres qui ont pu s'opposer dans un passé proche, comme Guy Mollet et Pierre Pflimlin⁹.

La question des rapports entre le président de la République et le Premier ministre au sein du pouvoir exécutif en 1959 a des incidences sur le pouvoir des ministres et sur le déroulement des Conseils de ministres réunis sous la présidence de De Gaulle. Celui-ci utilise une métaphore pour distinguer le commandant du navire, c'est à dire le président de la République, du second, c'est à dire le Premier ministre¹⁰. L'interprétation de l'article 20 de la Constitution définissant les tâches du gouvernement, lequel détermine et conduit la politique de la nation, est minimaliste. C'est le président de la République qui prend les décisions après avoir écouté les exposés des ministres sur leur seul domaine de compétence. Les ministres sont donc

⁷ Bernard Lachaise, Gilles Le Béguec et Frédéric Turpin, *Georges Pompidou, directeur de cabinet du général de Gaulle, juin 1958-janvier 1959*, Bruxelles, PIE-Peter Lang, 2006.

⁸ Isabel Broussard, « L'organisation et le fonctionnement du cabinet en 1958 », dans B. Lachaise, G. Le Béguec et F. Turpin, *Georges Pompidou...*, *op. cit.*, p. 38.

⁹ *Ibid.*, p. 39.

¹⁰ S. Berstein, *Histoire du gaullisme*, *op. cit.*, p. 254.

Sylvie Guillaume, « Les ministres non gaullistes dans les gouvernements de Gaulle et Debré (juin 1958-avril 1962) : techniciens et politiques », *Histoire@Politique. Politique, culture, société*, N°12, septembre-décembre 2010, www.histoire-politique.fr

des exécutants chargés de mettre en application les décisions du président de la République.

Le poids des entourages des cabinets et l'adaptation aux nouvelles institutions sont les deux clés pour comprendre l'origine des conflits et les entraves à la liberté de décision des ministres non gaullistes à partir de 1958 et, plus encore, à partir de 1959.

Deux exemples concrets permettent de vérifier cette hypothèse : le rôle de Guy Mollet dans la préparation de la Constitution dans le gouvernement de Gaulle en 1958 et celui d'Antoine Pinay dans la préparation des mesures économiques et budgétaires puis dans celle d'un plan de redressement dans les gouvernements de Gaulle puis Debré.

L'idée d'une réforme constitutionnelle remonte à l'été 1958 et Guy Mollet suit avec un intérêt particulier l'élaboration de la nouvelle Constitution. Il est ministre d'État, secrétaire général d'un grand parti et il a été président du Conseil. La Constitution a été élaborée puis promulguée en un temps très court (entre juin et octobre 1958) par le gouvernement et non par les Assemblées. Guy Mollet, comme Pierre Pflimlin, sont partisans d'un rééquilibrage en défaveur du Parlement parce qu'eux-mêmes avaient souffert de son omnipotence. En 1956, Guy Mollet avait confié le soin de préparer un projet de réforme constitutionnelle à André Chandernagor, conseiller technique dans son cabinet, et à Jérôme Solal-Céligny, spécialiste des questions institutionnelles, apparenté à la famille Debré, ce qu'ignorait alors André Chandernagor. Cette volonté de réforme était partagée par le MRP Pierre Pflimlin qui écrit à Guy Mollet le 28 novembre 1956 : « Nous croyons que le sort de la réforme de l'État est entre vos mains en votre qualité de chef de Gouvernement, et de chef d'un grand parti.¹¹ » Or, Guy Mollet comme Pierre Pflimlin sont ministres d'État dans le gouvernement de Gaulle et bien préparés à participer à l'élaboration des textes ; et il ne semble pas que de grandes divergences les opposent au général de Gaulle sur le terrain institutionnel, à cette époque. Dans sa lettre aux militants du 24 août 1958, Guy Mollet tente ainsi de convaincre les réticents : « Ma conclusion générale est claire et simple, le parti doit répondre "oui" », oui au référendum de septembre.

En 1958, André Chandernagor est le porte parole de Guy Mollet dans le groupe de travail présidé par Michel Debré, garde des Sceaux. D'après le témoignage d'André Chandernagor, la grande question était « de garder le caractère parlementaire du nouveau régime¹² ». Il se méfie des intentions de De Gaulle mais il ajoute : « Heureusement, Debré est parlementaire et parlementariste. » Les discussions sont âpres sur l'article 16 et sur la notion d'« arbitre » imposée par le général de Gaulle. La nouvelle Constitution est un texte de compromis qui laisse planer bien des ambiguïtés mais Guy Mollet cherche à temporiser tant que l'affaire algérienne n'est pas réglée, comme en témoigne André Chandernagor : « Au fond, Guy Mollet se disait : "On va essayer d'avoir un régime parlementaire, de Gaulle ne sera pas éternel, il commettra peut-être quelques erreurs... après, le Parlement finira par reconquérir

¹¹ D. Mauss, « Guy Mollet et l'élaboration de la Constitution de 1958 », *op. cit.*, p. 353.

¹² Entretien avec André Chandernagor de septembre 2008 réalisé par Denis Lefebvre, reproduit dans *L'OURS*, « Les socialistes et la V^e République », *op. cit.*, p. 29.

Sylvie Guillaume, « Les ministres non gaullistes dans les gouvernements de Gaulle et Debré (juin 1958-avril 1962) : techniciens et politiques », *Histoire@Politique. Politique, culture, société*, N°12, septembre-décembre 2010, www.histoire-politique.fr

une partie de ses pouvoirs. Et puis, il y a l'affaire d'Algérie qu'il faut régler, ce n'est pas facile. Enfin, les États-Unis sont déchaînés contre nous, comme l'ONU..."¹³ » Nombreux sont ces ministres parlementaires non gaullistes qui ont cru au caractère transitoire des fonctions de De Gaulle. Ils ont manqué de lucidité parce qu'ils n'ont pas compris qu'ils vivaient, déjà en 1958, sous un régime différent de celui qu'ils avaient connu sous la IV^e République. Ce malentendu se renforce à partir de 1959 pour atteindre son paroxysme en 1962, lorsque le général de Gaulle franchit un pas supplémentaire vers le présidentielisme en faisant élire le président de la République au suffrage universel. Le cartel des non, composé d'anciens de la IV^e République, échoue dans son opposition à l'évolution de la V^e République.

Ce n'est cependant pas sur les questions institutionnelles que Guy Mollet démissionna en décembre 1958 – démission qui fut repoussée à janvier 1959 à la demande du général de Gaulle – mais sur les solutions données aux questions financières et économiques qu'Antoine Pinay dut assumer, lui aussi, malgré lui.

Les études sur l'exercice du pouvoir d'Antoine Pinay à la tête du ministère de l'Économie et des finances concluent à la marginalisation progressive de ce ministre non gaulliste¹⁴.

Le choix porté sur Antoine Pinay en 1958 s'explique par la nécessité de faire passer des mesures impopulaires pour combler un déficit important alourdi par le coût de la guerre d'Algérie. Se pose également l'acceptation des décisions de l'accord monétaire européen du 29 juillet 1955, impliquant le retour à la convertibilité des différentes monnaies européennes. Le général de Gaulle, dans son discours du 13 juin, et Antoine Pinay, quatre jours après, préparent l'opinion à une politique d'austérité. Antoine Pinay propose un emprunt comme en 1952. De Gaulle lui en reconnaît la paternité, non sans ambiguïtés : « Je suis d'accord avec Antoine Pinay pour lancer un emprunt qui, par le fait que de Gaulle est là et que c'est lui qui a décidé de l'ouvrir, prend l'allure d'une grande entreprise nationale.¹⁵ »

Comme en 1952, il s'agit de rétablir la confiance ; le succès de l'emprunt de 1958 est plus grand que celui de 1952, avec une forte proportion des souscriptions en argent frais. La préparation du budget comporte la révision de celui de 1958 et l'élaboration de celui de 1959. La liberté d'action du ministre des Finances est restreinte. Pinay, en bon libéral mais aussi parce qu'il doit tenir compte de la volonté de son propre parti, le CNIP, veut sortir de l'impasse budgétaire sans augmenter les impôts. L'État doit faire des économies. Or de Gaulle s'oppose d'emblée à la diminution des crédits demandés par Pierre Guillaumat au ministère des Armées et arbitre les conflits opposant Pinay aux demandes de crédits de trois ministres, celles de Pierre Sudreau à

¹³ *Ibid.* p. 31.

¹⁴ On renverra à ma thèse publiée en 1984 aux Presses de Sciences Po : *Antoine Pinay ou la confiance en politique*, *op. cit.*, en particulier les pages 169 à 183, aux entretiens oraux avec Roger Goetze, les témoignages des membres du cabinet Pompidou d'Antoine Dupont-Fauville, p. 107-109, de Jean Méo, p. 111-115, de Jean Aubry, p. 117-125 dans l'ouvrage dirigé par B. Lachaise, G. Le Béguec, F. Turpin, *Georges Pompidou...*, *op. cit.*

¹⁵ Charles de Gaulle, *Mémoires d'espoir*, Paris, Plon, Le Livre de poche, 1970, p. 177.

Sylvie Guillaume, « Les ministres non gaullistes dans les gouvernements de Gaulle et Debré (juin 1958-avril 1962) : techniciens et politiques », *Histoire@Politique. Politique, culture, société*, N°12, septembre-décembre 2010, www.histoire-politique.fr

la Construction, celles de Jean Berthoin à l'Éducation nationale et celles de Robert Buron aux Travaux publics. Sudreau et Berthoin obtiennent gain de cause.

Enfin, des mesures de plus grande ampleur sont confiées à un comité présidé par Jacques Rueff. Cette idée est la conséquence d'une note datée du 10 juin, envoyée par Jacques Rueff à Antoine Pinay, mettant l'accent sur la situation financière. Pinay, qui connaît bien Jacques Rueff, tarde cependant à lui répondre. Roger Goetze alerte alors Georges Pompidou, directeur de cabinet du général de Gaulle. L'idée de réunir un comité séduit de Gaulle ; les collaborateurs de Pinay, Henri Yrissou et Raymond Arasse, y sont très favorables. Le comité est créé le 30 septembre. Pinay n'y est pas hostile mais il assiste très peu aux trente-neuf séances qui ont lieu entre le 30 septembre et le 8 décembre et y envoie son collaborateur, Raymond Arasse, qui connaît bien Georges Pompidou pour avoir donné des leçons de latin à son épouse. Le 18 novembre, Jacques Rueff expose les propositions du comité devant Wilfrid Baumgartner, Roger Goetze, Georges Pompidou, le général de Gaulle et Antoine Pinay ; celui-ci s'étonne de l'ampleur des mesures¹⁶ ; il craint une augmentation des impôts et une dévaluation contraires à ses positions libérales. Ces deux mesures sont bien précisées dans le rapport final du comité remis le 8 décembre. Roger Goetze doit convaincre le ministre du bien-fondé de ces mesures ; celui-ci est partagé entre la solidarité gouvernementale et les pressions du CNIP, de plus en plus hostile à de Gaulle, mais il finit par se rallier à la dévaluation et à l'augmentation des impôts, contrairement à Guy Mollet qui envoie sa lettre de démission le 26 décembre au soir, date du Conseil de cabinet, suivi, le lendemain 27, par le Conseil des ministres.

Pinay a cédé mais au prix de sa réputation, comme le montrent les sondages. Alors qu'en juin-juillet 1958 il recueillait 40% de sondés satisfaits contre 18% de mécontents et 42% qui ne se prononcent pas, en février 1959, il n'obtient plus que l'adhésion d'une minorité : 27% se déclarent satisfaits, 41% sont mécontents et 32% ne se prononcent pas.

1959 est une année très difficile pour lui. Sans développer, on citera plusieurs exemples¹⁷. La question de la baisse des prix industriels oppose Pinay à Jean-Marcel Jeanneney, ministre de l'Industrie. Le général de Gaulle arbitre en faveur du second. La politique des salaires est prise en main par Michel Debré. Enfin, les questions budgétaires et la réforme fiscale relèvent des travaux de Valéry Giscard d'Estaing, le secrétaire d'État aux Finances. Si tous les intéressés (Debré, Giscard, Pinay) sont d'accord pour maintenir l'impasse budgétaire autour de 6 milliards de nouveaux francs, des divergences éclatent entre Antoine Pinay et les autres. Pinay veut agir sur les dépenses, Debré et Giscard sur les recettes. L'arbitrage se fait en faveur de la thèse Debré et c'est le Premier ministre, à la radio, puis Valéry Giscard d'Estaing dans une conférence de presse, qui présentent les grands traits du budget 1960 et la réforme fiscale. Si Antoine Pinay en fait un exposé devant l'Assemblée nationale, le 22 octobre 1959, c'est son secrétaire d'État qui défend, seul, les projets devant le Sénat, Pinay étant en déplacement en Extrême-Orient. La loi de finances est votée le 17 décembre à l'Assemblée nationale par 220 voix mais 37 députés indépendants ont

¹⁶ voir S. Guillaume, *Antoine Pinay...*, *op. cit.*, p. 173-174.

¹⁷ Pour le détail, voir *ibid.*, p. 185-191.

Sylvie Guillaume, « Les ministres non gaullistes dans les gouvernements de Gaulle et Debré (juin 1958-avril 1962) : techniciens et politiques », *Histoire@Politique. Politique, culture, société*, N°12, septembre-décembre 2010, www.histoire-politique.fr

voté contre, 48 se sont abstenus, 3 étaient excusés ; seuls 31 députés indépendants ont voté pour. La guerre est ouverte entre le CNIP et l'UNR et le budget n'est pas seul en cause. Partagé entre la solidarité gouvernementale et celle qui le lie à son parti, Antoine Pinay fait le premier choix. Mais ce choix n'a pas empêché son départ du gouvernement en janvier 1960.

Heurs et malheurs des ministres non gaullistes

L'exemple d'Antoine Pinay est significatif des déboires rencontrés par les ministres « non gaullistes » dans des gouvernements de plus en plus dominés par un environnement gaulliste. Le « départ » d'Antoine Pinay, en janvier 1960, tient tout à la fois aux relations de travail avec Michel Debré, aux différences d'appréciation de la politique économique entre un ministre libéral et un Premier ministre interventionniste qui cautionne la création du comité Rueff-Armand, en novembre 1959, chargé de proposer de profondes réformes structurelles. Pinay s'oppose pour les mêmes raisons à Jean-Marcel Jeanneney. Pire encore, il a du mal à s'adapter aux nouvelles pratiques de la V^e République. Ses interventions sur tous les sujets, en particulier sur la politique étrangère en Conseil des ministres, déplaisent au général de Gaulle qui finit par le convoquer le 11 janvier 1960. Pinay remet sa démission le jour même. Wilfrid Baumgartner, haut fonctionnaire, directeur de la Banque de France, lui succède au ministère. Max Fléchet, secrétaire d'État aux Affaires économiques, quitte le gouvernement avec Pinay, Giscard d'Estaing, secrétaire d'État au Budget, reste. Les deux hommes n'auront plus les mêmes relations de confiance¹⁸.

Il ne reste plus que 3 ministres et secrétaires d'État indépendants¹⁹ au gouvernement en 1960. Puis, c'est au tour de Robert Lecourt, ministre MRP chargé de la Communauté puis des DOM-TOM de quitter le gouvernement, le 24 août 1961, à la suite de désaccords avec Michel Debré. Comme l'écrit Pierre Létamendia : « Le MRP n'a en définitive aucune influence sur les grands problèmes politiques de l'heure.²⁰ » Malgré les divisions de leur propre parti, les ministres Paul Bacon au Travail et Robert Buron aux Travaux publics et aux transports restent car ils approuvent la politique algérienne de De Gaulle. Le sort de l'Algérie est bien déterminant pour ces ministres non gaullistes. Une fois le problème algérien réglé, les oppositions se font plus dures mais c'est le Premier ministre, Georges Pompidou, qui les connaîtra en 1962.

Les hauts fonctionnaires sont mieux lotis que les ministres parlementaires parce qu'ils ont souvent un passé de résistants ou parce qu'ils ont vu en de Gaulle l'homme

¹⁸ *Ibid.*, p. 191-201.

¹⁹ Louis Jacquinot à la Recherche scientifique, Henri Rochereau à l'Agriculture et Valéry Giscard d'Estaing aux Finances.

²⁰ Pierre Létamendia, « Le MRP », thèse pour le doctorat d'État en science politique, Bordeaux 1, 1975, p. 334.

Sylvie Guillaume, « Les ministres non gaullistes dans les gouvernements de Gaulle et Debré (juin 1958-avril 1962) : techniciens et politiques », *Histoire@Politique. Politique, culture, société*, N°12, septembre-décembre 2010, www.histoire-politique.fr

capable de rénover l'ordre institutionnel mais aussi économique. Le cas de Pierre Sudreau est exemplaire. La Résistance et sa carrière dans la haute fonction publique expliquent qu'il ait été le plus jeune ministre du gouvernement de Gaulle en 1958 au ministère de la Construction²¹. D'autres finissent par adhérer à l'UNR, comme Maurice Couve de Murville, Pierre Guillaumat ou encore Jean-Marcel Jeanneney. François Bloch-Lainé ou Roger Goetze qui ne furent pas ministres, parce qu'ils ont refusé de l'être par fidélité à l'idée de séparation entre le politique et le technicien, ne cachent cependant pas leur sympathie pour des gouvernements qui ont lancé de profondes réformes et qui se veulent efficaces. Tous sont davantage en symbiose avec le nouveau régime que ne le furent les ministres parlementaires de la IV^e République.

L'auteur

Agrégée d'histoire, docteur d'État, Sylvie Guillaume est Professeure émérite d'histoire contemporaine à l'université de Bordeaux 3, membre honoraire de l'Institut universitaire de France et chercheuse associée au Centre d'histoire de Sciences Po. Elle a publié, notamment, une biographie *d'Antoine Pinay* aux Presses de Sciences Po (1984) et de *Konrad Adenauer* (Ellipses, 2007), *Centre et centrisme en Europe aux XIX^e et XX^e siècles. Regards croisés* avec Jean Garrigues (Peter Lang, 2006) et *Comprendre la V^e République* avec Jean Garrigues et Jean-François Sirinelli (PUF, 2010).

Résumé

Le dernier gouvernement de la IV^e République dirigé par le général de Gaulle en juin 1958 et le premier gouvernement de la V^e République de Michel Debré de janvier 1959 comprennent des ministres non gaullistes qui sont soit des politiques soit des techniciens en majorité des hauts fonctionnaires. Dans cette phase de transition, le général de Gaulle a estimé utile d'avoir l'appui des anciens ténors de la IV^e République et d'attirer un corps de hauts fonctionnaires soucieux d'efficacité. La cohabitation entre ministres gaullistes et non gaullistes ne fut pas facile. Si les techniciens semblent mieux s'adapter au nouveau régime, se pose la question d'une marginalisation progressive des ministres non gaullistes politiques.

Abstract

The last government of the Fourth Republic (June 1958) with General de Gaulle and the first government of the Fifth Republic (January 1959) with Michel Debré as Prime Minister included non-Gaullist ministers. De Gaulle needed the support of ministers who had been the political leaders of the Fourth Republic as well as the support of top-ranking civil servants who were eager for modernity and efficiency. But the cohabitation between Gaullist and non Gaullist members has not been easy. The senior civil servants successfully adapted themselves to the political culture of the new Republic which was not the case of the ministers, who were political leaders under the Fourth Republic.

Mots-clefs : Gouvernement ; Charles de Gaulle ; Michel Debré ; transition ; techniciens.

Keywords: Government; Charles de Gaulle; Michel Debré; Transition; High Civil Servants.

²¹ Christiane Rimbaud, *Pierre Sudreau*, Paris, Le Cherche midi, 2004, p. 131.



Sylvie Guillaume, « Les ministres non gaullistes dans les gouvernements de Gaulle et Debré (juin 1958-avril 1962) : techniciens et politiques », *Histoire@Politique. Politique, culture, société*, N°12, septembre-décembre 2010, www.histoire-politique.fr

Pour citer cet article : Sylvie Guillaumre, « Les ministres non gaullistes dans les gouvernements de Gaulle et Debré (juin 1958-avril 1962) : techniciens et politiques », *Histoire@Politique. Politique, culture, société*, N°12, septembre-décembre 2010, www.histoire-politique.fr.