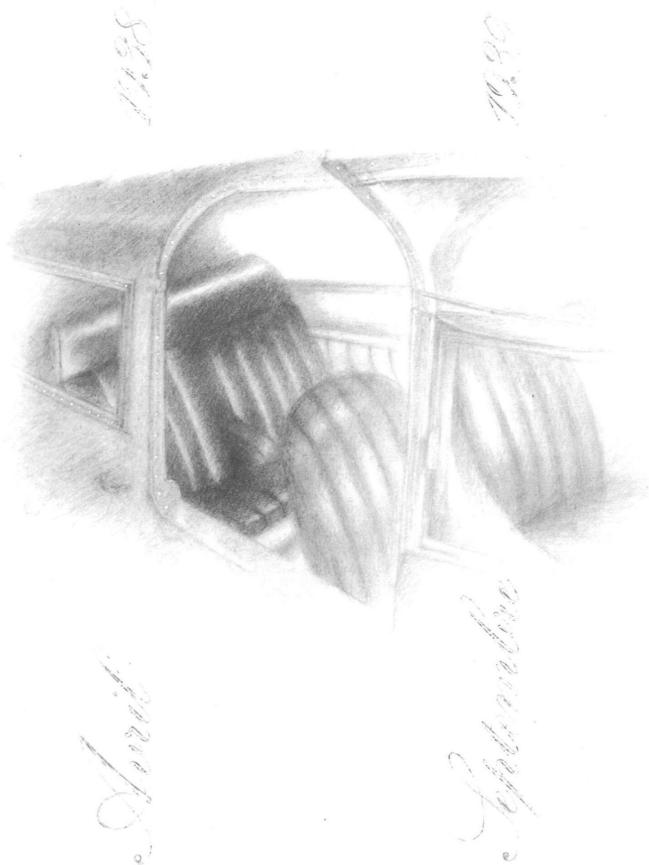


Edouard Daladier, Chef de Gouvernement

sous la direction de René Rémond
& Janine Bourdin



presses de la fondation nationale
des sciences politiques

**Sous la direction de
René Remond et Janine
Bourdin**

**Edouard Daladier, chef de
gouvernement**

Avril 1938 - septembre 1939

1977



**SciencesPo.
Les Presses**

Présentation

L'étude du gouvernement Daladier est aussi nécessaire à l'appréciation de l'expérience de Front populaire qu'à la compréhension des causes de la défaite de 1940. Se plaçant dans la continuité des équipes qui prennent appui sur la majorité du Rassemblement populaire, le gouvernement d'Edouard Daladier est cependant celui sous lequel se produisent, à l'automne 1938, et le renversement de la majorité issue du scrutin de 1936, et un nouvel équilibre des rapports sociaux après l'échec - aux yeux de l'opinion - de la grève générale du 30 novembre 1938.

Dans une perspective plus longue, le dernier gouvernement du temps de paix qu'ait connu la Troisième République se caractérise par une nouvelle pratique parlementaire, un rôle plus affirmé du président du Conseil dont l'autorité personnelle est renforcée par le soutien de l'opinion. L'expérience est moins révélatrice de la dégradation du système de la Troisième République que de la recherche d'un type de gouvernement plus efficace et à autorité plus concentrée, tel que le connaîtront les Quatrième et Cinquième Républiques. Mais sa signification la plus profonde est sans doute, devant l'imminence des périls, celle d'un sursaut national.

Copyright

© Presses de Sciences Po, Paris, 2012.

ISBN numérique : 9782724680621

ISBN papier : 9782724603774

Cette œuvre est protégée par le droit d'auteur et strictement réservée à l'usage privé du client. Toute reproduction ou diffusion au profit de tiers, à titre gratuit ou onéreux, de tout ou partie de cette œuvre est strictement interdite et constitue une contrefaçon prévue par les articles L 335-2 et suivants du Code de la propriété intellectuelle. L'éditeur se réserve le droit de poursuivre toute atteinte à ses droits de propriété intellectuelle devant les juridictions civiles ou pénales.

S'informer

Si vous désirez être tenu régulièrement informé de nos parutions, il vous suffit de vous abonner gratuitement à notre lettre d'information bimensuelle par courriel, à partir de notre site **Presses de Sciences Po**, où vous retrouverez l'ensemble de notre catalogue.

Avec le soutien du



www.centre nationaldulivre.fr



SciencesPo.
Les Presses

Table

Avant-propos (Janine Bourdin)

Introduction (René Rémond)

A - mi-chemin entre l'histoire et le contemporain

Entracte ou trait d'union ?

Un ou plusieurs gouvernements ?

L'autorité personnelle d'Édouard Daladier

Une nouvelle politique institutionnelle ?

Le système des forces politiques et ses changements

La grève du 30 novembre 1938 et la crise des organisations syndicales

Revanche sociale ou redressement national ?

PREMIÈRE PARTIE. LA SITUATION POLITIQUE

L'éclatement du Front populaire (Antoine Prost)

Les positions de départ

La fin du gouvernement blum

De chautemps a Daladier

Daladier

Conclusions

Les élections législatives et sénatoriales partielles (François Goguel)

Les élections législatives partielles antérieures a la formation du gouvernement Daladier

Les élections législatives partielles postérieures a la formation du gouvernement Daladier

Les élections sénatoriales

L'évolution de la politique gouvernementale et les problèmes institutionnels (Gilles Le Béguec)

Une magistrature exceptionnelle a la mode républicaine ?

Le problème du dérèglement des institutions

Communication de Roger G n brier (René Rémond et Janine Bourdin)

DEUXIÈME PARTIE. LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET SOCIALE

L'évolution économique (Alfred Sauvy)

La situation au mois d'avril 1938

La question essentielle : les quarante heures

L'évolution économique jusqu'à Munich

L' conomie après Munich

Changement de pouvoir : la politique de Paul Reynaud

La teneur et la promulgation des décrets-lois

L'assouplissement des 40 heures

Les résultats

Les mesures pour la famille

En conclusion

Le climat social (Antoine Prost)

La conciliation et l'arbitrage obligatoire des conflits du travail (Jean-Pierre Rioux)

L'héritage

Gestion efficace ou détournement de l'héritage ?

Conclusion

L'aménagement de la loi instituant la semaine de quarante heures (Elisabeth du Réau)

La situation sociale en province : le Nord (Marcel Gillet)

La situation sociale en province : l'Isère (Pierre Guillen)

La contre-offensive patronale

Les réactions ouvrières

La grève du 30 novembre 1938

La situation sociale depuis la fin de 1938

La situation sociale en province : Marseille et le Sud-Est

(Antoine Olivesi)

Grèves et tensions syndicales

La grève du 30 novembre

Bilan de la grève du 30 novembre

Lock-out, riposte ouvrière, répression et désaffection syndicale

La situation sociale en province : la région Auvergne (Albert

Silbert)

Communication de Michel Debré (René Rémond et Janine

Bourdin)

Intervention de René Belin (René Rémond et Janine Bourdin)

Intervention d'André Delmas (René Rémond et Janine Bourdin)

Intervention de Jean Bruhat (René Rémond et Janine Bourdin)

**TROISIÈME PARTIE. LE GOUVERNEMENT ET LA
POLITIQUE EXTÉRIEURE**

La décision gouvernementale en politique extérieure (René
Girault)

La « gouvernante anglaise » (François Bédarida)

**QUATRIÈME PARTIE. LE GOUVERNEMENT ET L'OPINION
PUBLIQUE**

La politique religieuse (Jean-Marie Mayeur)

L'utilisation gouvernementale de la radio (André-Jean Tudesq)

Les premiers sondages d'opinion (Christel Peyrefitte)

Les problèmes de politique extérieure

Les problèmes de politique intérieure

Avant-propos

Janine Bourdin

Les 4, 5 et 6 décembre 1975, s'est tenu à la Fondation nationale des sciences politiques, sous la présidence de M. François Goguel, président de la Fondation, un colloque consacré à « La France sous le gouvernement Daladier, d'avril 1938 à septembre 1939 ». Il faisait suite à ceux organisés en 1965 sur « Léon Blum, chef de gouvernement », et en 1970 sur « Le gouvernement de Vichy, 1940-1942 ». Comme les deux précédents, il a été dirigé par M. René Rémond.

Lors de chacun de ces colloques, des rapports établis auparavant par des universitaires ont été confrontés en séance aux critiques d'autres historiens et aux réactions d'acteurs de la période.

Le colloque « La France sous le gouvernement Daladier », qui avait été préparé par plusieurs réunions de spécialistes, a abouti à l'élaboration de quarante-cinq rapports — au total plus de 1 200 pages ronéographiées — dont une dizaine consacrés aux différents aspects de la vie politique et sociale de la province^[*]. Il n'était matériellement pas possible de publier l'ensemble de ces travaux et l'intégralité des discussions ; aussi avons-nous dû nous résoudre à ne retenir qu'une partie des contributions et des témoignages qu'elles avaient suscités afin d'illustrer deux sujets : *Edouard Daladier, chef de gouvernement, avril 1938 - septembre 1939*, qui fait l'objet de ce volume, et *La France et les Français en 1938-1939*, à paraître ultérieurement. C'est ainsi qu'à notre grand regret nous n'avons pu reproduire que certaines des études sur la province, en les faisant de surcroît éclater entre les deux ouvrages.

Nous tenons à remercier tous ceux, auteurs et témoins, qui ont bien voulu accepter de reprendre, de condenser souvent, d'amputer parfois largement leurs textes et leurs interventions. Nos remerciements s'adressent

également à l'ensemble des rapporteurs et des participants au colloque, et tout spécialement à MM. Pierre Barraï, René Girault, Stanley Hoffmann qui, avec MM. Goguel et Rémond, ont assuré la présidence des séances, à MM. Jean-Pierre Azéma, Serge Berstein et Gilles Le Béguec qui ont introduit les débats.

Ma gratitude personnelle va tout particulièrement à Véronique Aubert et Marie Fabre, dont la collaboration m'a été indispensable tant pour la préparation du colloque que pour celle de cet ouvrage.

Notes du chapitre

[*] Ils peuvent être consultés à la bibliothèque de la Fondation nationale des sciences politiques et à la Bibliothèque de documentation internationale contemporaine.

Introduction

René Rémond

Le présent ouvrage s'inscrivant dans une série inaugurée par le volume consacré à *Léon Blum, chef de gouvernement, 1936-1937*, continuée avec l'étude du *Gouvernement de Vichy, 1940-1942*, il ne paraît pas indispensable de revenir longuement sur les caractéristiques de la démarche qui a présidé à leur élaboration ni sur l'originalité de la formule dont ils fixent les résultats. Comme ses devanciers, cet ouvrage — qui présentera par rapport à eux la singularité de s'articuler en deux volumes — pérennise l'écho d'un colloque qui associa, du 4 au 6 décembre 1975, acteurs et historiens, et institua un dialogue entre les rapports préparatoires et les témoignages oraux des contemporains. Il est superflu de souligner la fécondité de cette procédure : elle a fait ses preuves, et les deux ouvrages cités en administrent la démonstration. L'un et l'autre colloque ont assurément contribué à renouveler la connaissance de deux moments décisifs de notre histoire contemporaine, en posant les fondements d'une étude scientifique de deux épisodes livrés jusque-là aux passions adverses et aux préjugés partisans.

Nous mentionnerons seulement les innovations introduites à l'occasion de cette troisième expérience, ou les développements apportés par rapport à telle ou telle des initiatives précédentes. Cette fois, l'entreprise disposait au départ d'un atout supplémentaire : l'important fonds d'archives personnelles du président Daladier, confié à la Fondation nationale des sciences politiques, et auquel ont eu accès les rapporteurs. On mesurera à la lecture de plus d'un texte, comme à l'écho de certaines discussions, la richesse de cet apport. Pour la première fois, il a rendu possible de combiner le témoignage oral des proches et la consultation des papiers écrits.

Le lecteur qui aura la curiosité de faire la comparaison avec les précédents

volumes relèvera deux autres traits à inscrire à l'actif du renouvellement ou de l'élargissement de la perspective. La province, d'abord, a été étroitement associée à la préparation du colloque. C'est, on le sait, un défaut très général de nos études d'histoire, singulièrement politique, d'être trop exclusivement parisiennes ; parce que Paris est le siège des pouvoirs publics, on s'imagine que la France pense et sent comme la capitale et on s'en tient à l'examen des débats parlementaires et des délibérations des états-majors de partis. D'où une vision souvent partielle et étriquée de la réalité. Pour ce colloque, de nombreux collègues des universités de province ont accepté de susciter des recherches, individuelles ou collectives, et élaboré des rapports sur leur région. On jugera par exemple tout ce qu'apportent ces contributions à une meilleure connaissance du déroulement de la grève du 30 novembre 1938 : pour la première fois, on prend une photographie de la physionomie de la journée à travers la France entière. Le colloque aura ainsi été l'occasion de faire affleurer un aperçu des travaux en cours par toute la France sur la période contemporaine. On verra que le temps est bien révolu où je pouvais dénoncer le délaissement par les historiens de la fin de la Troisième République.

On notera ensuite la variété des techniques utilisées, depuis l'analyse factorielle des scrutins de la législature 1936-1939, par Antoine Prost, jusqu'à l'exploitation des premiers sondages d'opinion, encore bien approximatifs, par Christel Peyrefitte, pour appréhender la diversité de la réalité politique, psychologique, sociologique, idéologique. Pour différentes que soient ces approches, elles convergent toutes vers un même objectif : saisir dans sa vérité existentielle la France des années 1938-1939.

A - mi-chemin entre l'histoire et le contemporain

C'est un autre trait commun entre les trois colloques que le moment dont ils se sont attachés à restituer la vérité : les quelques années qui précèdent ou suivent immédiatement la fin de la Troisième République, de 1936 à 1942. On connaît les raisons qui ont orienté la recherche de la Fondation vers ce chapitre de notre histoire : cessant d'être l'actualité, il n'est pas encore complètement incorporé à l'histoire consacrée. Le délai qui le sépare d'aujourd'hui devrait être suffisant pour qu'on puisse raisonnablement espérer que les passions se sont apaisées et que les

acteurs se prêtent à une confrontation ; il n'est pas non plus tel que l'âge, la maladie ou la mort nous privent irrémédiablement de leur témoignage. D'un colloque à l'autre, de 1965 à 1975, l'inspiration n'a pas varié, la préoccupation demeure la même : sans avoir la présomption de faire œuvre définitive, jeter les assises d'une étude scientifique d'une période que lui dispute encore la polémique et conquérir à l'histoire un domaine qui lui revient.

Si le désir de connaître et le souci de l'équité s'accordent pour désigner à l'attention des historiens les périodes les moins étudiées, les années 1938-1939 se recommandent entre toutes à leur curiosité. Elles ont en effet été fort délaissées : on compte sur les doigts d'une main les études publiées sur les années qui vont de la désagrégation du Front populaire à l'entrée de la France dans la seconde guerre mondiale. De cet abandon, les raisons se devinent assez. Cette période a souffert du voisinage avec le temps du Front populaire qui a touché la sensibilité, qui parle à l'imagination, qui a suscité des passions encore vivaces aujourd'hui et inspiré une légende. Or, ce qui s'est fait entre le printemps 1938 et l'été 1939 s'est édifié sur les ruines du Front populaire et souvent en réaction contre ses initiatives : ainsi les tempéraments apportés à la loi des quarante heures. Celle-ci étant devenue comme le symbole des conquêtes sociales et aussi d'une nouvelle politique économique, les mesures prises pour en modifier l'esprit et la lettre ne pouvaient être considérées que comme négatives.

La période n'a pas moins souffert de la proximité de la guerre : on s'est intéressé à la drôle de guerre pour tenter de déchiffrer le secret des événements qui lui ont succédé. A la lumière de l'orage qui va, quelques mois plus tard, foudroyer notre armée et emporter les institutions, comme les querelles parlementaires et les hésitations des responsables, en 1938 ou aux premiers mois de 1939, paraissent misérables ! Ces deux années subissent le discrédit qui affecte toutes les fins de régimes, surtout si elles portent, aux yeux de la postérité, la responsabilité du désastre qui les a anéantis.

Entracte ou trait d'union ?

Et pourtant, la connaissance de cette période intercalaire est loin d'être inutile. Ne serait-ce précisément que parce qu'elle est un maillon de la chaîne qui conduit de la victoire du Front populaire à la chute de la

République. Son étude est aussi nécessaire à une juste appréciation de l'expérience entreprise en 1936 que pour l'intelligence des causes de la défaite.

Elle est le complément indispensable de l'histoire des gouvernements qui prennent appui sur la majorité du Rassemblement populaire : cette histoire, en effet, n'est pas close avec la démission du premier gouvernement Blum, elle ne l'est même pas avec l'échec du second gouvernement dirigé par l'homme d'Etat socialiste. A preuve les difficultés qu'on rencontre pour déterminer le moment dont il convient de dater la fin du Front populaire. Ce n'est pas nécessairement la constitution du cabinet Daladier, même si sa majorité efface, au moins temporairement, la frontière entre la majorité d'hier et l'opposition, dans une unanimité sans doute factice : il n'y a pas encore renversement de majorité. Le rapport de Jean-Jacques Becker, qui figurera dans le second tome avec l'ensemble des contributions sur les forces politiques, souligne que le Parti communiste ne considère pas d'emblée qu'il est rejeté dans l'opposition et ne désespère pas de faire à nouveau partie de la majorité de gouvernement. La rupture du Front populaire est manifestement consommée quelques mois plus tard : au congrès radical de Marseille, en octobre 1938, Daladier en prend acte plus encore qu'il ne la provoque. C'est donc dans l'été avant Munich que s'achève le processus de désagrégation de la majorité victorieuse de mai 1936.

Sur d'autres registres, l'examen de l'année 1938 et de la politique suivie par le gouvernement Daladier n'est pas moins nécessaire, par exemple pour évaluer l'œuvre économique ou la situation sociale antérieures. A ceux qui ont pris connaissance des actes du colloque de 1965 sur *Léon Blum, chef de gouvernement*, le rapport d'Alfred Sauvy sur la politique économique du gouvernement Daladier rappellera la controverse qui avait alors opposé Jean-Marcel Jeanneney à Pierre Mendès France : quelque jugement qu'on porte sur l'efficacité et l'opportunité des mesures prises par le gouvernement Blum, il est indéniable que le cabinet Daladier recueille son héritage et que sa liberté d'action est tributaire des décisions de son prédécesseur. Quant à la situation sociale, l'analyse d'Antoine Prost révèle clairement que les accords Matignon entretiennent l'illusion d'un apaisement des conflits : au début de l'année 1938, tous les symptômes concordent pour imposer la vision d'une renaissance de la guérilla sociale : l'agitation reprend, la lutte de classes redouble d'intensité. C'est plus tard dans l'année que se situe la césure véritable dans l'évolution des rapports

sociaux : lors de la grève du 30 novembre 1938, dont l'échec met un terme à l'aggravation des conflits sociaux. Le premier semestre de 1939 n'enregistre presque plus aucune grève.

Si l'étude des années 1938-1939 est ainsi le complément logique de celle de 1936-1937, elle n'est pas moins indispensable à la compréhension de la suite des événements. Assurément, on se gardera de la tentation de recomposer l'histoire a posteriori à partir de notre connaissance rétrospective, comme si le désastre militaire et l'effondrement du régime étaient inscrits dans la nature des choses ou procédaient nécessairement de ce qui les a précédés : le gouvernement Daladier n'est pas forcément une étape dans l'acheminement de notre pays vers la catastrophe. Au contraire, l'épisode a été ressenti par une part importante de l'opinion publique comme une tentative de redressement — le terme est couramment employé avec une connotation idéologique qui peut varier d'une famille politique à l'autre —, comme un coup d'arrêt sur la pente de la décadence ou comme un effort soutenu pour se préparer à l'inévitable épreuve de force. En toute hypothèse, la période présente d'autres aspects, elle a aussi comporté certaines virtualités qui, même si le temps a manqué pour leur accomplissement, ont dessiné d'autres possibilités d'évolution et annoncé d'autres temps.

Enfin, ces années ne demandent pas seulement à être connues et étudiées pour raccorder l'un à l'autre le chapitre précédent et le chapitre suivant, pour jeter comme un trait d'union entre deux épisodes : elles méritent d'être étudiées pour elles-mêmes comme une expérience singulière qui a son intérêt propre. Le déroulement du colloque a pleinement justifié l'intuition de départ et confirmé l'hypothèse de travail, que ces dix-sept mois avaient constitué dans notre histoire contemporaine un temps essentiel et non pas un entracte ou une parenthèse. On s'attachera, plus loin, à le montrer sur un certain nombre d'exemples tirés des rapports et des échanges qu'ils ont suscités.

Un ou plusieurs gouvernements ?

Deux questions surgirent d'emblée, qui reparurent souvent au cours du colloque. Celle d'abord de la continuité. Nous venons d'évoquer les dix-sept mois qui mesurèrent la durée de ce gouvernement entre sa constitution, le 10 avril 1938, et la déclaration de guerre, le 3 septembre

1939, et nous en avons jusqu'à présent parlé au singulier. Mais s'agit-il bien, d'un bout à l'autre, du même gouvernement ? D'autre part, le cabinet a-t-il toujours été unanime au point qu'il soit possible de l'identifier à l'homme qui l'a présidé ? Reprenons de façon plus explicite ces deux interrogations qui, pour se poser à propos de presque toutes les périodes et de tous les gouvernements, ne perdent rien de leur importance ni de leur pertinence pour le gouvernement Daladier.

La première question met en cause l'unité de la période et la continuité de l'action gouvernementale. Ce ne sont pas les occasions de discontinuité qui ont fait défaut : l'événement a multiplié les ruptures au cours de cette année et demie. Elles sont particulièrement patentes en politique étrangère : les deux crises à propos de la Tchécoslovaquie, les accords de Munich, l'entrée des Allemands à Prague, en mars 1939, découpent la première phase du gouvernement Daladier en plusieurs séquences dont la succession se traduit dans les changements d'orientation de notre diplomatie. Le rapport de René Girault démontre lumineusement les variations qui en ont affecté le cours. Il semble bien, par exemple, que l'éviction de René Massigli de la direction des affaires politiques au lendemain de Munich marque une inflexion qui conduira à la signature de l'accord franco-allemand lors de la venue à Paris du ministre Ribbentrop, le 6 décembre. En sens inverse, après le 15 mars 1939, tout concourt à donner l'impression que notre politique étrangère s'oriente vers une attitude de résistance aux coups de force de Hitler. Daladier s'y intéresse personnellement : il travaille fréquemment avec Alexis Léger, le secrétaire général du Quai d'Orsay, passant par-dessus le ministre Georges Bonnet ; c'est rue Saint-Dominique que les décisions sont prises. Une concordance se dessine désormais entre le sentiment public, le point de vue des diplomates de carrière et des militaires, les vues personnelles du président du Conseil, les nouvelles dispositions des dirigeants britanniques. Ainsi se découpent trois périodes distinctes dont chacune correspond à une orientation propre.

Cette constatation n'est pas propre à la politique étrangère. On observe des faits semblables pour la politique intérieure. Le discours du président du Conseil prononcé le 21 août 1938 indique un tournant : il annonce des assouplissements dans l'application de la loi qui limite la durée hebdomadaire du travail à 40 heures ; compte tenu de la valeur de symbole qu'a prise cette limitation, la déclaration de Daladier revêt la signification d'une rupture. Les ministres qui donnent sur-le-champ leur démission,

Paul Ramadier et Ludovic-Oscar Frossard, le comprennent bien ainsi, et le remplacement de deux hommes politiques par deux autres suffit à souligner un changement de la composition et de l'orientation du gouvernement. Quelques semaines plus tard, une autre modification, apparemment plus limitée, puisqu'elle se réduit à une permutation de départements entre ministres, est plus décisive encore : l'arrivée, rue de Rivoli, de Paul Reynaud, que Paul Marchandeaude remplace à la Justice, signifie l'adoption d'une nouvelle politique économique. Venant au lendemain du congrès radical de Marseille qui consacre la dislocation de la majorité de Front populaire, s'ouvrant sur ce chassé-croisé de portefeuilles, occupé pendant les premiers jours par la préparation des décrets-lois et s'achevant sur l'épreuve de force de la grève du 30, le mois de novembre 1938 apparaît ainsi comme le tournant décisif dans la vie de ce gouvernement : on peut presque parler, dès lors, d'un second gouvernement Daladier. La suite ne présentera plus d'événements d'une importance comparable. L'ampleur de ces changements oblige-t-elle à conclure à une pluralité de cabinets sous l'apparente continuité ou autorise-t-elle à en affirmer l'unité dans le temps ?

Ce qui vient d'être dit a répondu par avance partiellement à cette deuxième question. En politique extérieure, jusqu'au moment où Edouard Daladier en prend personnellement la direction, il y a une politique de Georges Bonnet qui ne coïncide pas toujours avec les inclinations du président du Conseil et n'est pas sur tous les points l'expression d'une volonté collective du cabinet. Pour l'économie, l'arrivée aux Finances de Paul Reynaud marque incontestablement la victoire d'une certaine politique dont il est à la fois le symbole et l'artisan. On conçoit donc que les contemporains aient pu avoir le sentiment que plusieurs politiques étaient simultanément souhaitées et pratiquées, et que les historiens puissent distinguer à l'intérieur du gouvernement une politique Bonnet et une politique Reynaud ; doivent-ils mentionner aussi une politique Daladier et se différencie-t-elle des deux autres ? A cette vision pluraliste, les collaborateurs d'Edouard Daladier ont opposé avec constance leur conviction qu'il n'y avait jamais eu qu'une politique et que l'autorité du président du Conseil était reconnue et acceptée sans discussion par tous les membres de son gouvernement : la seule fois où il y eut désaccord, sur l'allocution du 21 août 1938, les ministres qui n'en approuvaient pas l'inspiration en tirèrent les conséquences en remettant leur démission. Oserons-nous dire que la thèse de la totale homogénéité de l'équipe gouvernementale n'emporte pas tout à fait la conviction ? Trop d'indices de divergences s'y opposent. Il serait

néanmoins erroné d'en conclure à l'absence d'unité et plus encore d'en inférer que le président du Conseil n'exerçait pas sur ses collaborateurs l'autorité du responsable suprême. Les interventions au cours du colloque ont bien montré que la réalité ne se laissait pas enfermer dans la trop simpliste alternative : unicité de la direction ou pluralité de politiques contradictoires ?

Poser le problème en ces termes, c'est le formuler de façon anachronique : c'est projeter sur les rapports institutionnels de la fin de la Troisième République le regard modelé par la pratique de la Cinquième. La façon dont Daladier exerce son arbitrage est conforme à la pratique parlementaire du 19e siècle : elle est celle d'un président du Conseil des ministres bien plus que d'un Premier ministre. Il laisse à chaque ministre une très grande indépendance dans son domaine et tiendrait pour une ingérence déplacée une intervention ou un contrôle sur son département. Mais si la nécessité s'en présente, il ne marchandait pas son soutien aux décisions dont il a approuvé le principe et l'orientation. C'est ce qui s'est produit en novembre 1938 pour les décrets-lois et la grève du 30 : l'initiative de la nouvelle politique économique appartient sans conteste à Paul Reynaud et à ses collaborateurs immédiats ; il n'est pas non plus douteux que l'entourage de Daladier penchait, à l'approche de l'épreuve de force avec la CGT, vers une attitude plus conciliante. Cependant, dans l'un et l'autre cas, le président du Conseil a apporté son appui sans réserves et sans retour à son ministre des Finances. Michel Debré a rendu témoignage du soutien que son patron a trouvé auprès de Daladier contre la résistance de presque tous les ministres et des administrations. Le cas illustre à merveille le fonctionnement de la machine gouvernementale et le processus de la décision. Pour différents qu'ils soient et parce que différents, Edouard Daladier et Paul Reynaud sont unis par une solidarité objective qui les rend complémentaires et distribue les rôles entre eux. Paul Reynaud apporte la compétence technique et représente une orientation qu'il serait impuissant à faire prévaloir auprès des parlementaires. Daladier dispose d'une majorité et détient l'autorité morale pour imposer l'acceptation de cette politique naturellement impopulaire. Paul Reynaud est plus proche des données objectives, Daladier des facteurs psychologiques et politiques sans lesquels ne peut réussir une politique. L'adhésion de Daladier aux mesures envisagées par les techniciens est aussi décisive pour leur application que leur élaboration par les spécialistes. Il n'est donc pas excessif de déclarer que Daladier a eu autant de part à leurs effets positifs que Reynaud : c'est bien une politique Daladier-Reynaud qui est mise en œuvre à partir de

novembre 1938, et qui amorce un net redressement de notre économie.

L'autorité personnelle d'Édouard Daladier

L'identification de ce qui s'est fait entre avril 1938 et septembre 1939 à la personne du président du Conseil se justifie en la circonstance par le phénomène de popularité assez exceptionnel qui s'est constitué autour d'Édouard Daladier. Il a cristallisé sur son nom un ensemble d'aspirations déçues par l'impuissance de l'exécutif. De larges secteurs de l'opinion demandent à être gouvernés. Conscient du péril qui menace, le pays réclame à sa tête un homme qui incarne la volonté de se défendre et affirme sa résolution de gouverner au-dessus des partis. Daladier bénéficie de ces dispositions. L'opinion croit reconnaître en lui l'héritier des Clemenceau et des Poincaré : elle le crédite d'une autorité personnelle. Loin de s'amenuiser au fil des jours, le coefficient de confiance faite directement à l'homme s'accroît de mois en mois : chaque épreuve surmontée, chaque crise renforce son autorité. Munich est porté à son crédit par la plupart des familles politiques : les partisans de l'apaisement saluent en lui l'artisan de la paix ; les tenants de la fermeté ne lui tiennent pas rigueur des concessions que le rapport des forces l'a contraint de faire. L'échec de la grève du 30 novembre consolide son gouvernement et lève les incertitudes intérieures qui grevaient encore son action. L'opinion unanime approuve sa réponse aux rodomontades italiennes et applaudit son voyage en Tunisie : c'est peut-être le moment où sa popularité atteint son zénith. Daladier trouve le ton juste pour s'adresser au pays : il use de la radio avec bonheur, sans grandiloquence mais avec une éloquence sobre qui porte. Prenant appui sur l'opinion, il ne dépend plus du concours de son parti, il s'impose à sa majorité, il est en mesure de trancher, de décider. Il est le patron incontesté de son gouvernement et il ne tient qu'à lui d'arrêter une politique et de la faire observer. Peu d'hommes d'Etat ont été aussi populaires sous la Troisième République, aussi largement acceptés que le député du Vaucluse entre le lendemain de *l'Anschluss* et l'invasion de la Pologne.

Une nouvelle politique institutionnelle ?

Ce facteur personnel introduit un élément original et insolite dans le système institutionnel. Pour l'exercice du pouvoir, les années 1938-1939 représentent une expérience qui appelle l'attention des historiens, des institutions et de la vie politiques. La continuité de ce gouvernement — le plus durable des dix dernières années de la Troisième République — fait contraste avec l'instabilité antérieure et est perçue par l'esprit public comme un changement d'importance. Un nouvel équilibre des pouvoirs semble s'instaurer à l'avantage de l'exécutif et en réaction contre l'omnipotence parlementaire : la pratique des décrets-lois se développe avec une compétence plus étendue, une durée plus longue, sans susciter beaucoup d'opposition. Le recours à l'opinion balance le pouvoir des Chambres. Le vote de la réforme électorale, la réélection du président de la République, la prorogation des Chambres concourent à modifier le climat et à accréditer le sentiment qu'une nouvelle pratique institutionnelle s'ébauche.

Devant cette évolution qui, sur plus d'un point, ne fait que prolonger, amplifier ou précipiter la tendance qui se dessinait depuis quelques années, le jugement hésite entre deux interprétations. La pente habituelle des historiens est de tenir une telle évolution pour une dégradation du système qui traduirait son inadaptation croissante à la gravité, à la multiplicité, à l'urgence des problèmes et des situations. Ce serait le signe du dysfonctionnement du régime. Pareille appréciation mêle le constat et le jugement de valeur. Mais, sans perdre de vue que cette altération du fonctionnement n'a pas porté atteinte aux principes fondamentaux et n'a pas suspendu le contrôle parlementaire, ne pourrait-on tout aussi bien, en replaçant cet épisode dans une perspective qui englobe les expériences ultérieures, de l'Etat français à la Cinquième République, sans omettre quelques chapitres de la Quatrième République — le style imprimé par Vincent Auriol à la magistrature suprême, le gouvernement Mendès France, la dissolution de l'Assemblée décrétée par Edgar Faure — considérer que le ministère Daladier est une étape de la mutation de notre système politique à la recherche d'un type de gouvernement plus efficace et d'une autorité plus concentrée ?

Le système des forces politiques et ses changements

La période considérée n'a pas été moins décisive pour le système des forces politiques. C'est dans le second volume qu'on trouvera l'essentiel de ce qui les concerne. Sans en déflorer l'originalité, il convient d'énoncer ici les grandes lignes de leur étude pour présenter un aperçu d'ensemble sur l'expérience Daladier. Au cours de ces quelques mois, trois ordres de changements ont affecté les forces politiques, dont les signes ne se sont pas tous manifestés avec la même évidence.

Le partage de l'opinion entre les deux camps qui s'étaient affrontés aux élections de 1936, droite et gauche, Front populaire et Front national, s'est modifié. Sans doute moins profondément qu'on ne l'a parfois cru et moins aussi que ne le donnerait à penser la redistribution des forces au Parlement. L'analyse à laquelle procède François Goguel des résultats des élections partielles comme les indications des premiers sondages d'opinion concordent à cet égard. Il n'y a pas eu revirement massif de l'électorat. De nouvelles élections n'auraient pas révélé un raz de marée. Le glissement de voix vers la droite n'aurait probablement pas dépassé 4 %. En particulier, les espérances nourries par le Parti social français du colonel de la Rocque de recueillir des suffrages d'un peu partout et de faire entrer à la Chambre une centaine d'élus apparaissent présomptueuses. Les études confirment ce qu'on savait de la stabilité des votes à la fin de la Troisième République et de la lenteur de leur évolution. La période ne connaît guère le phénomène du vote flottant qui prendra tant d'importance et jouera un si grand rôle politique sous la Quatrième République. Mais, entre 1919 et 1936, les renversements de majorité se sont tous produits à l'occasion de faibles déplacements de suffrages : en 1932, il suffit du glissement de quelque 200 000 voix sur un corps électoral d'environ dix millions pour ramener au pouvoir une majorité de type cartelliste, et on sait assez que la victoire de la coalition de Front populaire en 1936 ne correspond à aucun mouvement massif dans l'électorat. Il n'est donc pas interdit de penser que la modification de quelques points de la distribution des suffrages aurait fort bien pu amener aux élections du printemps 1940 un renversement de majorité à la Chambre.

L'hypothèse apparaît encore plus plausible si l'on se souvient que le succès de la gauche en 1936 reposait surtout sur le système des alliances conclues et la discipline observée tant par les candidats que par les électeurs. Or le gouvernement Daladier a accompagné la dislocation de la coalition de 1936 et sa relève par une autre. Peu importe la date que l'on retient pour la rupture définitive du Front populaire : même si on retarde