

1931

Face au particularisme des armées
et au frein des institutions

1936

LA SOLUTION PÉTAÏN : un commandement militaire unique

Le pouvoir politique écartera la réforme

(«un chef et un seul») où il voit comme un relent de bonapartisme...

Entre 1931 et 1936, le débat sur la défense est dominé par la réflexion et la proposition du **maréchal Pétain** (1) ainsi que par les perspectives d'emploi de l'aviation qui aura des effets sur la conduite des conflits, partant, sur la structure du haut commandement, voire sur les institutions de l'Etat. Dans le même temps, l'Allemagne accentue son effort de réarmement, et 1935 verra la totalité de ses forces sous le commandement du général von Blomberg, détenteur de l'unité de doctrine et de commandement. La France apparaît menacée dans sa sécurité du fait du danger allemand et de sa propre faiblesse.

Ces données, qui ont conduit le maréchal Pétain à amorcer le relèvement de la puissance militaire de la France en 1934, l'incitent également à reprendre l'organisation d'un haut commandement centralisé, garant de l'efficacité des forces. C'est un impératif stratégique qu'il justifie, mais qui va se heurter au particularisme des armées et au frein des institutions.

❶ UN IMPÉRATIF STRATÉGIQUE : UN CHEF ET UN SEUL

Tout armement nouveau a des incidences immédiates sur la tactique du combat et la manœuvre stratégique. Au début des années Trente, c'est l'avion dont le développement fera éclater le cadre de la bataille et menacera la totalité du territoire des belligérants. C'est le char de bataille que le maréchal Pétain fait entrer dans l'arsenal terrestre en 1930 et dont il approuve la construction du type B1 en 1934 : il met la vitesse au service de la puissance. C'est encore la motorisation de grandes unités mettant la mobilité au service de la manœuvre.

Cette diversité de moyens conduit à la multiplication des théâtres d'opérations et

par **Jean Perrier-Cornet**
docteur en histoire



au risque de la dispersion de leur action au détriment de l'efficacité. Elle impose alors une haute coordination.

En 1932, Pétain écrit : [...] *Je crois utile de vous rappeler [...] les idées que je tiens pour fondamentales, savoir :*

«a) qu'il faut envisager l'ouverture, en cas de guerre, de quatre groupes de théâtres d'opérations, sur terre, sur mer, en ciels ennemis au-delà de la zone des armées, en territoire ami, en deçà de la zone des armées ;

«b) qu'il est indispensable d'assurer le commandement militaire effectif de l'ensemble des forces agissant sur ces théâtres non par des Conseils ou Comités, mais par un *Chef et un seul*». (2)

La base du succès

A deux reprises il reviendra sur la solution. En 1934, pour presser **Doumergue** de mettre au programme des délibérations du Haut Comité militaire l'organisation du haut commandement qu'il préconise : au Conseil supérieur de la Défense nationale (CSDN) et au Haut Comité militaire est accolé un Comité militaire chargé de la conduite des opérations sous la direction d'un chef unique. En 1936, il applique cette réflexion à l'ensemble de la défense nationale qui inclut les servitudes géostratégiques de la France, puissance à la fois continentale, maritime et coloniale, pour justifier la centralisation du commandement. Il faudra alors créer un ministère de la Défense nationale chargé de la coordination des hautes questions des forces armées, avec un chef d'état-major général de la Défense nationale qui, à la mobilisation, sera investi de la direction générale de l'ensemble des théâtres d'opérations (3). La solution inclut la dimension navale et coloniale.

1931 à 1936

La continuité et la clarté de ces solutions dévoilent la conception que le maréchal Pétain se fait de la guerre totale et des moyens de s'y préparer. On y distingue le caractère monolithique d'une défense où sont étroitement associées options stratégiques et organisation du haut commandement, qui implique le rejet de comités trop nombreux, inaptes à prendre des décisions rapides. Elles revendiquent l'unité dans l'action parce que «dans le domaine militaire, l'unité de commandement en vue de la coordination des moyens est à la base du succès» (4).

Le commandement unique devient ainsi un centre de triage où une haute stratégie combinée se substitue aux stratégies propres à chacune des armées ; un centre

L'armée de Terre redoute la création d'un état-major qui porterait atteinte à son autonomie. Weygand, pressenti par Pétain en 1932 pour être ce chef d'état-major, ne se laisse pas convaincre. Il revendique, en tant que responsable des plans de guerre à la tête du CSG, l'indépendance stratégique du chef de l'armée engagée dans la bataille des frontières. Jugée primordiale, cette mission le détourne du commandement unique et le conduit à s'en tenir à une formule d'entente entre responsables.

à l'examen préalable de l'organisation de principe du haut commandement. Il écrit : «Rien ne saurait restreindre le devoir du gouvernement de décider la répartition des moyens et des missions entre la Guerre, la Marine, l'Air et la DAT, ainsi que sa liberté de s'adjoindre une autorité militaire» (7).

La défense du territoire contre les attaques aériennes (DAT), nouvelle composante de la sécurité, pose une question de subordination. De caractère interministériel, elle n'est pas assurée s'il n'y a pas de coordination

Devant la chambre des députés, en février 1934, Gaston Doumergue présente son gouvernement d'Union nationale. Pétain a accepté le portefeuille de la Guerre.



Le maréchal Pétain, ministre de la Guerre, passe son cabinet au général Maurin (à sa gauche), son successeur au gouvernement en novembre 1934. «Avec vous, Monsieur le Maréchal, c'est bien de la gloire qui passe la porte», dira le nouveau ministre.



d'arbitrage entre ce qu'elles considèrent comme leur intérêt propre (5) ; un centre de décisions enfin préparées par un état-major d'officiers hautement qualifiés.

Les généraux, chef d'état-major de chaque armée, sont-ils prêts à apporter leur adhésion à un système qui est la base d'une nouvelle doctrine ; et les institutions de support, aptes à en assurer le soutien ?

② UN OBSTACLE : LE PARTICULARISME DES ARMÉES

Un commandement monocéphale étranger à leur domaine spécifique de combat heurte les généraux responsables.

Dans une note du 17 juillet 1934 (6), le général Colson s'interroge sur l'existence de cette «haute personnalité» de coordination et préconise de réunir sous une même autorité la Terre, l'Air et la DAT (Défense aérienne du territoire) en accordant son autonomie à la Marine. Le général Gamelin souhaite une simple «combinaison Terre-Air» en cas de guerre, avec un arbitrage éventuel, et non défini. L'Armée s'en tient donc à la juxtaposition des chefs sans pouvoir de décision.

Cadette des forces, l'armée de l'Air entend s'émanciper de la tutelle des autres armes et le fait savoir en 1933 par la voix de Pierre Cot et du général Denain. Il s'agit de définir son emploi et son organisation, mais le maréchal Pétain en subordonne la discussion

(1) Voir dans «Le Maréchal», n° 202, 2^e trimestre 2001, le précédent article de Jean Perrier-Cornet : Pétain, ministre de la guerre.

(2) Général Laure, Etude, SHAT, 2 N 2-10, et Pétain, Paris, Berger-Levrault, 1941.

(3) Maréchal Pétain, Défense nationale et Commandement unique, Revue des Deux Mondes, 1^{er} mai 1936.

(4) Ibid.

(5) La répartition des crédits illustre en 1932 la nécessité de cet arbitrage. Quand le désarmement a imposé la diminution des crédits, on s'est trouvé en présence d'un particularisme irréductible. Quant à l'emploi d'un crédit disponible de 250 M revendiqué par la Terre pour la fortification de la frontière du Nord, le maréchal Pétain s'y oppose, parce que la décision ressortit non à la Guerre, mais à la Défense nationale.

(6) SHAT, carton 1 N 39 d1. Note sur l'organisation de la Défense nationale.

(7) SHAT, carton 2 N 19.



Keystone

Joseph Paul-Boncour, ministre de la Guerre, dans un cabinet Herriot, assiste en 1932, auprès du général Weygand, chef d'état-major général, à des manoeuvres commandées par le généra Gamelin (à dr.)

Le Maréchal et Edouard Herriot à Verdun pour l'inauguration en septembre 1936, du monument Schleiter.

Keystone

le temps de guerre reste lettre morte jusqu'à ce que le maréchal Pétain décide en 1934 d'en reprendre l'examen. De là, une double réflexion. Les gouvernements exercent leur responsabilité de Défense nationale au travers d'options variées, de durées d'existence très inégales, qui donnent à leurs propositions un caractère tout aléatoire. La lenteur du processus législatif étant un obstacle à une prise de décision urgente, le recours à un décret de l'exécutif est le moyen pour le gouvernement de régler le problème.

Le chef du gouvernement n'a pas les moyens

Deux exemples illustrent ces déficiences. Le décret Tardieu de février 1932 constitue bien en un ministère unique de la Défense nationale les trois ministères (Guerre, Marine et Air) mais il est supprimé par Herriot en juin. L'échec traduit une erreur de conception : on a bouleversé les ministères au lieu de les coordonner. Et un défaut d'organisation : faute de moyens de travail adaptés, de pouvoir de décision du nouveau ministre et de désignation d'un chef d'état-major de la Défense nationale. Traitant essentiellement de questions administratives et financières, cette tentative ne résout pas non plus le problème des rapports entre gouvernement et commandement.

Dès février 1934, Doumergue est saisi par Pétain de l'urgence du problème du haut commandement dont la chaîne aboutit au commandement unique ; si le gouvernement issu des émeutes du 6 février 1934 a une tâche écrasante (avec le rétablissement de l'équilibre budgétaire), il n'a pas non plus les moyens d'assumer sa responsabilité en matière de défense. On apprend que Doumergue (9), en tant que chef du gouvernement, et clé de voûte de la défense nationale comme président de ses trois organismes (CSDN, Haut Comité militaire et Comité militaire), ne dispose pas de «présidence du Conseil»... : «Elle est un mot et

LA SOLUTION PÉTAIN

>>> *Suite de la page 13*

de tous les ministères intéressés, et doit de ce fait échapper à toute étroite dépendance pour être rattachée à un ministère unique de la Défense nationale ou à la présidence du Conseil. L'ancien inspecteur de la DAT (Pétain) fait observer que la question ne se poserait pas s'il y avait le commandement unique.

Le particularisme des armées

S'abritant derrière la tradition, la Marine se pose en adversaire résolu du commandant unique. Elle s'appuie sur la spécificité de son domaine d'intervention pour récuser la nécessité d'un organisme de commandement qui serait responsable mais incompétent, estime l'amiral Durand-Viel. Au nom de l'efficacité et de la souplesse, elle revendique son droit à un recours direct au gouvernement.

Dans ce débat interne, le particularisme des armées l'emporte sur l'adhésion au commandement unique. Non seulement pour les raisons avancées, mais aussi pour une question d'amour-propre, de personnes, que met au grand jour le débat du Sénat du 19 juin 1934. Si Messimy demande d'imposer silence à l'esprit de chapelle, Gamelin en fait une question de prestige et met en avant le nom du maréchal Pétain pour rendre les arbitrages Terre-Air ou coiffer le secrétariat

du Haut Comité militaire. Le débat militaire est clos par cet appel : «Aujourd'hui les prérogatives traditionnelles, les intérêts particuliers, les questions de personnes doivent enfin s'effacer» (8). Il ne faut pas avoir à improviser à l'heure du danger.

❷ FAIBLESSE ET ÉCUEIL DES INSTITUTIONS

La création d'un ministère de la Défense nationale, avec comme corollaire celle du poste de chef d'état-major de la Défense, constitue pour Pétain une mesure de salut indispensable parce qu'elle assure la coordination des trois ministères en temps de paix, le commandement unique en temps de guerre, et le passage immédiat et sans heurt du temps de paix au temps de guerre. Elle implique le choix, à la place d'une responsabilité collective, de la responsabilité personnelle de la haute autorité militaire choisie, ayant à sa disposition un état-major d'officiers hautement qualifiés. La décision de cette création est d'ordre essentiellement politique et met en cause la volonté du pouvoir et la qualité de la chaîne des institutions dont le commandement unique est le terme.

a Au niveau du gouvernement, existe le CSDN — c'est-à-dire le gouvernement siégeant sur des questions de Défense —, avec un secrétariat général relevant directement du président du Conseil. Il est chargé de préparer la mobilisation de la Nation dans un cadre interministériel et devient non seulement le pourvoyeur de l'équipement matériel de l'armée, mais l'organisateur de son haut commandement. Seule la loi peut donner force à ses propositions.

Or, déposé en 1924, puis approuvé, le projet de loi sur l'organisation de la Nation pour

1931 à 1936

non pas une réalité. [...] On lui (président du Conseil) prête un pouvoir qu'il n'a pas. Il n'a pas ce pouvoir, on peut le dire, d'après la loi. Il n'a à sa disposition aucun moyen de l'exercer. [...] Pour la défense, il faut des moyens appropriés. [...] Un des premiers actes à accomplir, c'est de créer, d'organiser la présidence du Conseil» (10). Le maréchal Pétain a dû surseoir à la présentation du décret, établissant le commandement unique.

b Au niveau du Parlement, les commissions militaires comprennent d'anciens officiers (Messimy, **Bourgeois**, **Fabry**) favorables à la centralisation du commandement. Ils abordent le problème, en dehors des sentiers battus, sous l'angle de sa structure d'ensemble, et iront jusqu'à souhaiter que la coordination s'étende à la conduite même des opérations. Mais ils sont obligés de dénoncer l'obstacle des intérêts et amours-propres qui freinent tous les projets.



Keystone

En mai 1934, la cathédrale d'Arras restaurée est rendue au culte en présence du maréchal Pétain, ministre de la Guerre, et de NN. SS. Duthoit (Arras) et Liénart (Lille, à droite).

Les Chambres n'hésitent pas à discuter avec vigueur un projet qu'elles souhaitent voir traduit en articles de loi, en vue de décider du sort et des attributions du Haut Comité militaire considéré comme un pas vers l'unité de commandement. Mais la création d'un état-major de la Défense nationale apparaît à certains de ses membres comme un risque qui donnerait à son chef, en tant que chef militaire unique, une autorité et un pouvoir exceptionnels. Pour des raisons politiques, cette fois, le Parlement redoute la désignation d'un généralissime qui se heurterait au particularisme des armées.

A la fin de cette période, le parlement affronte le gouvernement qui, par la voix du CSDN lui oppose la réponse la plus dilatoire : «L'organisation doit répondre à des éventualités changeantes et recevoir à mesure des événements des solutions qui tiennent compte des circonstances et des personnalités» (11). On peut y discerner la pensée fluctuante de Gamelin contre la rigidité de la loi et l'appel à la souplesse de décrets pris en temps voulu.

c Le Haut Comité militaire, créé en 1932, connaît une existence à éclipses jusqu'à sa transformation en «Comité permanent» en 1936. Institution mixte, nombreuse, il est appelé à délibérer sur les problèmes communs aux armées, mais, simple réunion de personnalités, s'en tient à des positions de principe, ou à des décisions non suivies d'exécution. Le Comité s'oppose ainsi au commandement unique en invoquant la technicité propre à chaque armée ; il choisit la solution d'une coordination non permanente, dictée par les circonstances, et s'oppose à l'arbitrage permanent d'un généralissime. Est-il alors un organe de commandement ou un organe gouvernemental «chargé de la direction militaire de la guerre sans exécution» ? Et quelle est son action devant les provocations de 1935 ?

Les solutions

s'enlisent

Réuni à trois reprises depuis le 22 mars, à la suite du rétablissement par Hitler du service militaire obligatoire, il est dans l'incapacité de mettre la France en état de prémobilisation, demandé par le président du Conseil. Comme il se montrera inapte à définir l'attitude à adopter si l'Allemagne décide l'Anschluss et la violation de la zone rhénane, le maréchal Pétain jugera que le Comité n'a pas donné les résultats espérés «parce qu'il n'a pas été pourvu d'un organe d'étude permanent» (12).

En un mot, les hautes instances nécessaires à la Défense nationale existent : CSDN, Haut Comité, les chefs des armées. Leur composition cependant traduit, au travers de mentalités diverses, des options différentes et leur organisation manque de moyens de coordination. Les dissensions s'étalent, les responsabilités se diluent et les solutions s'enlisent. Il faut leur préférer des organes centralisés et dotés d'un pouvoir de décision. Le chef du gouvernement, président de ces instances, possède seul l'autorité nécessaire pour l'exercer dès lors que la guerre naît

de la politique. Mais il lui en manque les moyens :

«Il manque un organe essentiel, organe de liaison destiné à faire les études préliminaires, à préparer les décisions du président du Conseil, avec à sa tête, une personnalité militaire qui sera le premier conseiller du président du Conseil. Créez donc cet organe de liaison et mettez à sa tête un homme très informé» (13).

Pétain

n'abandonne pas

Pourquoi un commandement unique ? Ceux qui ont retenu les leçons de la guerre et prévu la stratégie combinée imposée par le développement des armes — dont l'aviation — y voient la condition de la victoire, assurée alors par la coordination des moyens et de leur emploi. L'unité de commandement requiert l'unité de pensée. D'autres, pour lesquels de multiples préoccupations politiques l'emportent, voient dans le commandement suprême confié à un seul homme la naissance d'une autorité non conforme à l'institution démocratique et comme un relent de bonapartisme.

Le maréchal Pétain n'abandonne pas pour autant son vieux combat pour l'unité du commandement, dont la phase active semble scellée par l'article de 1936. Il y définit les deux niveaux de l'action et leur nécessaire association :

— au Gouvernement la conduite de la guerre, avec un ministère d'Etat de la Défense nationale ;

— à un chef d'état-major de la Défense nationale, la direction générale des opérations sur tous les théâtres.

«Un chef et un seul» est la solution qu'adopte De Gaulle quand il écrit : «Il n'y a pas, dans l'action, de responsabilité collective» (14).

Jean Perrier-Cornet

«Guerre mondiale et conflits contemporains» n° 168/1992. Presses Universitaires de France

(8) SHAT, carton 5 N 577. Lettre de Gamelin au ministre de la Guerre du 23 mars 1936. La proposition de Gamelin n'est pas une solution, au moment où Pétain atteint quatre-vingts ans.

(9) Débat du Sénat du 19 juin 1934. Intervention de Doumergue.

(10) *Ibid.*

(11) SHAT, 2 N 207, avis du CSDN.

(12) Débat du Sénat du 19 juin 1934, intervention du maréchal Pétain.

(13) *Ibid.*

(14) *Le fil de l'épée*, Berger-Levrault, 1932.