

revue d'histoire diplomatique

2001

société d'histoire générale et d'histoire diplomatique

Justine FAURE
La mission de l'ambassadeur Steinhardt à Prague,
(1945-1948)

Bernard KROUCK
La première année de Lucien Paye à Pékin
(1964-1965)

Bruna BAGNATO
Une solidarité ambiguë
L'OTAN, la France et la guerre d'Algérie
(1954-1958)

Olivier MASSERET
Une diplomatie parlementaire pour le Tibet ?

Comptes-rendus

4

éditions a. pedone 13, rue soufflot paris

UNE SOLIDARITÉ AMBIGUË L'OTAN, LA FRANCE ET LA GUERRE D'ALGÉRIE (1954-1958)

En guise d'introduction

Dans ses "Combats inachevés", Paul-Henri Spaak, secrétaire général de l'OTAN de mai 1957 jusqu'au début de 1961, rappelle un "incident" qui "aurait pu devenir grave". Le 14 juillet 1959, le Premier ministre français, Michel Debré, lui demanda d'aller le voir. Visiblement ému et anxieux, il lui dit que, d'après des renseignements sûrs, il avait appris que les Américains et les Norvégiens étaient sur le point de fournir "des millions de cartouches et des milliers de grenades" aux rebelles algériens par l'intermédiaire de la Tunisie. La France ne pouvait admettre cela. Si c'était le cas, une grave crise éclaterait et la France en saisirait l'OTAN. Spaak promit au Premier ministre d'intervenir: dès le lendemain il eut des entretiens avec les délégués permanents de la Norvège et des Etats-Unis. Le premier fut tout de suite compréhensif et lui promit de rapporter immédiatement l'entretien à son ministre: le jour suivant, les Norvégiens assurèrent que la livraison ne serait pas faite. Le délégué américain fut plus réticent et le gouvernement de Washington se refusait de prendre le même engagement. Spaak lui fit comprendre que si les Etats-Unis persistaient dans cette attitude, il porterait la question au Conseil de l'OTAN. Quelques jours plus tard, Debré écrivit à Spaak pour le remercier de son intervention qui - lui dit-il - avait été très utile, notamment auprès des Américains.

Spaak remarque qu'il a voulu rappeler cet "incident" pour montrer que l'intervention du secrétaire général pouvait être efficace en certaines circonstances et aussi pour souligner combien les relations franco-américaines étaient "mises en péril par le refus d'une franche discussion sur l'en-semble des problèmes".

"Pourquoi les Français ne profitaient-ils pas des facilités que leur donnait le Conseil atlantique pour exposer leur politique et réclamer l'appui de

leurs alliés? Je n'ai jamais compris cette attitude. Je suis convaincu que, s'ils avaient agi autrement, ils auraient obtenu l'aide, tout au moins morale, qu'ils désiraient, et que bien de difficultés auraient pu être écartées" - écrit Spaak (1).

En fait, le gouvernement français, en la considérant comme une question intérieure, n'a jamais suscité un débat au Conseil Atlantique sur la situation en Algérie. C'était une prise de position juridique qui pour bien des observateurs était en contradiction avec la réalité. Mais, dans le cas d'un débat concernant la politique de la France en Afrique du Nord, l'appui, la sympathie ou "l'aide morale" dont Spaak a parlé, pouvaient-ils être considérés comme assurés, comme le secrétaire général de l'OTAN paraît-il estimer? Ce n'est pas le cas de rappeler qu'au cours du Conseil Atlantique de décembre 1960 la déclaration du ministre des Affaires Etrangères du Portugal pour défendre la politique de son pays en matière coloniale fut accueillie par un total silence (2)? La lettre de Spaak au président Kennedy, du 13 février 1961, n'est-elle pas un véritable "j'accuse" sur le manque de "loyauté" atlantique de la part de Washington, quant aux questions coloniales? Spaak, qui venait de donner sa démission de la charge de secrétaire général de l'OTAN, demandait à Kennedy: "Les Etats-Unis accordent-ils plus d'importance à l'ONU qu'à l'OTAN? En d'autres mots, pour s'assurer l'appui ou l'amitié des pays non engagés sont-ils prêts à aller jusqu'à sacrifier les intérêts ou à froisser la susceptibilité de leurs alliés de l'OTAN?" (3).

Evidemment Spaak lui-même ne pouvait pas être convaincu que d'un débat au Conseil Atlantique de l'"affaire algérienne" la France aurait obtenu un appui sans nuances et sans conditions de ses alliés, en dépit du

(1) P.-H. Spaak, *Combat inachevé, II, De l'espoir aux déceptions*, Paris, Fayard, 1969, pp. 2002.

(2) "Personnellement - écrit Spaak - je doutais que celle-ci fût sage, mais j'estimais qu'il était du devoir du Conseil de ne pas laisser un tel plaidoyer sans réponse. Quel était le sens de la consultation politique si l'un des membres de l'Alliance, sur une question vitale pour lui, suscitait une consultation et si, comme s'était le cas, aucun des ses partenaires n'ouvrait la bouche soit pour l'approuver, soit pour la combattre? Ce silence était plus gênant que n'importe quelle réponse, fût-elle négative et sévère. Il témoignait d'une passivité qui ne pouvait être que dangereuse pour la cohésion de l'OTAN". P.-H. Spaak, *Combat inachevé, II*, cit. pp. 216-7.

(3) "C'est ce qui est arrivé dans le passé pour Suez et pour l'Algérie - écrit Spaak - C'est ce qui est arrivé plus récemment pour le Congo et pour les territoires portugais d'Afrique. La répétition de telles situations affaiblit grandement la cohésion de l'Alliance Atlantique", *ibid.*, pp. 221-2.

fait l'Algérie était un cas tout à fait particulier de "question coloniale", les trois départements algériens étant couverts par la garantie atlantique et, sur un plan juridique, partie intégrale de la France métropolitaine.

Appui, non ingérence

Au moment du déclenchement de l'insurrection en Algérie, la France vient de quitter l'Indochine. Si la France s'est battue en Asie au nom du monde occidental, en Afrique du Nord les choses sont beaucoup plus compliquées: c'est la défense occidentale mais aussi la sécurité nationale qui sont en cause. La sécurité de la France, non plus menacée sur le Rhin, grâce à l'évolution des rapports avec Bonn, et fort peu sur l'Elbe, grâce à la "détente", a sa ligne de défense sur l'axe Paris-Alger-Brazzaville. Les Français - élite militaire et élite politique - tombent d'accord sur ce point. Au cours d'un débat sur l'Algérie, le 30 septembre 1957, François Mitterrand déclare qu'il faut répliquer "aux alliés qui n'ont pas assez compris - parce que on ne leur a peut-être pas fait assez comprendre - que la Méditerranée, et non plus le Rhin - est l'axe même de notre sécurité, donc de notre politique étrangère" (4). Défense nationale et défense occidentale coïncident, plutôt que de converger: l'effort militaire de la France en Algérie est, vu de Paris, tout à fait conforme aux intérêts de l'Alliance atlantique. C'est une sorte d'axiome qui, en tant que tel, devrait être admis sans discussion.

Néanmoins, lorsque, en novembre 1954, le gouvernement français décide de transférer une importante partie des troupes relevant du Commandement de l'OTAN en Afrique du Nord, les autorités militaires de l'Organisation "se montrent assez vivement émuës de l'ampleur prise par l'envoi de renforts au détriment de la puissance de combat des forces françaises placées à la disposition du Commandant suprême en Europe" et le groupe permanent décide de saisir de la question le secrétaire général Lord Ismay et le commandant suprême des forces alliées en Europe, le général Alfred M. Gruenther. La direction politique du ministère des Affaires Etrangères français suggère que le président du Conseil, Pierre Mendès France, au cours d'une prochaine réunion de l'OTAN, fasse un exposé d'information sur la situation en Afrique du Nord où il soit indiqué "qu'en rétablissant l'ordre en Afrique du Nord la France défend non seulement ses

(4) A. Grosser, *Les Occidentaux. Les pays d'Europe et les Etats-Unis depuis la guerre*, Paris, Fayard, 1981, p. 191.

propres intérêts mais ceux de la Communauté Atlantique, l'Afrique du Nord revêtant une grande importance pour la stratégie de l'OTAN" et que "les éléments extrémistes d'Afrique du Nord reçoivent des encouragements des pays d'au delà du rideau de fer" (5). Il s'agit d'"informer": il est à noter, la question algérienne étant une affaire "intérieure", et en tant que telle échappant à la compétence de l'étranger, les gouvernements français, de Pierre Mendès France à Félix Gaillard, ne sont pas tenus à en référer à une organisation internationale (6), soit-elle l'OTAN ou l'ONU, sinon à titre d'information. D'ailleurs, la rébellion algérienne, compte tenu du soutien qu'elle reçoit de l'extérieur, pourrait constituer "une attaque armée contre les départements français d'Algérie", couverts par le pacte (art. 6), ce qui, selon l'art. 5, oblige les alliés de la France à lui porter assistance. L'action menée par la France en Algérie servant l'intérêt général de l'Alliance atlantique, les gouvernements de Paris ont du mal à comprendre les réticences des Alliés à accepter l'envoi d'unités de renfort en Afrique du Nord.

Si les prélèvements de troupes opérés en juillet 1955 et relevant du commandement de l'OTAN sont acceptés sans grandes difficultés par le Commandement et le Conseil Atlantique parce qu'ils sont apparus comme provisoires et de courte durée, lorsque, en août 1955, le gouvernement français envisage un nouveau retrait, le Commandement réagit avec force. A Alexandre Parodi, représentant de la France au Conseil Atlantique, le général Gruenther dit que "les retraits en cours compromettent la tâche dont il est chargé". La position française, déjà affaiblie et isolée au sein de l'Alliance, écrit Parodi, va se trouver gravement "diminuée"; la France paraît "le maillon faible de l'organisation". Le général Gruenther estime que "la mobilisation de l'armée française est définitivement compromise en cas d'urgence" (7). C'est la base même de la politique militaire de l'Alliance - à savoir l'accord sur la priorité des dangers auxquels l'on estime avoir à faire face - qui est en cause. Si les Etats-Unis proclament que le danger soviétique doit garder la primauté sur toute autre considération et qu'une politique plus libérale pourrait aisément supprimer la cause des difficultés françaises dans l'Afrique du Nord, les Français, quant à eux, persistent à défendre une symétrie entre la politique de défense nationale et la politique atlantique (8). Ainsi, Parodi peut,

(5) *Documents diplomatiques français* (désormais DDF), 1954, II, p. 869 (note)

(6) Alfred Grosser, *La IV^e République et sa politique extérieure*, Paris, A. Colin, 1972, p. 387.

(7) DDF, 1955, II, Parodi à Pinay, 10 août 1955

(8) Voir Sanyal El Machat, *Les Etats-Unis et l'Algérie. De la méconnaissance à la reconnaissance 1945-1962*, Paris, L'Harmattan, 1996, p. 101.

devant le Conseil de l'OTAN, affirmer : "si nous transférons nos forces d'Europe en Afrique du Nord, c'est parce que l'Algérie doit rester française mais aussi parce que nous y défendons un élément essentiel du système atlantique" (9). Si cela est vrai, le gouvernement français devrait aisément obtenir le soutien de l'OTAN à ses opérations militaires en Algérie. Elle l'obtient, en fait, mais il s'agit d'un soutien froid et sceptique, qui est enfin donné non sans difficulté.

Le 12 mars 1956 le général Jean Valluy remet à ses collègues américain et britannique du Groupe permanent un mémorandum concernant le prélèvement de forces OTAN pour la défense de l'Afrique du Nord. Valluy attire l'attention du Groupe permanent sur le "support" qu'il ne faut pas négliger à la priorité donnée par la France à la défense de ses positions en Afrique du Nord. Il souligne la valeur stratégique de cette région et fait remarquer que la perte de l'Afrique du Nord serait préjudiciable à l'Alliance Atlantique. Le Groupe permanent devrait affirmer que "dans son action présente en AFN, la France sert fidèlement et efficacement les intérêts de l'OTAN" (10). Il est évident que le gouvernement français a l'intention de demander et espère obtenir un appui à sa politique nord-africaine sans, pour autant, accepter de voir diminuée sa liberté de décision. Le 27 mars 1956 le Conseil permanent de l'OTAN donne son accord unanime - mais les réticences norvégiennes et danoises ne peuvent être surmontées que par l'intervention de lord Ismay - à une résolution qui prend acte du transfert en Algérie de la plus grande partie des forces françaises de l'OTAN et admet l'importance pour l'Alliance du maintien de la sécurité dans la région (11). Le ministre des Affaires Etrangères, Christian Pineau, remarque qu'en déplaçant l'essentiel des forces françaises d'Allemagne en Algérie, "nous restons fidèles non seulement à la lettre mais également à l'esprit de l'Alliance Atlantique" et se félicite de "ce témoignage de solidarité atlantique qui présente une valeur politique incontestable" (12). Or, cette unanimité n'a été acquise que grâce à l'intervention de Lord Ismay sur les Norvégiens et les Danois, qui ne souhaitaient pas s'exposer à l'accusation d'appuyer

(9) DDF, 1956, I, Parodi à Pineau, 7 mars 1956.

(10) *ibid.*, p. 429 (note)

(11) *ibid.*, C. Pineau aux représentants diplomatiques de France à l'étranger, 28 mars 1956.

(12) *ibidem.*

une politique coloniale, et en dépit d'une froideur générale (13). En particulier, il paraît légitime de douter de la solidarité aveugle des Etats-Unis envers la France.

Double langage ou langage double ?

La politique des Etats-Unis vis-à-vis des questions relatives à l'évolution de la région nord-africaine dispose d'une marge de manoeuvre très étroite (14). D'un côté Washington ne peut pas négliger son appui à la France, puisque "les intérêts des puissances coloniales doivent être reconus pour ne pas aliéner de Washington les alliés européens"; de l'autre, les Américains ne veulent pas "se poser en antagonistes des puissances de Bandung". Ce qui impose une politique de "middle course", qui n'est pas en mesure de garantir un succès de longue durée mais qui, par contre, dans l'immédiat, limite les frictions (15) et qui résulte non d'un choix, mais de l'impossibilité de choisir (16). Forcés à un compromis entre les engagements atlantiques et les nécessités de politique globale, les Etats-Unis traduisent ce dualisme dans une "équidistance" ambiguë qui mécontente à la fois Paris et les pays arabes (17). En fait, la politique de "middle of the road" finit par se traduire dans l'appui à la France mais les Français, quant à eux, ne font pas confiance au "soutien" américain. L'antiaméricanisme croissant en France, dans la seconde moitié des années cinquante, est étroitement lié à la politique menée par les Etats-Unis à l'égard de la rébellion algérienne. Beaucoup de gens, à Paris, estiment que les Etats-Unis cherchent à chasser la France de l'Afrique du Nord afin de la remplacer. Au début de 1956 au Département d'Etat l'on dresse un bilan tout à fait négatif des résultats des efforts faits jusque-là

(13) "It was quite contrary to the original purpose of the alliance that forces laboriously assembling for the deterring of soviet aggression in Europe should be used to combat a nationalist rebellion in another continent". Council on Foreign Relations, *The United States in World Affairs*, 1956, New York, Harper Brothers, 1957, pp. 158-9.

(14) Voir S. El Machat, *Les Etats-Unis et l'Algérie 1945-1962*, cité ; J. Frémeaux, *La guerre d'Algérie et les relations internationales, Relations internationales*, n.105, 2001, pp.59-67.

(15) Foreign Relations of the United States (désormais FRUS), 1955-1957, vol. XVIII, Operations Coordinating Board Report, Washington, June 1, 1955, "United States Policy on French North Africa", pp. 89-94.

(16) Sur cet aspect voir P.Melandri, *La France et le "jeu double" des Etats-Unis* in J.-P. Roux (sous la direction de), *La guerre d'Algérie et les Français*, Paris, Fayard, 1990.

(17) *Ivi*, Telegram from the Embassy in France to the Department of State, Paris, 4 août 1955.

pour contrecarrer la montée du ressentiment français à l'égard des Etats-Unis : l'appui aux Nations Unies, l'absence d'actions anti-françaises de la part du gouvernement de Washington, la livraison d'hélicoptères destinés à l'Algérie ne sont pas suffisants pour apaiser les esprits à Paris: une déclaration publique de la "sympathie américaine" devient indispensable (18).

Au début du mars 1956 le président Eisenhower autorise l'ambassadeur à Paris Dillon à faire une déclaration dans ce sens (19), ce qu'il fait le 20 mars au cours d'un dîner auprès au siège de l'Association de la presse diplomatique de Paris. Le président du Conseil français, Guy Mollet, ne cache pas sa satisfaction A son avis le discours de Dillon est important parce qu'il faut faire comprendre à l'opinion américaine que le gouvernement français ne mène pas en Algérie une politique "colonialiste", le problème étant plutôt une question de coexistence entre deux communautés (20). Une semaine avant le discours de Dillon, lors d'un entretien avec le représentant des Etats-Unis à l'ONU, Cabot Lodge, Mollet s'est dit personnellement en faveur de l'OTAN mais la France - a-t-il ajouté - ne veut pas se sentir isolée au sein de l'Alliance. D'ailleurs, a affirmé Mollet, Eisenhower sait parfaitement combien l'Afrique du Nord est essentielle pour l'OTAN: face au danger de la diffusion du nasserisme, il faut, à son avis, établir un front occidental entre Washington, Londres et Paris pour contrecarrer la menace égyptienne (21).

S'il faut donner des assurances à la France, les Etats-Unis essaient de se maintenir en "équilibre", suivant les principes d'une politique de "middle of the road" qui ne manque pas de soulever des critiques au sein de l'administration américaine. Des voix isolées s'élevèrent pour remarquer que la politique de Washington est trop timide et timorée, que l'on peut critiquer ouvertement les alliés de l'OTAN en matière coloniale sans trop de scrupules puisque personne de bonne foi ne peut nier que l'ère coloniale est,

(18) FRUS, 1955-1957, vol. XVIII, Telegram From the Embassy in France to the Department of State, Paris, 2 mars 1956.

(19) *Ivi*, Memorandum from the Deputy Under Secretary of State for Political Affairs (Murphy) to the Acting Secretary of State, Washington, 3 mars 1956.

(20) *Ivi*, telegram from the Embassy in France to the Department of State, Paris, 20 mars 1956.

(21) *Ivi*, telegram from the Embassy in France to the Department of State, Paris, 13 mars 1956.

en fait, à son terme (22). On ne peut pas permettre aux Français de faire du chantage "atlantique" et réclamer une sorte de blanc-seing pour leur politique dans l'Afrique du Nord (23) ; Washington doit faire comprendre à Paris l'intérêt du "monde libre" à ce que l'Afrique du Nord ait des liens particuliers avec la France mais que la condition préalable d'une aide américaine efficace est une politique plus libérale (24), l'outil militaire n'étant pas considéré dans les analyses américaines comme un moyen valable pour résoudre le problème.

Pourtant, les Américains se joignent aux autres membres de l'OTAN, en mars 1956, pour donner leur accord à l'envoi de renforts français en Afrique du Nord. C'est une sorte d'épreuve de la solidarité sur laquelle la France peut compter dans le cadre atlantique, un test qui, d'après les Français, a du succès. Mais, au Conseil Atlantique de mai 1956, moins de deux mois après, la décision française n'est pas évoquée, ce qui, pour le secrétaire d'Etat américain Foster Dulles, n'est que le signe de ce manque de solidarité au sein de l'Alliance (25) que la crise de Suez, à la fin de 1956, fait émerger au grand jour.

Ainsi le général Pierre Billotte, un des protagonistes du choix "atlantique" de la France, en 1948-1949, commente, le 27 novembre 1956, dans un article pour *Le Journal du Parlement* les effets sur l'Alliance des événements de Suez.

Lorsque, le 4 avril 1949, fut signé, puis plus tard ratifié le pacte de l'Atlantique Nord, les Français furent convaincus qu'il avait été souscrit en leur nom une véritable assurance 'tous risques'. Quelle ne fut pas leur surprise, puis leur mécontentement, quand successivement, à l'occasion des événements d'Indochine, d'Afrique du Nord, puis du Moyen-Orient, l'Organisation dut se déclarer totalement incompétente. Quel ne fut leur étonnement quand des agents américains, certes irresponsables, mais dont l'action, même désavouée, avait été très efficace, prirent de manière répé-

(22) Le consul général à Léopoldville écrivait en décembre 1955 : "We must free ourselves from the claws of the vice that has hindered our freedom of action. We would stop wooing the colonial powers (our NATO partners) and instead let them seek us. Do you really fear that if we openly criticize proven injustices and basically espouse the cause of self-determination in colonial powers? Does this barrier not exist really in our own minds?" FRUS, 1955-57, vol. XVIII, Memorandum by the Consul General à Léopoldville (McGregor), 28 décembre 1955.

(23) *Ivi*, télégram from the Embassy in France to the Department of State, 5 juin 1955.

(24) *Ivi*, Memorandum from the Deputy Director of the Office of Western European Affairs (Tyler) to the Director of the Office (Jones), Washington, 16 juin 1956.

(25) FRUS, 1955-7, vol. IV, Memorandum of Discussion at the 284th Meeting of the National Security Council, Washington, May 10, 1956.

tée fait et cause, en Afrique du Nord, pour les adversaires de la France; quelle ne fut pas leur amertume quand, hélas, des voix plus officielles condamnèrent vertueusement notre soi-disant colonialisme... Une conférence groupant les Etats-Unis, la Grande-Bretagne et la France devrait être rapidement réunie pour permettre, en levant toute équivoque, de renouer des liens actuellement si distendus. La première équivoque, qui est la plus grave et qui n'a jamais été franchement abordée, résulte des différences de conceptions politiques entre les Etats-Unis et les Franco-Britanniques à l'égard du panarabisme, du panislamisme, des nationalismes, et plus précisément à l'égard des peuples encore associés sous des formes diverses à la France et à la Grande Bretagne. Il ne peut y avoir de pacte atlantique valable si nous n'arrivons pas, dans ce domaine crucial pour nous, à une communauté de vues (26).

L'occasion du Conseil Atlantique du décembre 1956 pourrait être saisie pour lever les "équivoques" dont parle Billotte, et notamment pour mesurer la solidarité de l'Alliance quant aux engagements militaires de la France en Algérie.

A la veille de l'ouverture du Conseil, le 10 décembre, au cours d'un entretien avec Dulles, Pineau fait ressortir que des problèmes tels que ceux du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord doivent être discutés au sein de l'OTAN, car ils intéressent tous les membres de l'Alliance, et propose que, bien qu'ils ne soient pas à l'ordre du jour de la réunion du Conseil, on puisse en débattre à l'occasion de la discussion générale (27). Mais à la réunion, dont la question à l'ordre du jour est l'harmonisation de la politique des pays atlantiques au lendemain de Suez, Pineau, ayant rappelé que Foster Dulles vient d'affirmer que cette harmonisation ne peut pas être toujours possible, se borne à remarquer qu'à son avis l'Alliance doit être "indivisible" et qu'il faut préciser comment traiter les problèmes où il en va autrement. Il se réfère notamment aux questions d'Extrême-Orient, du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord (28).

(26) Général Pierre Billotte, *Le passé au futur*, Paris, Stock, 1979, pp. 53-56.

(27) On aurait du tort, dit Pineau, de laisser l'OTAN à l'écart. Cela précise-t-il, ne veut pas dire que des décisions doivent y être prises, mais qu'il est utile de procéder à un échange de vues. Dulles lui rappelle qu'il avait déjà évoqué de telles questions en décembre 1955 et en mai 1956 mais qu'il n'y avait pas eu de débat. "Au sujet de l'Afrique du Nord - dit Pineau - la France fera un rapport à l'OTAN sur l'Algérie. Même si cela lui est désagréable, elle préfère un débat à l'OTAN entre Alliés aux discussions de l'ONU". Dulles ne fait pas d'objections. DDF, 1956, III, Compte rendu des entretiens du 10 décembre 1956 entre M. Pineau et M. Dulles.

(28) FRUS, 1955-7, IV, Telegram from the United States delegation at the North Atlantic Council Ministerial Meeting to the Department of State, Paris, 13 décembre 1956.

Si la question de l'Afrique du Nord n'est abordée en décembre 1956 que pour souligner que la solidarité atlantique n'a pas une portée "globale", au Conseil de l'OTAN de Bonn, du 2 au 4 mai 1957, on parle pour la première fois de la question de Chypre (29). Foster Dulles, le 6 mai, lors d'une conversation à l'Hôtel Matignon avec le président Mollet et le ministre Pineau, demande si la situation à laquelle la France doit faire face en Algérie n'est pas comparable à celle de la Grande-Bretagne à Chypre et si, comme celle-ci, elle ne pourrait pas être traitée au sein de l'OTAN. Mollet et Pineau lui font remarquer que les deux situations sont radicalement différentes puisqu'il n'y a pas de population anglaise à Chypre (30). C'est, pour les Français, la confirmation que les Etats-Unis n'ont pas bien compris le sens de l'effort de la France en Algérie, ni la complexité de la situation là-bas. Ainsi, lors d'une entretien avec l'ambassadeur français à Washington, Hervé Alphand, le président Eisenhower lui répète "combien on est anxieux, ici, de voir la France, dont c'est la responsabilité, trouver une solution au problème de l'Algérie" (31). En fait l'action française n'est pas considérée à Washington comme susceptible de "maintenir" l'Afrique du Nord "dans le camp de la liberté" (32).

Le problème de la confiance à faire au leader tunisien Habib Bourguiba devient, au cours de l'année 1957, le miroir des difficultés d'harmoniser la politique de la France et la stratégie occidentale - notamment américaine - en Afrique du Nord (33). Si l'objectif à atteindre dans la région est d'em-

(29) *ivi*, Verbatim Minutes of the Western European Chiefs of Mission Conference, Paris, May 6, 1957.

(30) DDF, 1957, I, Conversation à l'hôtel Matignon lundi 6 mai 1957 entre M. Dulles, d'une part, et Guy Mollet, président du Conseil des ministres, et M. Christian Pineau, ministre des Affaires Etrangères, d'autre part.

(31) Eisenhower lui assure que "les Etats-Unis ne cherchent nullement à s'assurer des nouvelles responsabilités en Afrique du Nord et dans tous autres territoires liés à la France". "C'est la propagande communiste - dit-il - qui veut faire croire que nous cherchons à prendre votre place; notre fardeau est suffisamment pesant pour que nous ne cherchons pas à l'alourdir encore. Ce que nous voulons toutefois avant tout, c'est que votre action contribue à l'alourdir dans le camp de la liberté". *Ivi*, M. Alphand à M. Pineau, Washington, 27 mai 1957.

(32) Dès le mois d'octobre 1956 le National Security Council, tout en répétant que l'affaire algérienne relève de la compétence exclusive de la France, a mis en relief que "The United States should assist France to the maximum extent possible to adjust its position in the confederation of the French empire but our own interests in North Africa and the importance of a Western Orientation for Morocco and Tunisia may compel us to develop increasingly bilateral policies in this area. Moroccan and Tunisian nationalism could usefully serve US interests as a counterweight to Egyptian ambitions both in North and in Tropical area". FRUS, 1955-7, XVIII, NCS, 3 octobre 1956

(33) Voir à ce propos A. Vitolo, *L'Italie et le choix américain de Bourguiba*, "Revue d'Histoire Diplomatique", n° 1, 2001, pp. 59-96.

pêcher la contagion nassérienne, les Etats-Unis estiment qu'on peut faire du président tunisien le pivot d'une action visant à contrecarrer la menace, tandis que les relations franco-tunisiennes sont alourdies par l'appui de la Tunisie aux rebelles algériens. Le différend entre Paris et Washington à ce sujet devient très aigu entre la seconde moitié de 1957 et les premiers mois de 1958. Le discours tenu en juillet par le sénateur Kennedy n'est que l'expression de l'existence d'un désaccord profond et dangereux sur le plan des relations franco-américaines, et, en même temps, le détonateur d'une crise au niveau atlantique qui éclatera en février-avril 1958.

Le discours de Kennedy

Le 29 juin 1957, l'ambassadeur Alphand met au courant le Quai d'Orsay du texte du discours que le sénateur démocrate du Massachusetts John Kennedy va prononcer au Sénat le 2 juillet (34). Les grandes lignes du raisonnement développé par Kennedy sont les suivantes : le conflit d'Algérie représente un très grand danger non seulement pour la France elle-même mais aussi pour la solidité de l'Organisation atlantique ; il fait perdre aux Etats-Unis le bénéfice de leur politique d'aide aux pays sous-développés ainsi que celui de la doctrine Eisenhower. Kennedy poursuit en remarquant que le gouvernement américain s'est trompé en traitant l'affaire algérienne comme si elle était purement française et critique la position prise par les Etats-Unis sur le plan diplomatique - en se référant notamment au discours de l'ambassadeur Dillon du 20 mars et à l'attitude américaine à l'Assemblée des Nations Unies - ; il conteste la thèse française que l'Algérie fait partie intégrante de la France métropolitaine, car la lutte a pris les proportions d'un conflit international, et soutient que l'administration américaine doit tout d'abord accorder une aide économique immédiate, importante et sans conditions, à la Tunisie et au Maroc afin que ces pays puissent échapper à la pression que la France exerce sur eux, et plaquer son influence au service des efforts qui seront faits, soit dans le cadre de l'OTAN, soit par les bons offices du président de la Tunisie et du sultan du Maroc, en vue d'une solution qui reconnaisse la personnalité indépendante de l'Algérie (35).

(34) Le discours constitue, d'après Alphand, "à la fois une véritable somme de tous les arguments que l'on peut utiliser contre la politique suivie par la France en Algérie et un appel à l'administration américaine pour qu'elle intervienne". DDF, 1957, I, M. Alphand à MAE, Washington, 29 juin 1957.

(35) Voir Arthur Schlesinger, *A Thousand Days: John F. Kennedy in the White House*, Boston, Houghton Mifflin, 1965, pp. 510 ss.

Le 1^{er} juillet, juste après avoir reçu des instructions téléphoniques de la part du ministre Pineau, Alphanand fait remarquer à Foster Dulles que l'ouverture d'un débat au Sénat américain sur le projet de résolution déposé par Kennedy "risque d'avoir pour résultat tout d'abord de retarder la solution du problème algérien ensuite et surtout de porter un coup à l'alliance atlantique" (36).

Foster Dulles fait observer à Alphanand premièrement que l'on est en présence "d'une manœuvre de propagande électorale de la part de Kennedy" et que sa manœuvre "est évidemment contre l'administration beaucoup plus que contre la France". Il ajoute que le discours est quand même révélateur de l'évolution de l'opinion américaine et qu'un plan comprenant le recours aux bons offices du Maroc et de la Tunisie ne manquerait d'exercer pas un "appel certain" à l'opinion publique. Lorsque Dulles avoue que la résolution a des chances de passer au Sénat, Alphanand "s'écrie que ce serait en effet opérer là un changement complet de politique" qui encouragerait un "véritable isolationnisme français". Pour atténuer les conséquences de l'initiative du sénateur Kennedy, Alphanand suggère au Secrétaire d'Etat soit de lui faire répondre au Sénat par un de ses collègues, soit de saisir l'occasion de la conférence de presse que Foster Dulles doit tenir le jour même, avant le discours de Kennedy qui, en tout cas, était déjà connu (37).

Le 2 juillet, dans l'après midi, "devant un Sénat peu rempli mais attentif", Kennedy prononce son discours sur l'Algérie. Plusieurs sénateurs démocrates expriment leur accord avec les conclusions de leur collègue, tandis que les sénateurs républicains se préoccupent surtout de défendre l'Administration. Le sénateur Dirksen, de l'Illinois, attire notamment l'attention sur les conséquences que peut avoir sur l'opinion française le vote de la résolution déposée par Kennedy ainsi que sur le danger de destruction de l'alliance atlantique. En tirant les conclusions du débat, Alphanand relève que le Sénateur Mansfield, "malgré son souci de ménager la France", a exprimé l'opinion de la majorité sénatoriale, selon laquelle "il est indispensable que Paris reconnaisse l'aspiration du peuple algérien à l'indépendance" (38).

(36) Le Français sont unanimes, fait remarquer Alphanand, à considérer le problème comme étant de la seule responsabilité de la France et échappant à la compétence de l'étranger et des Nations Unies. DDF, 1957, II, Alphanand à Pineau, Washington, 1^{er} juillet 1957.

(37) DDF, 1957, II, Alphanand à Pineau, Washington, 1^{er} juillet 1957.

(38) *ivi*, Alphanand à Pineau, Washington, 2 juillet 1957.

Quant à Dulles, à la conférence de presse du matin, en réponse à une question posée sur le discours que Kennedy va tenir dans l'après-midi, il a reconnu la complexité du problème algérien et a souligné que les Etats-Unis peuvent se rendre utiles en faisant connaître que leur assistance est toujours disponible, "plutôt qu'en essayant d'assumer la responsabilité de la solution d'un problème qui n'est pas à l'origine le leur" (39).

Quelles leçons la France peut-elle tirer de cet épisode désagréable, pour ce qui concerne notamment l'attitude américaine vis-à-vis de la politique algérienne de Paris? Le discours de Foster Dulles a répondu aux espoirs du gouvernement français puisque le Secrétaire d'Etat a affirmé que les Etats-Unis n'ont pas l'intention d'intervenir ouvertement dans la situation. D'ailleurs, cette prise de position a reçu l'approbation du président Eisenhower lui-même, que l'initiative de Kennedy avait mécontenté. Mais, remarque Alphanand, si l'affaire pouvait être provisoirement considérée comme terminée et si l'Administration a bien fait ce que les Français attendaient d'elle, "nous ne devons pas nous dissimuler que la situation ne se présente plus aujourd'hui comme avant l'incident", puisque, si Foster Dulles est conscient du bien-fondé de la position observée par le gouvernement des Etats-Unis dans toutes les affaires du type "colonial" que la France a eu à traiter jusque là, sa déclaration n'est pas allée au delà de la "non-intervention". D'ailleurs, à la conférence de presse donnée par le Président américain sur la question algérienne (40), Eisenhower s'est dit d'accord avec son secrétaire d'Etat, a souligné le souci de son pays d'être "compréhensif" et, se référant au rapport du vice-président Nixon (41), qui s'était rendu en Algérie au printemps, a indiqué que Nixon avait recommandé de faire preuve de compréhension et de loyauté à l'égard des deux parties.

Pour Alphanand les termes du discours d'Eisenhower peuvent être considérés comme satisfaisants. Le Président a nié que Nixon lui ait conseillé un "changement d'approche" à l'égard de l'affaire algérienne et il a souligné qu'il s'agissait d'un problème intérieur français - mais Alphanand ne peut qu'observer que Eisenhower a mis "malencontreusement" à l'imparfait de l'indicatif la phrase dans laquelle il a rappelé que

(39) *ibidem*

(40) cfr. DDF, 1957, II, Alphanand à Pineau, 3 juillet 1957.

(41) Cfr. FRUS, 1955-7, vol. XVIII, Report to the President on the vice President's visit to Africa.

l'Algérie faisait légalement partie de la France. Et quant au ressentiment de l'opinion française en raison de l'ingérence américaine dans l'affaire algérienne, les réactions à Paris ne manquent pas, en dépit des précautions prises par les deux gouvernements afin d'atténuer la portée des déclarations de Kennedy.

Armes britanniques et américaines à la Tunisie

Quant à la possibilité d'utiliser l'offre de médiation de Bourguiba, les Etats-Unis et la France ont des vues tout à fait inconciliables. Tandis que Washington estime que Bourguiba peut servir d'interprète de la politique occidentale dans l'Afrique du Nord (42), les Français ne cessent de répéter que la Tunisie fournit aux rebelles algériens des armes "qui ne sont plus seulement des petites armes portatives, mais bien des moyens de combat modernes, qu'une organisation politique, des points d'appui logistiques, des véritables centres de regroupement et d'hébergement, des hôpitaux, des lieux de repos existent en Tunisie au profit des rebelles algériens". En un mot, "Bourguiba se prétend ami de la France mais agit en ennemi" (43).

En septembre 1957 les Etats-Unis, en se souvenant du cas égyptien, décident en principe de livrer des armes à la Tunisie afin d'éviter que le président Bourguiba, se sentant abandonné par l'Ouest, ne reconsidère l'ensemble de sa politique, favorablement orientée vers l'Occident et n'accepte les armes offertes par Nasser. En octobre, Foster Dulles informe le secrétaire général de l'OTAN, Spaak, que les Américains et les Britanniques ont récemment dit conjointement aux Tunisiens qu'ils vont leur livrer les armes que le gouvernement de Tunis a demandé (44).

(42) Voir S. El Machat, *Les Etats-Unis et la Tunisie. De l'ambiguïté à l'entente, 1945-1959*, Paris, L'Harmattan, 1996 ; N. Grimaud, *La Tunisie à la recherche de sa sécurité*, Paris, Presses Universitaires de France, 1995 ; A. Vitolo, art. cité.

(43) DDF, 1957, II, Alaphand à MAE, Washington 7 septembre 1957 (de la part de M. Pineau).

(44) FRUS, 1955-7, vol. IV, Memorandum of a conversation, Department of State, Washington, October 25, 1957. "We felt - ajoute Dulles - that if the two of us took this action we less possibility of France 'lashing out' at either of us". Spaak réplique qu'à son avis les Français se trompent en décidant de ne pas "utiliser" Bourguiba qui, d'après Spaak, "est sans doute prêt à jouer de la part de l'Occident et de la France".

Washington et Londres proposent à Paris de s'associer à la livraison d'armes à la Tunisie puis passent outre à l'opposition de la France. La nouvelle des livraisons d'armes à la Tunisie de la part des Etats-Unis et de la Grande-Bretagne soulève en France une vague d'émotion. Le 15 novembre, le jour même où les armes arrivent à Tunis, la délégation française à la conférence des parlementaires de l'OTAN décide de suspendre sa participation aux travaux, "estimant que la recherche d'une solidarité atlantique, souhaitée par tous les membres de cette conférence, n'a pratiquement plus d'objet". L'opinion est indignée, surtout parce qu'elle est informée. Un sondage va montrer que 82 % des Français sont au courant de cette livraison d'armes, alors que 53 % seulement ont entendu parler du Marché commun, dont le traité constitutif vient d'être signé (45). Le ministre Pineau, qui se trouve à Washington à l'occasion du débat consacré par l'ONU à la question algérienne, dit à Foster Dulles qu'une telle réaction est compréhensible puisqu'il s'agit en réalité du sort des soldats français (46). Le président du Conseil français, Félix Gaillard, va jusqu'à affirmer que, si le pacte atlantique est un jour "réduit en poussière", les Français sauront qui sont les responsables de son échec (47).

La question de la livraison des armes à la Tunisie est au centre des remarques faites par Pineau à Foster Dulles, au sujet de la solidarité atlantique. "Le lieu géographique et la solidarité OTAN doivent être délimités par les intérêts en cause et non par la seule notion de frontière" dit Pineau, qui réclame une alliance "globale" et soutient la nécessité de trouver, en cas de divergences, une procédure de conciliation et de faire de l'OTAN le lieu de rencontre pour faire jouer cette procédure. Dulles, tout en ne souhaitant pas créer une instance nouvelle de consultation, est par contre convaincu que la plupart des difficultés entre les membres de l'alliance auraient dû être soulevées à l'OTAN. C'est bien le cas, dit le secrétaire d'Etat américain, de la livraison d'armes à la Tunisie (48). La réunion du Conseil de l'OTAN de décembre 1957 étant imminente, la question des

(45) A. Grosser, *Les Occidentaux...*, p.193.

(46) DDF, 1957, II, Alaphand à MAE, Washington 19 novembre 1957, n.353. "Des décisions telles que celle du gouvernement américain ne peut qu'encourager - ajoute Pineau - les tentatives anti-atlantique au sein de la France. Si l'opinion ne suit plus ceux de ses chefs qui sont favorables à la solidarité des puissances de l'OTAN, nous courons à des aventures". Pineau fait aussi remarquer à Foster Dulles que s'il est convaincu que Bourguiba ne souhaite pas aller à l'aide des rebelles algériens, les Français sont obligés de constater que "nous n'avons pas une confiance identique en la personne et dans le promesses du président tunisien".

(47) A. Horne, *A Savage War of Peace. Algeria 1954-1962*, London, Macmillan, 1977.

(48) DDF, 1957, II, n.354.

armes américaines et britanniques à la Tunisie pourrait bien y être soulevée – pourvu que Paris, Washington et Londres tombent d'accord sur la nécessité d'une franche discussion au sujet de l'avenir de l'Afrique du Nord.

Il en va autrement, au moins du côté américain. Le 23 novembre 1957, au ministre des Affaires étrangères allemand, von Brentano, Foster Dulles répète que les Etats-Unis ne sont pas d'accord pour consulter systématiquement les alliés atlantiques, puisque "we must sometimes act very quickly and... we do not wish to have our capacity for action destroyed". Foster Dulles évoque à ce propos la question des armes à la Tunisie et il affirme qu'il sera impossible de saisir le Conseil Atlantique "de ces affaires" (49). D'ailleurs, soutient Dulles, "some nations do not want all problems discussed in North Atlantic Council. He referred particularly to Cyprus in this connection and also to important developments in North Africa which the French apparently did not wish to discuss" (50). Dulles tient à peu près le même langage trois semaines après, lorsque, à la réunion du National Security Council, il remarque que "there were some problems between members of Nato where it was fairly better to deal outside the Nato Council then within it... This was true of the Cyprus problem. Likewise, France does not want the Algerian question discussed in the Nato Council" (51).

A l'approche de la réunion du Conseil de l'OTAN, particulièrement importante car au niveau de chefs de gouvernement, Spaak dit à Dulles qu'il pense que la France pourrait y susciter un débat sur la question algérienne (52). En effet, le 15 novembre, au moment de la livraison d'armes britanniques et américaines à la Tunisie, le président du Conseil Félix Gaillard souligne devant l'Assemblée Nationale "la nécessité d'apporter à cette affaire une solution conforme à la solidarité entre les nations atlantiques et aux intérêts vitaux de la France en Algérie et en Afrique du Nord d'ici la réunion des chefs de gouvernement de l'OTAN à Paris le 16 décembre" (53).

(49) FRUS, 1955-7, IV, Memorandum of Conversation, Washington, November 23, 1957.
 (50) *Ivi*, Memorandum of a Conversation, Washington, November 24, 1957.

(51) *Ivi*, Memorandum of Discussion at the 348th Meeting of the National Security Council, Washington, December 12, 1957.

(52) *Ivi*, Memorandum of a conversation, Paris, December 14, 1957, n.73, p.230
 (53) DDF, 1957, II, Note du Département, Secret. Livraison d'armes à la Tunisie, Paris, 27 novembre 1957, p.740.

Au Conseil de l'OTAN, Gaillard suggère que chaque fois que les intérêts des pays membres du Pacte divergent ou s'opposent, dans une partie du monde non couverte par le pacte, il faut instituer au Conseil permanent une procédure de conciliation préalable. Gaillard ne prononce pas les mots Tunisie et Algérie mais il dit : "Voulons nous laisser la Russie poursuivre au Moyen-Orient les succès qu'elle a obtenus en Asie et voir l'Afrique suivre l'exemple de l'Asie ? Les pays qui ont des responsabilités en Afrique s'efforcent de faire évoluer les populations dont ils ont la charge vers la gestion de leurs propres affaires puis vers des formes plus étendues de responsabilité. Le sens de l'œuvre en cours n'a pas du tout le même sens que le colonialisme" (54).

Dans son allocution radiodiffusée du 20 décembre, le président du Conseil, en dressant le bilan de la Conférence de l'OTAN, déclare entre autres que les réunions avec les Américains et les Britanniques avaient permis de lever les malentendus nés à la suite des livraisons des armes à la Tunisie et, quant à l'Algérie, il souligne que "l'attitude montrée par les alliés de l'OTAN lors du débat aux Nations Unies à ce sujet avait rendu inutile d'obtenir des affirmations nouvelles d'approbation de notre conception". Mais en fait le paragraphe 4 du communiqué de la réunion atlantique, consacré au continent africain, ne fait, sauf une formule vague, aucune allusion spéciale aux intérêts spécifiques de la France en Afrique du Nord, comme Gaillard l'eût souhaité (55).

Si les malentendus nés à la suite des livraisons d'armes à la Tunisie de la part de Washington et de Londres ont été levés dans les coulisses de la réunion OTAN de décembre 1957, le bombardement de Sakiet Sidi Youssef, deux mois après, va-t-il enfin provoquer une prise de position "atlantique" au sujet de la politique menée par la France en Algérie ou ne suscitera-t-il que de nouveaux malentendus ?

(54) *Ivi*, Etienne de Crouy-Chanel, Représentant permanent de la France au Conseil de l'OTAN, à M. Pineau, Paris, 18 décembre 1957, n.452.

(55) "Les liens amicaux de caractère historique, économique ou autre qui unissent certains pays européens à l'Afrique rendent leur coopération particulièrement souhaitable et efficace". Ce paragraphe, qui vise évidemment la France, a été préparé par Eisenhower lui-même, à la fin d'un Conseil atlantique où la question algérienne n'a pas été sujet d'un débat *ivi*, m. Pineau aux représentants diplomatiques de la France à l'étranger, Paris, 23 décembre 1957, n.464.

Sakiet Sidi Youssef et l'internationalisation de la question algérienne

Le 8 février 1958 l'aviation française, attaquée à plusieurs reprises par des mitrailleuses FLN situées en territoire tunisien, bombarde des installations militaires utilisées par des rebelles algériens et installées dans un village-frontière tunisien, Sakiet Sidi Youssef. Ce bombardement, que le ministre de la Défense nationale, Chaban-Delmas, qualifie de droit "de légitime défense" (56), n'atteint pas que des objectifs militaires : un village à demi détruit, des camions de la Croix-Rouge internationale endommagés, soixante-quinze morts et plus de quatre-vingts blessés dont de nombreux civils. L'émotion est très grande, à Tunis, à Paris et dans le monde. Les mots prononcés par Pierre Mendès France à l'Assemblée nationale sont prophétiques : "Nous voulions éviter l'internationalisation des problèmes maghrébins : la voici faite avec le risque d'avoir contre nous nos meilleurs amis" (57).

Le président tunisien Bourguiba saisit le Conseil de sécurité le 13 février, pour "agression, menace à la sécurité de la Tunisie et à la paix" ; la France riposte, le 14, en portant plainte contre la belligérance tunisienne. L'initiative de Bourguiba ne peut que placer dans l'embarras les délégations américaine, britannique et canadienne au Conseil de sécurité, alors présidé par le délégué soviétique : si elles se plaçaient aux côtés de la France, leur alliée traditionnelle, elles achèveraient de s'aliéner l'opinion arabe ; si, au contraire, elles votaient pour la Tunisie, un coup grave serait porté à l'Alliance atlantique (58).

Dans le même temps, le Conseil de l'OTAN se trouve saisi de l'affaire de Sakiet par le représentant de la Norvège : le gouvernement français est mis en cause par ses alliés. Foster Dulles, qui a jusqu'alors observé, avec une difficulté croissante, la règle de la "non-intervention" des Etats-Unis à l'égard des problèmes de l'Afrique du Nord, déclare, le 11 février, dans une conférence de presse : "Les Etats-Unis estiment que l'affaire algérienne est une question intérieure française mais ils ne s'arrêteraient pas à des considérations juridiques, si l'examen de ce problème au sein de l'Organisation

(56) Voir Jacques Chaban-Delmas, *L'ardeur*, Paris, Stock, 1975, pp. 219-220.
(57) *Année Politique*, 1958, p. 17.

(58) Eisenhower dit, le 5 mars : "We do have a Nato ally and we also are great friends of the North African area so it is a very hard problem and one that takes the attention of the Administration, each day". Council on Foreign Relations, *The United States in World Affairs*, 1958, Harpers Bros, New York, 1959, p. 245.

atlantique ou d'une autre organisation devait amener une amélioration de la situation" (59).

Pour éviter un débat difficile devant le Conseil de sécurité, le Département d'Etat américain, après s'être assuré des dispositions favorables d'une part de la France et de la Tunisie, d'autre part de la Grande-Bretagne, propose, le 17 février, conjointement avec le gouvernement britannique, ses bons offices pour le règlement du différend franco-tunisien. Ainsi, il est possible, au Conseil de sécurité des Nations unies, le 12 février, d'adopter à l'unanimité et sans débat une proposition japonaise d'ajourner *sine die* la discussion des plaintes tunisienne et française (60).

Quant à l'OTAN, l'initiative du représentant norvégien de soulever l'affaire de Sakiet au Conseil de l'Alliance n'a pas de suite puisque le représentant français, pour éviter son inscription à l'ordre du jour, a pris l'initiative de faire devant le Conseil une communication dont il souligne le caractère informatif "pour répondre à l'émotion qui s'est manifestée dans certaines délégations" (61).

Il ne s'agit pas seulement de "l'émotion" suscitée par le bombardement de Sakiet. Aux Etats-Unis au début de l'année, le sénateur Green a publié un rapport sur la situation des pays de l'OTAN dans lequel le problème algérien fait l'objet de réflexions très pessimistes quant à ses incidences sur la solidité de l'Alliance et sur les relations de l'Occident avec le monde arabe ; peu après, le 5 février - avant l'incident de Sakiet - son collègue Mansfield traite à son tour de l'Algérie dans un exposé assez sombre sur l'Afrique du Nord. Face à la montée de l'inquiétude auprès des Alliés, le ministre Pineau, lors d'un entretien, le 12 mars, avec Dulles et Lloyd à Manille, n'exclut pas que la France puisse envisager de donner à l'OTAN "en tant que tel, puisque l'Algérie est couverte par la Nato, des informations concernant l'Algérie" (62).

D'ailleurs, la France n'est pas complètement isolée. Il y a, au sein de l'Alliance, des pays disposés à montrer de la compréhension à l'égard de sa politique en Algérie, comme le Luxembourg et surtout l'Allemagne fédérale. Lors d'un entretien avec Pineau, le chancelier Adenauer regrette que les Etats-Unis n'arrivent pas à comprendre que la possession de l'Afrique

(59) *Année Politique*, 1958, p. 313.

(60) *ivi*, p. 314.

(61) DDF, 1958, I, n. 313, Note de la sous-direction des Nations Unies, 12 mai 1958

(62) *ivi*, Compte rendu (non *verbatim*) de l'entretien Pineau-Dulles-Lloyd, 12 mars 1958, n. 179.

est essentielle pour l'Europe. Il faut absolument, à son avis, persuader les Américains de cette évidence. Pineau lui répond que c'est bien la raison pour laquelle le gouvernement français a décidé d'évoquer au Conseil atlantique de Copenhague, prévu pour mai 1958, la question algérienne. Il est clair, d'après Pineau, que, si les Français perdaient en Algérie, ce serait au seul profit des Russes. Adenauer répète qu'il faut faire comprendre aux Etats-Unis que le problème méditerranéen est essentiel pour l'Europe et Pineau fait remarquer que la politique américaine dans les pays arabes est fondée "non sur des données géographiques ou ethniques, mais sur des hommes que l'on subventionne ou que l'on cherche à séduire". Celle-ci n'est, pour le ministre français, qu'une voie sans issue, car ces hommes peuvent disparaître d'un moment à l'autre. Adenauer indique qu'à Copenhague la délégation allemande va exposer clairement son point de vue à ce sujet. Peut-être les Américains comprendraient-ils leurs erreurs. Entre-temps, pour le chancelier, il faut agir à Washington (63).

Au Département d'Etat, les termes de l'entretien Pineau-Adenauer sont parfaitement connus puisque Albert H. von Scherpenberg, secrétaire d'Etat du ministère des Affaires étrangères allemand, en a donné le résumé à l'ambassadeur américain à Bonn. D'après Bruce, Adenauer est convaincu que l'Afrique du Nord doit à tout prix rester attachée à l'Occident, et les alliés de la France doivent avoir de la "patience" à l'égard de Paris. Von Scherpenberg souligne que, pour les Allemands, "toute intervention américaine dans l'affaire algérienne serait dangereuse et sans résultat" (64). Au Département d'Etat, cette prise de position allemande éveille "interest and considerable concerns".

Dans l'attente de la réunion de Copenhague, Dulles envisage la possibilité de susciter un débat sur l'Algérie devant le "Nato Military Committee". Son assistant pour les affaires européennes, Elbrick, le met en garde contre les dangers d'une pareille initiative (65).

(63) *ivi*, Entretien Pineau-Adenauer, 28 mars 1958.

(64) *FRUS*, 1958-60, VII, Western Europe, part 2, Telegram from the Department of State to the Embassy in Germany, 2 avril 1958, n.4.

(65) "Rising of Algeria by the United States might well lead the French themselves to elevate the matter to the political level and ask for NAC support and solidarity for their position on Algeria... I do not see any constructive result unless there had been a prior understanding between the United States and France". *FRUS*, 1958-60, vol.VII, Telegram from the Delegation at the North Atlantic Council Ministerial meeting to the Department of State, Copenhagen, May 5, 1958, n. 139.

Au début d'avril, les bons offices semblent condamnés à l'échec. Le 11 avril Eisenhower, par une lettre à Félix Gaillard, engage son prestige pour tenter de sauver les "bons offices". Le 15 avril, Gaillard convoque l'Assemblée nationale en session extraordinaire pour poser la question de confiance sur sa politique étrangère. A la question de savoir pourquoi le gouvernement devrait accepter la poursuite des bons offices malgré l'opposition de Bourguiba à tout contrôle de la frontière, Gaillard et Pineau invoquent deux arguments : éviter un "dangereux débat" devant l'Assemblée générale des Nations Unies à laquelle l'affaire serait renvoyée en cas d'échec des bons offices ; la possibilité de faire valoir les droits de la France le 4 mai, à l'occasion de la Conférence atlantique de Copenhague. Accusé de céder à la pression américaine, le gouvernement Gaillard est renversé (66), ce qui ouvre une longue crise, qui est à la fois une crise gouvernementale et une crise de régime.

Pineau, ministre d'un gouvernement démissionnaire, déclare, le 15 avril, son intention de soulever la question algérienne devant l'OTAN afin d'obtenir, estiment les Américains, "full and open support of the Allies" à l'égard des efforts de la France qui combat, en Algérie, au nom et dans l'intérêt de la communauté occidentale (67). Mais, une fois arrivé à Copenhague, Pineau déclare que, compte tenu des circonstances politiques actuelles - la France n'est gérée que par un gouvernement démissionnaire - il est impossible d'insérer le problème de l'Algérie dans le programme de la conférence (68). La dernière possibilité pour la IVe République de susciter un débat dans le cadre de l'OTAN au sujet de l'Algérie n'est pas saisie.

Quant à De Gaulle, "son attitude... consiste à nier l'internationalisation de la guerre d'Algérie" : "il entend que les alliés de la France approuvent sa politique algérienne sans pour autant prétendre de l'influencer" (69). De ce point de vue, l'arrivée de De Gaulle ne marque pas un véritable tour-

(66) *Année politique*, 1958, p. 331.

(67) *FRUS*, 1958-60, vol. XIII, Consulate General in Algeria to the Department of State, 19 avril 1958, n.274.

(68) *FRUS*, 1958-60, Vol. VII, Telegram from the Delegation at the North Atlantic Council Ministerial meeting to the Department of State, Copenhagen, May 5, 1958, n.139.

(69) M. Vaisse, *La grandeur. Politique étrangère du général de Gaulle 1958-1969*, Paris, Fayard, 1998, pp. 63-4. Sur la guerre d'Algérie comme facteur conditionnant de la politique étrangère de De Gaulle, voir M. Vaisse, *Le poids de la guerre d'Algérie dans la politique extérieure de la France 1958-1962*, In *De Gaulle en son siècle*, tome VI, Paris, Plon, 1992.

nant. Toutefois, le ressentiment et l'amertume que la IV^e République a nourris quant à l'attitude des Alliés à l'égard des ses problèmes algériens se transforment, dans les mains de De Gaulle : le "malaise" devient dénonciation du manque de solidarité au sein de l'Alliance et des insuffisances de l'OTAN (70), la critique devient attaque contre une Organisation qui évidemment n'est pas en mesure de défendre les intérêts vitaux de la France. De ce point de vue, le mémorandum de 1958 est un point de départ d'une nouvelle stratégie, mais il est aussi le point d'aboutissement d'une tendance lourde de la IV^e République qui, depuis 1956, doute de la solidarité des Alliés (71). Et cela surtout en raison de l'ambiguïté de leur position sur "l'affaire algérienne".

Bruna BAGNATO
Université de Florence

(70) M. Vaïsse, *La grandeur, cité*, p.66.

(71) M. Vaïsse, *Indépendance et solidarité, 1958-1963*, in M. Vaïsse, P. Mélandri, F. Bozo, *La France et L'Otan, 1949-1996*, CEHD, Complexe, pp. 219-245: p.220.