

Note de la Direction générale politique du Quai d'Orsay sur la crise de Suez (Paris, 10 novembre 1956)

Légende: Le 10 novembre 1956, la Direction générale politique au sein du ministère français des Affaires étrangères dresse le bilan de l'intervention de Suez et analyse les conséquences du fiasco diplomatique de la campagne franco-britannique. Elle remarque notamment que les alliés de la France portent dans cette affaire une part considérable de responsabilités et reproche notamment au Royaume-Uni de s'être montré hésitant dans l'action et maladroit dans l'exécution.

Source: Note de la direction générale politique: Paris, 10 novembre 1956. Très secret. Dans: Ministère des Affaires étrangères. Commission de publication des documents diplomatiques français. Documents diplomatiques français: 1956, Tome III, 24 octobre-31 décembre. Paris: Imprimerie nationale, 1990. Numéro du document 158. pp. 271-277.

Copyright: (c) Ministère des Affaires étrangères de la République Française
Avec l'autorisation du ministère des Affaires Etrangères

URL:

http://www.cvce.eu/obj/note_de_la_direction_generale_politique_du_quai_d_orsay_sur_la_crise_de_suez_paris_10_novembre_1956-fr-2e3eacd3-ea3c-4eea-ad9a-39e87ff3d72b.html



Date de dernière mise à jour: 07/11/2016

NOTE DE LA DIRECTION GÉNÉRALE POLITIQUE ⁽¹⁾

Très secret.

Paris, 10 novembre 1956.

1° Le bilan de l'opération Égypte est pénible à faire.

Certes, le problème israélien se trouve désormais posé sous un jour plus réaliste. Sans doute aussi notre action a-t-elle permis de démasquer l'ampleur de l'emprise soviétique dans le Proche-Orient et la préméditation des desseins que les Russes y poursuivaient. Enfin, la présence d'une force internationale sur le canal de Suez, si elle s'établit sans encombre, aura pour résultat d'enlever, dans une large mesure, le Canal à Nasser.

En sens inverse, il faut constater que :

— Nasser n'a pas été renversé : il a regagné sur nous le prestige qu'Israël lui avait fait perdre.

⁽¹⁾ Rédigée à l'intention du Secrétaire général.

— Les Russes ont fait ou consolidé des progrès considérables en Égypte, pris pied en Syrie et gagné du prestige dans tout le monde arabe, voire dans le Sud-est asiatique.

— Nous avons compromis durablement nos relations avec tous les états arabes, et nous y avons abandonné des positions économiques et culturelles que nous ne retrouverons sans doute pas intégralement.

— L'unité de vues entre les trois capitales occidentales, si essentielle pour notre sécurité, est compromise tandis que la cohésion arabe sort renforcée de l'épreuve dont les Russes l'ont tirée à son avantage. Nous avons également ébranlé notre position aux Nations Unies sans affaiblir pour autant cette organisation, qui nous est hostile et où dominant, désormais, les États-Unis d'une part, les Arabo-Asiatiques, clientèle russe, d'autre part.

— Nous n'avons pas facilité la solution des problèmes d'Afrique du Nord en général, et d'Algérie en particulier.

— Nous laissons Israël dans une position dangereuse.

— Le canal de Suez est fermé pour trois mois et les pipe-lines pour six mois au moins.

On peut certes présenter la situation sous des apparences meilleures. Le but de la présente note est toutefois d'être réaliste. Mieux vaut reconnaître franchement les faits, établir un bilan sincère pour pouvoir en tirer les conséquences réelles et chercher les moyens de redresser la situation.

2° Nos alliés portent, à vrai dire, dans cette affaire, une part considérable de responsabilités.

La Grande-Bretagne a longtemps joué contre nous dans le monde arabe. Elle s'est montrée hésitante dans l'action, maladroite dans l'exécution et de propos peu fermes à l'heure de l'épreuve.

Les États-Unis, au long de ces dernières années, nous ont acculés à une position très ingrate et ne nous ont pas soutenus dans les journées difficiles. Par leur attitude en Indochine après le cessez-le-feu, par l'ambiguïté de leur position à l'égard de l'Afrique du Nord, par leur course avec les Russes à la faveur du monde arabe, course qu'ils ne pouvaient gagner, ils ont laissé leurs deux principaux partenaires douter de leur solidarité et de leur amitié. Au cours de cette crise, ils ont choisi de nous faire échouer.

Nous avons commis de lourdes fautes : on ne se diminue jamais en le reconnaissant à temps. Les autres ont fait, de leur côté, de graves erreurs : il faut les amener à en convenir.

Toutefois, la situation est sérieuse : « Les meubles doivent être sauvés ». Nous ne le pouvons qu'ensemble, nos deux principaux partenaires et nous. Il est urgent de réaliser à bref délai l'accord de vues indispensable sur les objectifs à atteindre et les moyens d'y parvenir.

3° Il est apparu ces jours-ci avec une implacable clarté que la sécurité de la France dépend intégralement de l'alliance américaine. Quelles que soient nos réactions devant le récent comportement des États-Unis, il

faut tirer les conclusions de cette constatation : ou bien nous devons amener les États-Unis à partager nos vues, des vues révisées et mises au point, sur la politique à suivre. Si nous n'y parvenons pas, nous devons alors nous adapter aux leurs. Il n'y a pas d'autre alternative. Nous avons cru en la magie d'une formule franco-anglaise. L'échec a démontré que nos deux pays, seuls, n'avaient plus le poids suffisant pour influencer sérieusement la balance. D'autre part, si la nécessité de faire l'Europe apparaît comme plus urgente que jamais, c'est là une solution d'avenir et qui n'est pas susceptible d'offrir un recours immédiat. Or, le danger est immédiat.

4° Sur quelles bases une entente à trois est-elle possible ? Deux facteurs principaux dominent la situation dans le Proche-Orient : la pénétration russe et la prise de conscience du monde arabe.

A. Les Russes ont pris une réelle influence dans le monde arabe, surtout dans les masses populaires et dans la petite bourgeoisie intellectuelle. Celles-ci ne sont plus hostiles au communisme : Islam et communisme ont apparemment cessé d'être une contradiction. Le prestige russe s'est grandement accru ces jours-ci du fait que les Russes ont sauvé Nasser, arrêté et fait reculer Israël malgré nous, se sont implantés en Égypte malgré l'action américaine et la nôtre, ont pris pied en Syrie et contaminé la Jordanie. Ils menacent enfin Turquie et Irak sur leurs arrières.

Ces résultats ont été obtenus par :

- Un appui total des ambitions arabes les plus extrêmes à l'égard d'Israël. Dans cette voie, les Russes peuvent aller plus loin que nous ne pourrions jamais le faire.

- Une utilisation judicieuse et intensive des éléments arabes de leur population.

- Un travail en profondeur de l'intelligentsia arabe et une organisation habile des milieux ouvriers arabes, notamment sur le plan syndical.

Si les trois puissances peuvent se mettre facilement d'accord sur la nécessité de s'opposer à la pénétration russe, il leur est sans doute moins aisé de s'entendre sur le choix des moyens.

L'adoption d'une ligne de conduite commune reposera sur les conclusions qui pourront être tirées d'une double constatation :

- La pénétration russe dans le Proche-Orient semble viser des objectifs beaucoup plus importants et plus lointains que le seul désir de prendre pied dans la région et d'y parvenir à une sorte de partage d'influences, d'accord de coexistence de portée limitée. Il semble que Moscou vise à créer dans cette région une brèche dans le dispositif occidental par où l'influence communiste puisse diriger vers l'Afrique, et peut-être au-delà, le flot d'une offensive à tout le moins économique et idéologique.

- Le problème est donc analogue à celui que les trois puissances occidentales ont traité en Europe, en Extrême-Orient et dans le Sud-est asiatique.

B. La prise de conscience du monde arabe est une réalité dont il faut tenir compte. Les récents événements ont permis de le constater et n'ont pas contribué à la réduire.

Surtout notable dans les masses populaires, la solidarité arabe s'est imposée par elles aux élites dirigeantes. À base de religion et de nationalisme, elle s'exprime autour de deux thèmes principaux : l'antisémitisme et la lutte pour l'Afrique du Nord.

Sans doute ce phénomène n'est-il pas entièrement irréversible. Beaucoup de rivalités et de jalousies subsistent encore entre les états arabes, du moins parmi les élites. Dans la masse, l'esprit particulariste de certaines sectes, de certains groupements raciaux demeure profondément enraciné. De même une grande diversité règne encore entre ces pays qui sont à des degrés de civilisation et de prospérité très différents.

Tous ces facteurs peuvent être judicieusement utilisés pour attiser la division du monde arabe. Il n'en faut pas moins réaliser que cette politique est difficile à concevoir et à mener à bien. Dans des circonstances analogues, la tâche a usé les forces de Richelieu. À trois, il faut s'attendre à ce qu'elle soit plus ardue encore. Il y faut un propos commun, de l'adresse et que ni l'un ni l'autre ne se démentent.

5° À la lumière de ces deux principaux facteurs, un certain nombre de problèmes particuliers devraient être étudiés et la solution recherchée en commun. Ce sont :

- a. L'affaire d'Israël;
- b. Le cas Nasser;
- c. L'affaire de Suez;
- d. Le cas de la Syrie et du pacte de Bagdad;
- e. Une politique commune du pétrole;
- f. L'Afrique du Nord, notamment l'Algérie, et accessoirement l'Afrique noire.

— Israël constitue le danger immédiat. Hier, il était grave et imminent. Aujourd'hui, après l'acceptation par Israël du retrait de ses forces, il est moins urgent; mais le répit est court.

Première question. — Les Russes peuvent aller plus loin que nous ne le pourrions jamais dans une politique antiisraélienne : ils acceptent et préparent ouvertement l'annihilation d'Israël; nous en détenons les preuves.

Est-il concevable que nous puissions les laisser faire ?

Deuxième question. — Sinon il faut s'efforcer d'établir la paix entre Israël et les Arabes. Mais sur quelles bases ? Y en a-t-il d'autres que le *statu quo* ? Quelle position prendre à l'égard de la zone de Gaza ?

Troisième question. — Un point à cet égard est important. Devant la surenchère antiisraélienne de la Russie, nous ne pouvons, sans les risques les plus graves, nous afficher ouvertement pour Israël. Il est douteux que nos partenaires accepteraient de nous suivre sur ce terrain.

Nous avons donc besoin du paravent des Nations Unies. Y a-t-il dans cet organisme une majorité pour sauver Israël et imposer une paix ? Si oui, il faut la rassembler et l'utiliser. Sinon le problème est d'une extrême gravité pour tous, y compris pour les Nations Unies elles-mêmes.

Quatrième question. — Un des principaux moyens d'action de la Russie contre Israël est la tête de pont que les Russes semblent constituer en Syrie. La liquidation de l'emprise russe sur la Syrie s'impose. Le choix existe entre deux moyens; le Croissant fertile ou le colonel Chichakli. Lequel devons-nous, d'accord avec nos alliés, retenir ? La réponse devra s'inspirer des conclusions d'une étude à faire sur le pacte de Bagdad, ses résultats et ses perspectives, et des possibilités qu'ouvre ou ferme la situation actuelle.

Cinquième question. — Le colonel Nasser s'est révélé comme le principal agent d'introduction de l'influence russe en Égypte, et par voie de conséquence dans le Proche-Orient. Dans ses ambitions à l'égard du monde arabe, il représente le principal danger pour Israël, l'Afrique du Nord et l'Afrique noire.

Peut-il être encore tiré des mains des Russes et neutralisé sur les autres points ? Si oui, comment et quand ? Sinon comment l'éliminer ?

L'Afrique du Nord et particulièrement l'Algérie constituent une des causes essentielles de friction entre le monde arabe et nous-mêmes d'une part, de division entre nous et nos alliés d'autre part. Actuellement, l'Afrique du Nord est, pour nous, la clé de la plupart des problèmes que nous avons à étudier avec nos alliés.

La solution en est difficile non pas seulement en fonction des positions du monde arabe, mais aussi en raison de celles des Anglo-Saxons, Américains surtout, qui, par leur attitude passée à l'égard du Vietnam, ont provoqué chez nous de justes appréhensions.

Nous aborderions certainement les explications nécessaires avec nos alliés dans de meilleures conditions si nous étions en mesure de leur apporter pour l'Algérie une solution sur laquelle ils nous réclament des éclaircissements et des précisions.

Sixième question. — Pouvons-nous, dès à présent, formuler cette solution, la soumettre à nos alliés et la faire accepter en échange de leur appui total ? Cet appui devrait d'ailleurs porter non seulement sur l'Afrique du Nord elle-même (aide politique et économique désintéressée), mais aussi sur les autres problèmes du Proche-Orient (Syrie, Irak, Libye), ainsi que sur l'Afrique noire.

Conclusion.

1° L'essentiel paraît être pour le moment de rétablir, de la façon la plus spectaculaire possible, l'unité de vues et d'action des trois Grands sur la conduite à tenir dans le Proche-Orient (ultérieurement mais le plus tôt possible, il faudra s'assurer du concours du plus grand nombre possible de nos alliés atlantiques et des pays du monde libre). À cet effet,

il y a lieu d'informer d'urgence les Américains des indices que nous avons pu relever d'une intervention russe massive et préparée depuis longtemps dans le Proche-Orient. Ceci constitue notre justification et doit permettre, en démontrant l'urgence de la situation, de lever les hésitations américaines à une rencontre à trois.

2° Il y aura lieu d'urgence, et sans doute avant même une étude plus approfondie de la situation entre les trois Grands, de concerter notre action sur les points suivants :

a. Pour éviter à tout prix une nouvelle initiative de l'assemblée spéciale des Nations Unies, notamment le vote d'une résolution prescrivant l'aide des membres des Nations Unies pour l'application des décisions déjà adoptées. En effet, cet appel à l'aide fournirait la justification d'une intervention soviétique immédiate.

b. Pour mettre en place le plus rapidement possible une force internationale efficace le long du Canal qui peut constituer un élément très positif des événements de ces derniers jours, pour déterminer le rôle de cette force dans la zone du Canal et à l'égard d'Israël, enfin pour rétablir le plus rapidement possible la navigation sur le Canal.

c. Pour déterminer, à la lumière des engagements que les uns et les autres sont prêts à assumer, l'attitude à tenir en cas de menace immédiate sur Israël.

3° Il conviendra ensuite d'examiner la question d'Israël et de rechercher les possibilités de rétablir la paix entre ce pays et les états arabes. C'est là une œuvre de longue haleine, mais il faut rapidement décider si cette tâche peut être confiée aux Nations Unies ou si elle doit faire l'objet d'un examen sur un autre plan (conférence à Quatre ou conférence plus large, ou les deux combinées).

4° La situation en Syrie devra ensuite être examinée. Ce pays présente, comme la Transjordanie, des signes de décomposition certains et un glissement vers la démagogie qui l'exposent particulièrement aux entreprises de Moscou. Si nous y avons conservé une influence économique et culturelle, par contre, notre influence politique y est nulle. C'est donc en fonction de l'intérêt que le monde occidental peut avoir à maintenir le pacte de Bagdad que nous devons choisir entre deux solutions possibles :

a. Nous entendre avec l'Irak pour le maintien de nos positions économiques et culturelles en Syrie et laisser Noury pacha Saïd accomplir ses ambitions;

b. Nous efforcer de redresser la situation en Syrie en provoquant l'arrivée au pouvoir d'une personnalité énergique.

Entre les deux solutions, la seconde seule paraît praticable. Agissant de l'intérieur, elle maintient le *statu quo* et n'offre pas de prise à une contre-offensive soviétique. Elle sera aussi plus acceptable pour Israël. La difficulté consiste toutefois à la faire accepter aux Anglais. Peut-être

pourrait-on les amener à détourner les ambitions de Noury pacha Saïd vers la Jordanie.

5° L'attitude à tenir vis-à-vis du colonel Nasser devra être discutée à fond avec nos alliés. M. Foster Dulles avait paru se rallier à la condamnation à terme du dictateur égyptien. Nous ne pouvons que persister dans notre opinion que son influence est désastreuse pour l'Occident. Si le gouvernement américain était d'un autre avis, il est nécessaire qu'il expose ses raisons. Sinon, il faut mettre au point les moyens de renverser Nasser dans les délais les plus brefs possibles.

6° Le problème de Suez devra être également réglé. Pour éviter que, dans cette affaire, le temps travaille contre nous, sans doute y aurait-il lieu de mettre le Canal, qui va déjà se trouver occupé par une force internationale, sous l'égide provisoire des Nations Unies.

7° Il conviendra de tenter de coordonner davantage la politique des principales puissances en matière de pétrole pour éviter les surenchères entre elles et leur permettre de faire front contre des tentatives de nationalisation. Les intérêts pétroliers occidentaux sont, dans cette région, solidaires : il faut donner effet pratique à cette solidarité.

8° Il est peu probable que nous puissions obtenir de nos alliés qu'ils se prêtent à une coordination politique de quelque réalité vis-à-vis du monde arabe si nous ne leur apportons pas une solution, ou tout au moins un début de solution pour l'Afrique du Nord. Ils la réclament depuis longtemps et nos chances de diviser le monde arabe seront considérablement augmentées si nous leur enlevons ce commun dénominateur qu'est leur appui à la cause rebelle en Algérie.

9° En étudiant l'offensive communiste dans le Proche-Orient et l'ampleur de son emprise, les trois gouvernements devront s'attacher à tenter de déceler les intentions soviétiques. Un dispositif de sécurité a pu être édifié depuis la guerre en Europe, dans le Sud-est asiatique et en Extrême-Orient; dans la mesure où le Proche-Orient y crée une brèche, il convient non seulement de se préoccuper de la colmater, mais aussi d'organiser une défense en profondeur. Le problème de l'Afrique noire devra à cet égard être discuté à fond. Si le communisme parvenait à y prendre pied, la menace serait grave pour le monde libre.

10° Il y a lieu de noter qu'une action de ce genre ne peut être menée par nous que si notre politique extérieure revient à des conditions normales d'élaboration et d'application. Loin d'être dispersée entre des ministères divers, elle doit être concentrée sous une direction unique dont l'autorité doit demeurer incontestable sur les administrations dont les décisions peuvent influencer l'action de la France à l'étranger.