

FRANÇOIS DAVID

JOHN FOSTER DULLES ET LA FRANCE : **LA CRISE DE SUEZ**

Revue d'Histoire Diplomatique, janvier 2002, n° 1, p. 27-46.

Depuis son premier séjour d'étudiant à Paris, avant la Première Guerre mondiale, comme étudiant en Droit, et auditeur libre des cours de Henri Bergson, John Foster Dulles n'a cessé de manifester un intérêt, intellectuel, culturel et politique vis à vis de notre pays. Cette curiosité est cependant très loin de signifier une bienveillance systématique vis-à-vis des politiques menées par la France.

La crise de Suez en particulier va se révéler bien plus qu'une simple crise de confiance entre le secrétaire d'Etat américain et les dirigeants français : Elle sera le révélateur d'une rupture géopolitique absolue entre les Etats-Unis et la France. Dien Bien Phu, puis l'échec de la CED en 1954, en ont servi de facteur de déclenchement. La politique sans cesse défiante du général de Gaulle à partir de 1958, en sera la conséquence la plus spectaculaire, du côté français.

La gestion des conséquences diplomatiques de la nationalisation de la Compagnie du canal de Suez par Nasser, a donné lieu dans l'ensemble à une belle manifestation d'unité de l'Administration Eisenhower. Il est ainsi inutile d'incriminer tantôt la duplicité de J.F. Dulles, tantôt le pacifisme réputé naïf d'Eisenhower en pleine campagne de réélection. J.F. Dulles n'a pas été contraint d'adhérer à une ligne présidentielle, qu'il n'aimait pas. De même Eisenhower a été constamment informé des travaux et des discussions menés par son ministre. De façon générale, les deux hommes sont parvenus à des conclusions identiques en même temps, à une nuance près, que nous examinerons.

Cette entente parfaite s'accompagne d'un partage harmonieux des tâches : A Eisenhower le soin de définir une stratégie à grande échelle au Moyen-Orient. A J.F. Dulles, la tâche ingrate d'élaborer une solution juridique compliquée pour remplacer l'ancienne Compagnie du canal de Suez. Au département d'Etat, J.F. Dulles se retrouve également sur la même longueur d'onde que ses collaborateurs. C'est d'autant plus important à signaler, que le secrétaire d'Etat ne participe ni au début de la c, ni à son dénouement : En effet le 26 juillet 1956, il assiste à Lima à l'investiture du président péruvien. Et peu après le début des opérations militaires, le 3 novembre 1956, il est terrassé par les premières attaques d'un cancer, dont il succombera au printemps 1959.

Au déclenchement de la crise donc, comme à son paroxysme, ce sont le président Eisenhower et les principaux conseillers de J.F. Dulles qui fixent les lignes initiales de la politique américaine. Toutefois, il importe de noter que le secrétaire d'Etat ratifiera dans les deux cas le point de départ et l'aboutissement de son action, pour la bonne et la simple raison qu'il les approuve complètement.

En ce qui concerne les relations franco-américaines proprement dites, la crise de Suez est d'abord une affaire entre Britanniques et Américains. Le nouveau gouvernement socialiste de Guy Mollet, et le ministre des Affaires étrangères, Christian Pineau, sincère, intègre, mais très inexpérimenté ne trouvent grâce ni aux yeux de J.F. Dulles, ni à ceux de l'Administration Eisenhower. Ceux-ci leur reprochent implicitement, à tort ou à raison, ainsi qu'au reste de la IV^e République, leur politique coloniale, leur incurie financière, une trop grande perméabilité à l'espionnage soviétique, et par dessus-tout l'Armée française qu'ils jugent incapable de mener à bien une opération limitée, depuis la chute de Dien Bien Phu.

Cette attitude de mépris, plus ou moins consciente, aura pour conséquence que Eisenhower communique seulement avec Anthony Eden. De même, au début de septembre 1956, J.F. Dulles interdit aux Britanniques de révéler aux Français ses projets pour remplacer l'ancienne Compagnie du Canal¹. Et inversement lorsque le ministre français Ch. Pineau livrera un peu plus tard à J.F. Dulles par loyauté ou imprudence, le scénario éventuel d'une intervention israélienne, britannique et française contre l'Egypte, personne ne relèvera le propos². Comment les relations franco-américaines en sont-elles arrivées là ?

En fait l'attitude du secrétaire d'Etat, lors de la crise, se décompose en trois phases : En fonction des objectifs américains profonds au Moyen Orient et de la situation juridique créée par la nationalisation du canal, J.F. Dulles tente d'abord au mois d'août 1956, de satisfaire partiellement les objectifs français et britanniques. Il s'agit d'imposer à Nasser une gestion internationale du canal, qui rabaisserait son prestige dans le monde arabe. Dans un deuxième temps, à la fin du mois d'août, le secrétaire d'Etat américain exclut définitivement tout recours à la force. Il multiplie alors les tactiques dilatoires, en espérant rendre le recours à la force, vain et illusoire. Enfin, plus ou moins pris par surprise fin octobre, J.F. Dulles s'acharne à contrer l'opération militaire française, britannique et israélienne, à l'ONU, volant ainsi au secours de Nasser.

Mes observations ont ici pour fondement les archives privées de J.F. Dulles à Princeton, la bibliothèque présidentielle Eisenhower à Abilene, Kansas ; ainsi bien entendu que les fonds du Quai d'Orsay, et les *Foreign Relations of the United States* (FRUS). Ces recherches s'inscrivent dans le cadre d'une thèse plus générale sur "*J.F. Dulles et la France*" sous la direction de M. le Professeur G.-H. Soutou.

¹ FRUS 1956-1957, Vol. XVI, p. 438-441. 8/9/1956.

² FRUS 1956-1957, Vol. XVI, p. 518-519. 19/9/1956.

I°) J.F. Dulles essaie de substituer à l'ancienne Compagnie du Canal de Suez une autorité internationale de gestion

Le point de départ

S'il n'existe aucun plan militaire américain en cas d'invasion soviétique du Moyen-Orient avant 1957, en revanche une diplomatie active, dirigée vers le monde arabe s'élabore au département d'Etat, sous les ordres directs d'Eisenhower, au début de 1956. Cela concerne principalement trois pays : Israël, l'Arabie saoudite, et l'Egypte.

Israël va constituer un foyer de tension entre J.F. Dulles et les Français à propos de Suez. Le secrétaire d'Etat se vante devant les ambassadeurs arabes à Washington, d'avoir réussi à soustraire le gouvernement des Etats-Unis à l'influence du lobby sioniste, selon lui prépondérant sous l'Administration Truman³. En clair, cela signifie que l'Amérique ne désire plus jouer qu'un rôle de médiateur parfaitement neutre entre Israël et les autres Etats arabes, selon le prétexte qu'intervenir pour l'un des camps revient nécessairement à s'aliéner l'autre. Par la persuasion, Washington espère amener les deux camps, plus ou moins coupables ou plus ou moins innocents à la fois, à s'entendre, et à conclure une vraie paix⁴.

Dans la pratique, cela implique que Washington s'en tienne strictement au respect de la déclaration tripartite de 1950, selon laquelle les Etats-Unis, la Grande-Bretagne et la France veillent à l'équilibre des armements au Moyen-Orient. Cela autorise aussi J.F. Dulles à ne pas voir que le rapport des forces militaires s'inverse de façon irréversible et mortelle au détriment d'Israël. Or un contrat d'armement vient d'être conclu entre l'Egypte et le bloc soviétique. A l'hiver 1956, l'Egypte disposera alors d'un total de 200 chasseurs bombardiers opérationnels, contre 84 à Israël. Toute la documentation disponible laisse à penser aujourd'hui que Nasser avait l'intention de passer à l'offensive et d'anéantir l'Etat d'Israël⁵.

En fait ni J.F. Dulles, ni Eisenhower, ce qui est autrement plus curieux en raison de son prestigieux passé militaire, ne veulent reconnaître qu'Israël ne dispose d'aucune profondeur stratégique. Une première bataille perdue, peut signifier la perte de la guerre et la disparition pure et simple de l'Etat hébreux. Enfin le président et le secrétaire d'Etat refusent d'admettre le droit d'Israël à procéder à des opérations de représailles au nom de la légitime défense, contre les raids de fedayins⁶. A partir du territoire égyptien, ceux-ci auront pourtant causé en 6 ans une centaine de morts, 127 blessés, et 172 sabotages.

³ FRUS 1956-1957, Vol. XVI, p. 603-606. 28/9/1956.

⁴ Bibliothèque D.D. Eisenhower, Abilene, Ks. Ann Whitman File. Journal personnel du président : 8/3/1956.

⁵ Cf un mémorandum du Quai, non daté, postérieur à l'intervention, et faisant le bilan de la campagne israélienne (MAE, Secrétariat général, dossier n° 82, 1956-1957 : Suez).

⁶ FRUS 1956-1957, Vol. XVI, p. 727-733. 15/10/1956.

Si la *Realpolitik* conditionne froidement la politique israélienne de J.F. Dulles, en revanche, depuis leur arrivée au pouvoir, en janvier 1956, une sympathie idéologique pousse Guy Mollet et Christian Pineau⁷ à soutenir sincèrement Ben Gourion et Golda Meir. Les deux gouvernements sont socialistes. En outre le passé de résistant-déporté de Christian Pineau l'incite à favoriser le jeune Etat juif. Enfin le gouvernement Mollet voit dans Israël, un bastion de l'Occident contre la montée du nationalisme arabe au même titre que l'Algérie, avec pour ennemi commun Nasser, qui fournit en armes le FLN. Cette sympathie idéologique sera évidemment à la base de l'alliance secrète entre la France et Israël, en octobre 1956.

Le deuxième axe de réflexion américaine, avant la crise de Suez, concerne l'Arabie saoudite. Il s'agit de l'idée originale du président Eisenhower lui-même, à partir de mars 1956, de construire une nouvelle politique américaine, distincte de celle des Britanniques et des Français. Ainsi les Etats-Unis feraient du roi Ibn Seoud, le pilier d'un nouvel ordre stable au Moyen-Orient, en vue d'isoler Nasser⁸.

Enfin, le troisième niveau de réflexion américaine, et facteur de déclenchement direct de la crise de Suez, est la question de savoir si les Etats-Unis financeront ou non le barrage d'Assouan. Au début l'intérêt est sincère pour le barrage. On espère faire décoller l'économie égyptienne. Herbert Hoover, le numéro 2 du département d'Etat n'hésite pas à présenter le projet au Congrès comme "*vital pour la sécurité nationale des Etats Unis*"⁹, en janvier 1956. Des illusions on passe à l'amertume lorsque J.F. Dulles refuse, le 18 juillet 1956, brutalement aux yeux des Egyptiens et des Européens, mais en fait après une étude longue et réfléchie de tout l'exécutif américain, de subventionner ce projet pharaonique qui aurait ponctionné 25 % du PNB égyptien pendant 25 ans. En effet, en 1956, jusqu'à la nationalisation du canal de Suez, Nasser n'a cessé de multiplier les gestes de défiance vis-à-vis des Etats-Unis. Il s'agit des contrats d'armes tchèques, puis de la reconnaissance de la Chine communiste au printemps 1956, et pour finir, de la mise en concurrence très maladroite par les Egyptiens d'un éventuel financement américain avec une offre soviétique comparable. Ce fut, selon l'expression des hauts responsables américains de l'époque "*la paille qui cassa le dos du chameau*"¹⁰.

Une semaine plus tard, se retrouvant sans prêt américain, ni prêt soviétique non plus, le Colonel Nasser nationalisait la *Compagnie universelle du Canal de Suez*, à titre de représailles contre l'Occident. En réalité, il lésait beaucoup plus les intérêts français et britanniques qu'américains.

⁷ Ch. Pineau. 1956-Suez. Robert Laffont, 1976, chap. V.

⁸ Bibliothèque D.D. Eisenhower, Abilene, Ks. Ann Whitman File. Journal personnel du président : 28/3/1956. Réflexions du président au sujet d'un mémorandum remis par J.F. Dulles.

⁹ *Executive Sessions of the Senate Foreign Relations Committee*. Vol. VIII. 84° Congrès, 2° session, 1956. Auditions sur le Barrage d'Assouan, 17/1/1956.

La nationalisation de la Compagnie du canal de Suez viole gravement le droit international

Or cette nationalisation en l'occurrence était illégale, contrairement aux autres nationalisations opérées auparavant et depuis, par les pays en voie de développement, sur des compagnies occidentales. Elle viole considérablement le droit international. Or même si la France et la Grande-Bretagne essayèrent de porter la question sur le terrain politique, il importe de partir en réalité du terrain juridique, aussi ingrate la matière soit-elle. En effet, J.F. Dulles a imposé aux Français et aux Britanniques de se conformer au droit international, ou du moins au droit international relu par ses soins. Symétriquement la diplomatie française n'a pas su montrer avec suffisamment d'éclat le tort causé par Nasser, et ultérieurement, les déficiences du raisonnement juridique américain.

Le statut juridique du canal de Suez a pour origine principale le *firman* du sultan ottoman de 1866, qui confirme la concession accordée par le khédivé d'Égypte, ainsi que la convention de Constantinople de 1888 : Le *firman* de 1866 accorde à la Compagnie du canal de Suez la jouissance des installations pour une période de 99 ans à dater de l'inauguration qui aura lieu en 1869. Cela signifie qu'en 1968, de toutes façons le canal redevenait la propriété pleine et entière de l'Égypte. Nasser pouvait donc arguer en 1956 qu'il ne faisait qu'anticiper d'une douzaine d'années, un processus irréversible. Seulement, le régime de concession s'était vu accéder à une dimension universelle grâce à la convention de Constantinople de 1888¹¹. Ce traité avait été signé librement par l'Empire ottoman, la Grande-Bretagne, la France ainsi que l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, l'Espagne, l'Italie, les Pays-Bas et la Russie.

Cette convention établit deux principes en apparence contradictoires, auxquels respectivement, l'Occident et l'Égypte se rattacheront obstinément. L'erreur de la diplomatie française et britannique aura été de n'avoir pas su montrer suffisamment à l'opinion mondiale et américaine que le premier principe annule le second.

Ce premier principe de la convention, c'est la liberté de passage totale et absolue, aux navires de toutes nationalités, en temps de paix comme de guerre (Art. I¹² et IV). Or les Français et les Britanniques, estiment qu'après les raids contre Israël, les armes livrées au FLN, et les discours haineux de Nasser à l'égard de tout ce qui représente l'Occident, la nationalisation du canal de Suez, avec la séquestration de son personnel, n'est que la dernière étape avant la fermeture du canal aux pétroliers français et britanniques, laquelle inaugurerait une révolution pan-arabe, dont Israël, puis l'Algérie et le Golfe persique feront les frais.

¹⁰ Expression du G. Humphrey, secrétaire au Trésor de D.D. Eisenhower. Interview de G. Humphrey et H. Hoover par Ph. A. Crowl, p. 27. *The John Foster Dulles Oral History Project*. Princeton University Library.

¹¹ Texte cité en annexe, par J. Georges-Picot. *La véritable crise de Suez. Fin d'une grande oeuvre du XIX^e siècle*. Editions de la Revue Politique et Parlementaire. Paris, 1975. pp. 243-249

¹² "*Le canal Maritime de Suez sera toujours libre et ouvert en temps de guerre comme en temps de paix, à tout navire de commerce ou de guerre, sans distinction de pavillon (...)*"

Le second principe, défendu avec acharnement par Nasser, consiste à laisser en théorie à l'Égypte la pleine et entière souveraineté sur la bande de territoire où passe le canal. Selon ce principe, Nasser refuse aux Israéliens l'accès au canal, depuis 1949, malgré la signature de l'armistice, et la fin officielle de l'état de guerre. C'est aussi au nom de ce principe que Nasser, dans son discours agressif de nationalisation du 26 juillet 1956, se réserve le droit d'employer le canal à des fins politiques purement nationales.

Sur ce point, les Français et Anglais n'ont pas été assez clairs. Ils n'ont pas insisté sur le fait que la liberté de passage vide de son contenu la prétendue souveraineté égyptienne à l'égard du canal. Ainsi, selon l'esprit, mais aussi la lettre du traité de 1888, l'Égypte aura, en 1968, la pleine propriété du canal, mais certainement pas la pleine souveraineté¹³. Elle a donc le droit de nationaliser la perception des péages, et d'en tirer un juste profit, mais en aucune façon celui de nationaliser et d'étatiser l'emploi du canal, et d'imposer ainsi de façon unilatérale aux signataires de 1888, une gestion égyptienne.

Dans cette ligne, le Quai d'Orsay n'a pas suffisamment démontré non plus à l'opinion internationale les deux statuts privé et international de la Compagnie du canal. Il aurait pu insister sur le Préambule de la convention de Constantinople qui proclame que [Les puissances signataires désirent] « compléter ainsi le régime sous lequel la navigation par ce canal a été placée, par le firman de Sa Majesté Impériale le Sultan en date du 22 février 1866 »] La concession de 1866, et le traité de 1888 sont donc irrévocablement liés jusqu'à la fin de la concession, en 1968. En nationalisant par surprise la Compagnie du canal, Nasser a donc porté atteinte à la convention de 1888, et se devait de négocier un nouvel accord international avec les puissances maritimes. Ce qu'il refuse.

Au total, et strictement du point de vue du droit, qui est l'alpha et l'oméga de la politique de américaine, la nationalisation du 26 juillet 1956 n'est nullement la revanche d'un pays en voie de développement sur le colonialisme, mais un coup de force brutal, en particulier contre les principaux utilisateurs du canal, à savoir les Français et les Britanniques.

Seulement, au nom de l'idéologie de la SFIO, Guy Mollet et Christian Pineau ont refusé de porter le combat sur le terrain de la nationalisation contestable de la Compagnie¹⁴, qui n'était pas sans rappeler celles de 1944 à 1946 en France. Ils ont clairement refusé de voler au secours d'une compagnie aussi capitaliste. Se privant ainsi d'un argument juridique aussi précieux, les Français

¹³ Cf. Art. VIII : "Les agents en Égypte des puissances signataires du présent traité seront chargés de veiller à son exécution (...)" et Art. IX : "Le Gouvernement égyptien prendra dans la limite de ses pouvoirs, tels qu'ils résultent des firmans et dans les conditions prévues par le présent traité, les mesures nécessaires pour faire respecter l'exécution du traité (...)".

¹⁴ M.A.E.F. NUOI, dossier n° 78. Suez, 1^o conférence de Londres -- 27/7/1956. Note du juriconsulte sur « l'aspect juridique du problème de la nationalisation du canal de Suez ».

devront se contenter, face au légalisme moralisateur de J.F. Dulles, d'une argumentation bâtarde et peu décisive, du point de vue formel, que l'on peut résumer en deux points :

D'abord, les Français expliquent qu'on ne peut pas faire confiance à Nasser¹⁵ qui envoie des armes au FLN, en Algérie, tente de réaliser l'unification arabe au détriment de l'Occident, et projette de détruire Israël. Or ni Israël, ni l'Algérie n'intéressent J.F. Dulles, bien au contraire. Ensuite, selon le gouvernement français, il faut contraindre Nasser à accepter par traité, de gré ou de force, une autorité internationale de gestion où l'Égypte serait seulement représentée, tout en lui laissant la totalité des bénéfices. Officiellement, selon la France, cela garantirait la liberté de passage, oubliant de voir que Nasser avait le bénéfice de la situation acquise sur le terrain et pouvait à tout moment bloquer le canal, autorité internationale ou pas. En même temps la France acceptait officiellement l'idée américaine qu'un accord raisonnable pouvait être obtenu de Nasser¹⁶.

Donc, si la France voulait intervenir militairement, elle prenait dès le départ le risque de s'enliser dans des négociations avec l'Égypte, d'où sortirait un compromis boiteux et insatisfaisant qui lui ôterait tout prétexte à intervenir. C'est exactement ce que J.F. Dulles va réussir, face à une opinion chauffée à blanc par le pacifisme de la campagne présidentielle du parti républicain. Il pourra ainsi facilement reprocher aux Français que ce sont eux qui ont refusé un accord avec l'Égypte. Les victimes deviennent les agresseurs.

Août 1956 : J.F. Dulles calme le jeu, mais refuse de s'impliquer plus avant

En août 1956, J.F. Dulles va tenter de donner des gages de satisfaction aux Français et aux Britanniques, tout en refusant de s'engager réellement. Quatre jours après la nationalisation, J.F. Dulles et Eisenhower s'accordent à écarter toute intervention tant que Nasser n'aura pas démontré l'incompétence éventuelle de l'Égypte à assurer techniquement la liberté de transit¹⁷. S'ils sont eux aussi bien décidés à en finir avec Nasser, ils estiment que le canal de Suez, n'est pas le bon prétexte pour l'abattre immédiatement. On peut se demander si les deux hommes, en théorie les mieux informés du monde, n'auraient pas réalisé trois erreurs d'analyse :

Premièrement, on peut s'interroger sur la validité du calcul, selon lequel, ils réussiraient à chasser Nasser du pouvoir, uniquement par de fortes pressions économiques et financières. Il s'agit du gel des actifs égyptiens aux États-Unis, ou encore de décourager le tourisme en Égypte. J.F. Dulles ne voit pas que le peuple égyptien est si pauvre, que des contraintes économiques externes ne changeraient guère sa situation. En outre il est si étroitement surveillé par le régime

¹⁵ M.A.E.F. Secrétariat général, entretiens et messages, 1956-1966, vol. 2, microfilm P 11915. 1/8/1956. Entretien entre Ch. Pineau et J.F. Dulles.

¹⁶ M.A.E.F. NUOI, dossier n° 78. Suez - Conférence de Londres. 27/8/1956. Circulaire n° 65, envoyée à la totalité des ambassades.

¹⁷ FRUS 1956-1957, Vol. XVI, pp. 62-68. 31/7/1956.

policier de Nasser, qu'aucun mécontentement éventuel des masses ne saurait déboucher un jour sur une opposition structurée, susceptible d'abattre le régime du *Raïs*.

Deuxièmement, il n'est pas certain que J.F. Dulles ait raison de croire que le ressentiment hypothétique de l'opinion mondiale suffirait à infléchir la conscience d'un dictateur comme Nasser. Cette croyance naïve sera pourtant l'un des leitmotifs de l'exécutif américain, durant la crise. Symétriquement, J.F. Dulles se croit également obligé de devoir fonder sa politique sur cette même opinion mondiale, ce qui en période électorale américaine, est synonyme à 50% d'opinion publique américaine¹⁸. Or il est douteux qu'une opération de relations publiques puisse jamais remplacer une politique étrangère.

Commentaire [C. O.1] :

Troisièmement, J.F. Dulles et Eisenhower sont obsédés par les conséquences d'une intervention franco-britannique sur les opinions arabes¹⁹, négligeant peut-être de réfléchir suffisamment au fait que des régimes autoritaires les encadrent. L'exécutif américain n'a peut-être pas assez vu les deux points suivants : ou bien les foules du Moyen-Orient sont attisées par les agents provocateurs de Nasser, comme c'est le cas au Liban, en Syrie, en Irak, et en Jordanie, et dans ce cas une défaite militaire du *Raïs*, les prive de l'objet de leur fascination. Ou bien au contraire, les opinions publiques sont sévèrement encadrées par leurs gouvernements, comme c'est le cas en Arabie saoudite, et alors il incombe aux principales puissances occidentales d'exercer les pressions adéquates sur les dynasties locales, pour se les rallier.

Ces postulats de départ, chez Eisenhower et J.F. Dulles, vont donc peser de façon déterminante sur la politique franco-britannique à l'égard de l'Égypte. Dès le début, le 29 juillet, à Londres, A. Eden et Ch. Pineau annoncent à l'émissaire personnel de J.F. Dulles, leur intention d'intervenir d'ici six semaines²⁰. Immédiatement, J.F. Dulles débarque dans la capitale anglaise pour détourner l'ardeur militaire de ses alliés vers un processus diplomatique, long et pesant. Il les convainc en effet qu'une conférence diplomatique doit d'abord éduquer l'opinion mondiale et américaine et fournir un consensus en faveur d'une intervention éventuelle, si par malheur Nasser persistait dans son refus d'une gestion internationale.

Durant tout le mois d'août, J.F. Dulles, n'exclut pas donc pas complètement une intervention militaire. Ses conversations avec les Français et les Britanniques, l'ont persuadé du bien-fondé d'une grande part de leurs revendications. C'est là, la seule divergence, et très temporaire, avec Eisenhower, qui refuse toute guerre dès le départ, quels que soient les résultats diplomatiques, sauf en cas de mauvaise gestion volontaire ou d'entrave à la libre circulation par l'Égypte²¹.

¹⁸ FRUS 1956-1957, Vol. XVI, pp. 69-71. 31/7/1956 -- Document n° 42, pp. 98-102. 1/8/1956.

¹⁹ Princeton University. J.F. Dulles Papers ; archives déclassifiées, non classées. 5/10/1956. Conversation entre J.F. Dulles, Ch. Pineau et S. Lloyd.

²⁰ FRUS 1956-1957, Vol. XVI, pp. 39-41. 29/7/1956.

²¹ FRUS 1956-1957, Vol. XVI, pp. 24-25. 28/7/1956.

Néanmoins le refus commun de J.F. Dulles et Eisenhower de faire céder Nasser par la voie d'un ultimatum franco-britannique aboutit donc à la première conférence de Londres, du 16 au 23 août. C'est l'unique fois où le secrétaire d'Etat ait exposé avec autant de netteté et d'énergie la thèse occidentale : J.F. Dulles obtient dès lors des dix-huit principales puissances utilisatrices du canal une résolution qui appelle Nasser à négocier un nouveau traité en vue d'une gestion internationale.

Ceci dit, les Français et les Britanniques ignoreront toujours que le secrétaire d'Etat américain, avec l'accord de son président, fut à deux doigts de conclure un accord avec le ministre des Affaires étrangères soviétique Chepilov, entre le 16 et le 18 août²². J.F. Dulles commença par avouer à Chepilov que les Américains comme les Soviétiques n'ont pas d'intérêts directs dans le canal, et « *qu'il sera intéressant d'assister à une conférence à laquelle ni les Etats-Unis, ni l'Union soviétique ne sont les principaux protagonistes* ». Le ministre soviétique saisit l'occasion au vol et fait miroiter à J.F. Dulles le marchandage suivant : L'Union soviétique s'engagerait à faire fortement pression sur Nasser pour qu'il négocie, et en échange, les Etats-Unis s'associeraient à une déclaration commune avec l'URSS sur le canal de Suez, ayant force de loi internationale. Ainsi Londres et Paris seraient court-circuités. J.F. Dulles fut à deux doigts d'accepter jusqu'à ce qu'il constate que la propagande soviétique dans le monde arabe, faisait tout pour que Nasser ne puisse pas négocier sans perdre la face.

L'épisode soviétique passé, c'est au lendemain de la première conférence de Londres, que le mécanisme contradictoire de la pensée de J.F. Dulles à propos de Suez, finit de se mettre en place : D'abord, il refuse les incitations de ses collègues, mais aussi du président Eisenhower²³ de représenter les Etats-Unis au sein du comité des cinq nations, présidé par le premier ministre australien Menzies, pour présenter les conclusions des dix-sept principales puissances maritimes. C'est une magnifique occasion perdue d'exercer la pression musclée, mais encore pacifique des Etats-Unis. Ensuite, J.F. Dulles va mettre à profit quelques jours de vacances sur son île du Lac Ontario, pour achever de mettre au point sa tactique diplomatique, qui ressemble plutôt aux manœuvres procédurières d'un avocat qui cherche à éterniser un procès, pour ne pas avoir à le perdre. Ces procédés dilatoires exaspéreront les Français et les Anglais, et les pousseront à intervenir.

²² FRUS 1956-1957, Vol. XVI, pp. 221-227. 18/8/1956 -- p. 227. 18/8/1956.

²³ FRUS 1956-1957, Vol. XVI, pp. 241-242. 20/8/1956 – pp. 256-257. 22/8/1956.

II°) L'avocat d'affaires reprend le dessus et joue les procédures pour gagner du temps

Ainsi, la conversation du 29 août 1956 entre J.F. Dulles et le président Eisenhower marque un tournant décisif de la politique américaine²⁴ et va directement déboucher sur la doctrine officielle et inflexible du département d'Etat, que l'on peut résumer ainsi :

Aussi regrettable cela soit-il, la nationalisation du canal de Suez et le prestige accru de Nasser sont des faits acquis, sur lesquels on ne peut pas revenir, en tout cas, pas par la force. On ne peut pas faire la guerre simplement pour défendre l'influence occidentale dans la région. De plus, la pénétration soviétique n'est pas durable, contrairement à ce qu'affirment les Français. Pour cela, il faudrait que l'Union soviétique soit contiguë à l'Egypte²⁵. A moyen terme en revanche, les Etats-Unis peuvent espérer abattre Nasser par des pressions économiques sévères. En conséquence, la politique américaine doit se détacher du colonialisme français et britannique. Il revient aux Etats-Unis d'aider les jeunes nations en développement à échapper au communisme. Dans l'immédiat par conséquent, l'affaire de Suez doit s'enliser au point de faire oublier toute velléité de guerre.

Le plus significatif n'est pas qu' Eisenhower et J.F. Dulles renoncent une fois pour toutes à la force, dans le secret du Bureau ovale. C'est plutôt qu'ils proclament haut et fort, au fil des conférences de presse²⁶ (en particulier le 31 août pour le président, et le 2 octobre pour le secrétaire d'Etat), que les Etats-Unis sont contraints à une solution pacifique, et qu'ils ne sauraient s'identifier nécessairement à la France et à la Grande-Bretagne dans toutes les parties du monde, surtout s'il s'agit d'intérêts "*coloniaux*". Ainsi devant leurs homologues arabes les diplomates américains protestent de la bonne foi américaine de ne jamais brandir la menace militaire. Déjà, lors de la première conférence de Londres, une mission secrète américaine auprès du Roi Seoud, menée par R.B. Anderson, a permis de faire passer indirectement le message à Nasser²⁷. Dès la mi-août, il sait qu'il ne risque pas grand chose.

En se privant et en privant leurs alliés franco-britanniques de la menace militaire, J.F. Dulles n'avait aucune chance de faire céder Nasser autour d'une table de négociation, ce qui était pourtant bien son but.

Début septembre, dans la foulée de ses discussions fondamentales avec Eisenhower, J.F. Dulles rédige un projet d'*Association des Utilisateurs du canal*. L'idée consiste à regrouper les principales puissances maritimes en une coopérative, qui fournirait aux navires les pilotes pour franchir le canal, indépendamment des autorités égyptiennes. Dans un second temps on

²⁴ FRUS 1956-1957, Vol. XVI, pp. 314-315. 29/8/1956 – pp. 351-352. 2/9/1956.

²⁵ FRUS 1956-1957, Vol. XVI, pp. 505-506. 17/9/1956 – pp. 403-404. 7/9/1956.

²⁶ Cf. l'analyse éclairante de la gestion médiatique de la crise par H. Finer. *Dulles over Suez : The Theory and Practice of his Diplomacy*. Chicago, 1964. Chapitres VII et XI.

²⁷ FRUS 1956-1957, Vol. XVI, pp. 273-275. 23/8/1956 -- pp. 282-283. 24/8/1956 -- pp. 287-294. 24/8/1956 -- pp. 296-297. 24/8/1956.

indemniserait l'Égypte des frais occasionnés. Le problème est que J.F. Dulles tiendra un langage double sinon quadruple aux Français et aux Britanniques, entre le début de septembre et la mi-octobre. D'une part il croit au début que son association coopérative pourra concrètement fonctionner. Par la suite, les objections pratiques du président Eisenhower, de ses conseillers immédiats²⁸, et des armateurs scandinaves²⁹ finissent de le convaincre que l'Association des Utilisateurs ne peut servir qu'à retarder puis annuler une intervention franco-britannique.

D'autre part, et de façon assez incroyable, J.F. Dulles présente successivement deux conceptions opposées de l'Association des Utilisateurs aux Français et aux Britanniques. Le problème est que J.F. Dulles réfléchit à voix haute, et hésite encore sur le vrai contenu de l'Association. Seulement, les diplomates français et anglais à Washington interprètent sa pensée comme définitive. Or le 7 septembre, J.F. Dulles leur déclare très explicitement : "*Nous pourrions défier l'Égypte sur le droit de ne pas lui verser de péages*"³⁰.

C'est donc bien comme machine de guerre, destinée à faire perdre la face à Nasser, que la France et le Royaume-Uni acceptent de lancer l'*Association des Utilisateurs du canal*. Et c'est à ce titre qu'ils se rendent à la seconde conférence de Londres, du 19 au 21 septembre, pour élaborer avec J.F. Dulles et les autres puissances maritimes, le texte constitutif de l'Association, SCUA, en anglais. Le problème est que le secrétaire d'État américain a commencé à céder aux remontrances virulentes de l'Égypte, le lendemain même de la publication du plan³¹. À partir du 13 septembre J.F. Dulles ne cesse de capituler sur tous les points. Il commence d'abord par exclure publiquement toute guerre, si l'Égypte devait interdire le passage aux navires de la SCUA. Dans ce cas les navires américains seraient déviés par le Cap de Bonne Espérance. Ensuite le secrétaire d'État déclare à ses alliés que la SCUA devrait reverser 90% des droits de péage qu'elle collecterait. Les Français, au contraire tolèrent 10% seulement, avant tout accord définitif³². Si on suit J.F. Dulles, cela signifierait concrètement que l'Égypte toucherait deux fois plus de redevances. Jusqu'ici en effet, les armateurs français et britanniques et d'autres nations versaient depuis août, leurs droits de passage sur un compte bloqué. Autrement dit, la SCUA dans la version définitive de J.F. Dulles devenait un agent collecteur des droits de passage au profit de Nasser. Le secrétaire d'État supprimait ainsi, la dernière pression possible pour contraindre Nasser à négocier un nouvel accord international : La retenue sur les revenus du canal.

À terme il ne s'agit plus d'une association destinée à défier l'Égypte, et à l'obliger à accepter en règlement final une gestion internationale. Progressivement la SCUA est devenu un outil de coopération *de facto* avec l'Égypte. Le plus étonnant est que J.F. Dulles croit intimement avoir toujours tenu le même langage aux Français et aux Anglais. La rupture diplomatique, prélude à

²⁸ FRUS 1956-1957, Vol. XVI, pp. 362-364. 4/9/1956 -- p. 392-393. 6/9/1956.

²⁹ M.A.E. , NUOI, dossier 246. Conseil de sécurité – canal de Suez. 22/9/1956. Aide-mémoire britannique remis à la France en vue de la saisie du Conseil de sécurité.

³⁰ FRUS 1956-1957, Vol. XVI, pp. 411-415. 7/9/1956.

³¹ FRUS 1956-1957, Vol. XVI, pp. 491-492. 13/9/1956.

l'intervention militaire franco-israélo-britannique est donc à situer entre le 22 septembre et le 15 octobre. Au lendemain de la seconde conférence de Londres, le 22 septembre, les Français, à la suite des Anglais portent l'affaire de Suez devant le Conseil de sécurité. Ils négligent de consulter J.F. Dulles, qui, à peine arrivé d'Angleterre, à sa descente d'avion l'apprend avec fureur³³. Il ne voulait pas d'un tel recours, destiné selon lui à justifier la force en cas d'échec. Dans ces conditions, il laisse à New York, Christian Pineau et le ministre britannique des Affaires étrangères, négociateur seuls avec le ministre égyptien Fawzi, sous la présidence du secrétaire général de l'ONU, Dag Hammarskjöld.

Il en ressort le 13 octobre une résolution du Conseil de sécurité, en deux parties³⁴. Le premier volet, à caractère obligatoire, est voté également par l'Union soviétique, sous la forme de six principes fondamentaux : L'Egypte reconnaît la liberté de passage, indépendamment de toute considération politique, et la nécessité d'établir un consensus, sans plus de précision, entre les usagers et l'Egypte pour fixer des droits de passage raisonnables. Le deuxième volet de la résolution est repoussé à la suite du veto soviétique, conformément au souhait des Egyptiens. Il devait avertir solennellement l'Egypte qu'elle n'avait toujours pas répondu à la résolution adoptée par les 18 Etats à Londres, le 22 août, et l'invitait donc à négocier sur cette base. Autrement dit, par l'entremise soviétique, l'Egypte continuait de repousser le principe d'un conseil international d'administration, dont elle ne serait qu'un membre parmi d'autres. Or cette administration internationale du canal constituait le minimum irréductible, faute duquel la France et la Grande-Bretagne considéraient ne pouvoir laisser la situation en l'état.

Pourtant, J.F. Dulles et Eisenhower croient alors en toute bonne foi, que la crise parvient à un début de solution³⁵. En fait, les Français et les Britanniques viennent d'atteindre l'impasse à laquelle la diplomatie légaliste de J.F. Dulles les condamnait. La gestion du canal continue de rester entre les mains d'un chef d'Etat peu respectueux du droit international. Tout au plus peut-on espérer un droit de consultation facultatif des usagers. Dans ces conditions, l'intervention est le seul choix qui reste au gouvernement de G. Mollet, par ailleurs déjà en guerre en Algérie, et à celui d'A. Eden. Encore fallait-il cacher ces intentions aux Américains.

³² M.A.E.F., NUOI, dossier 247. S 50. A 25. canal de Suez - 1° et 2° conférences de Londres - SCUA - 15/10/1956. H. Alphanh à Paris. Conversation de M. Lucet avec W. Rountree.

³³ FRUS 1956-1957, Vol. XVI, pp. 564-565. 22/9/1956.

³⁴ MAEF, NUOI dossier 246. Conseil de sécurité - canal de Suez - Débats au Conseil de sécurité, septembre-octobre 1956. 13/10/1956. Pineau au Quai (entretiens avec S. Lloyd, M. Fawzi, D. Hammarskjöld et texte de compromis obtenu).

³⁵ FRUS 1956-1957, Vol. XVI, p. 721. 14/10/1956.

III°) Les Etats-Unis jouent la carte arabe et l'ONU

Dulles contre Dulles ou les défaillances de la CIA

La question de savoir si les Etats-Unis ont prévu l'attaque franco-anglo-israélienne contre l'Egypte, est à traiter différemment, selon que l'on parle de J.F. Dulles, le secrétaire d'Etat, ou de son frère Allen Dulles, directeur de la CIA. Ce dernier gère excellemment le service action de la CIA, mais supervise mal les synthèses des nombreux rapports de renseignement³⁶. Une fraction infime des informations récoltées sur le terrain parvient fin octobre sur le bureau présidentiel³⁷.

Avant les opérations alliées, la CIA n'a pu mettre en valeur qu'un seul fait, grâce à ses antennes en Israël et aux avions U2 de reconnaissance à très haute altitude, tout juste opérationnels depuis le printemps 1956 : La livraison par la France à Israël de 60 Mystères IV au lieu des 24 annoncés. En revanche jamais avant, ni même longtemps après les opérations, la CIA ne trouvera trace de la conférence de Sèvres (22-24 octobre), au cours de laquelle, les Français, et le gouvernement Israélien mirent sur pied l'intervention en liaison avec les Britanniques. Seul un rapport non confirmé en provenance d'Israël, fait état, le 25 octobre, d'une planification militaire franco-britannique. Le jour du début de l'intervention israélienne, le 28 octobre, la CIA repère certes un doublement récent de la capacité de bombardement franco-britannique depuis Chypre ainsi que 18 avions de transport français soit un potentiel de parachutage de 1500 hommes. Pourtant, au début de l'intervention israélienne, le 29 octobre, Allen Dulles conclut encore devant D.D. Eisenhower à des représailles israéliennes à grande échelle plutôt qu'une guerre.

Il est à noter que l'Etat-major américain, qui soutient en l'occurrence le point de vue militaire franco-britannique, avait certainement des vues précises sur les intentions franco-britanniques, qu'il s'est bien gardé de transmettre à l'Exécutif. En effet on note que la commande du 10 août, des réservoirs supplémentaires et des fusées additives de décollage (JATO), par la France et la Grande-Bretagne pour ses chasseurs-bombardiers F 84, approuvée par le président le 12 août³⁸, sera honorée par cargo aérien, quelques jours seulement avant le début des opérations. Sans cela, l'aviation franco-britannique n'aurait pas pu appuyer l'armée israélienne, ni anéantir au sol les chasseurs soviétiques tout neufs de l'armée égyptienne. Il paraît donc probable que le Pentagone ait accéléré une procédure de livraison, aussi légale et autorisée, qu'oubliée entre-temps par la Maison blanche et le département d'Etat. On doit noter aussi que le retrait des F 84, "prêtés" par les Etats-Unis à la France, et du matériel de soutien de leur unité d'origine (véhicules, usines à oxygène

³⁶ Cf. 19/10/1954. Conversation entre D.D. Eisenhower et le général Doolittle, président de la commission d'enquête sur la CIA ; et 20/12/1956. Rapport signé par J.R. Killian, du *President's Board of Consultants on Intelligence Activities*. D.D. Eisenhower Library, Abilene Ks. Ann Whitman File.

³⁷ Pour l'ensemble des faits cités ci-après : FRUS 1956-1957, Vol. XVI, pp. 653-654. 6/10/1956 -- pp. 1249-1271. 5/12/1956 -- p. 789 -- pp. 798-799. 28/10/1956 -- pp. 833-839. 29/10/1956.

³⁸ FRUS 1956-1957, Vol. XVI, p. 185-187. 12/8/1956.

liquide, matériel de transmission), le 1° CATAC, intégré dans le IV° *Tactical Air Force*, était trop voyant pour échapper à l'attention de la haute hiérarchie de l'armée de l'air américaine³⁹.

J.F. Dulles, dispose des mêmes renseignements que son frère, mais les analyse plus finement. Dès la fin septembre, il a percé l'obstination des Français à abattre Nasser, bien plus pour l'Algérie que pour Suez. Certes, il se laisse séduire momentanément par l'information donnée par J. Chaban-Delmas, le 19 octobre, à son ami l'ambassadeur D. Dillon⁴⁰. Lors d'un déjeuner, le ministre d'Etat français, à moitié informé par G. Mollet, avait révélé que le gouvernement français ne tenterait rien avant l'élection présidentielle du 6 novembre. Pour autant l'interruption des contacts diplomatiques bilatéraux au plus haut niveau entre les Etats-Unis d'une part, la Grande-Bretagne et la France d'autre part, à partir du 15 octobre, alertent le secrétaire d'Etat sur le double jeu de ses alliés : Au Conseil de sécurité du 26 octobre, alors qu'Israël mobilise secrètement, et tandis qu'Allen Dulles prédit encore une guerre avec la Jordanie, J.F. Dulles affirme avec humeur que les Britanniques et les Français sont toujours disposés à recourir à la force, à propos du canal de Suez.

Mais sa réaction violente aux opérations militaires, qu'il compare devant l'ambassadeur de France, H. Alphand, à l'intervention soviétique en Hongrie⁴¹, ne vient pas de l'ignorance dans laquelle il a été maintenu, mais du principe même de la politique de la canonnière, symbole pour lui de la forme la plus arriérée d'un colonialisme honni.

Les raisons du comportement de J.F. Dulles contre la France

Les journées du 30 au 6 novembre sont analysées ailleurs. On rappellera seulement la priorité américaine accordée à Suez, sur la Hongrie et la décision d'agir exclusivement dans le cadre des Nations Unies. Le résultat se soldera par la convocation de la première session d'urgence de l'Assemblée générale des Nations Unies, alors qu'il suffisait d'une abstention des Etats-Unis au Conseil de sécurité, pour repousser une telle éventualité. Lors de cette session extraordinaire, sur ordre direct de J.F. Dulles, Cabot Lodge rassembla la quasi-unanimité des Nations Unies sur des résolutions désignant la France, la Grande-Bretagne, et Israël comme agresseurs, avec retrait exigé du territoire égyptien. La maladie du secrétaire d'Etat, le 3 novembre, n'a en rien varié la ligne d'action ultérieure. En revanche le bluff soviétique de recourir à l'arme atomique pour secourir l'Egypte, a fait craindre plus prosaïquement aux Français et aux Britanniques une riposte conventionnelle sur place (emploi de sous-marins soviétiques contre la flotte alliée, envois de "volontaires"). Outre la maladie débilite d'A. Eden, au sommet de la chaîne de commandement alliée, cela explique en partie l'acceptation par G. Mollet, du cessez-le-feu, le 6 novembre.

³⁹ Revue Historique des Armées, 1986, n° IV. Numéro spécial : "*L'affaire de Suez, 30 ans après*". P. 46, témoignage du général Robineau. Ainsi que le numéro de 1997, n° II. pp. 65-79. M-Ch. Dubreil-Villatoux et F. de Ruffray. "*Suez : Des aviateurs témoignent*". P. 66, témoignage du général Jouhaud. P. 76, témoignage du général Vaujour.

⁴⁰ Cf. G. Elgey. M. Vaïsse (dir.). *La France et l'opération de Suez de 1956*. C.H.E.D., 1997. P. 137.

⁴¹ FRUS 1956-1957, Vol. XVI, pp. 867-868. 30/10/1956.

Sur les événements entre le 30 octobre et le 6 novembre, on peut établir trois constats : En premier lieu, les Français n'ont guère réfléchi à une objection soulevée très honnêtement par J.F. Dulles dès le mois d'août⁴², au sujet du choc pétrolier qui résulterait de la fermeture du canal, du sabotage des pipelines, et de l'embargo imposé par l'Arabie saoudite. Apparemment aucune réserve stratégique n'a été réellement prévue, pour survivre au moins à six mois de mauvaise saison, alors que le terrible hiver précédent reste dans tous les esprits. Les Français et les Britanniques ne possédaient probablement pas des moyens financiers nécessaires pour assurer de tels stocks. Cette situation les plaçait automatiquement sous la coupe du pétrole américain, s'ils désiraient rester un certain temps sur les berges du canal et imposer leur volonté à Nasser.

En second lieu, la politique de J.F. Dulles et Eisenhower s'est mise au service de Nasser sans arrière-pensée. Certes, ils n'ont pas accédé à la demande d'aide militaire, adressée secrètement par le *raïs* le premier novembre⁴³. Mais leur espoir était de montrer au monde arabe, et aux nouvelles nations indépendantes que seuls les Etats-Unis savaient veiller à leur intégrité. J.F. Dulles veut éviter de les voir verser dans le communisme, au nom de l'anti-colonialisme. Mais il veut préparer aussi le coup suivant, celui qui succédera à l'implosion économique et sociale du bloc soviétique, qu'il avait parfaitement prévue. Après l'antagonisme Est/Ouest, les Etats-Unis espèrent alors mener une politique complètement indépendante de l'Europe, en direction de l'Afrique, et de l'Orient⁴⁴. Mais pour pouvoir jouer le second coup, encore faut-il gagner le premier d'abord.

Or ni la Maison blanche, ni le département d'Etat ne comprennent que les nouveaux Etats afro-asiatiques et le monde arabe les assimilent aux autres Européens, en raison de leur religion chrétienne, et d'un mode de vie jugé décadent. Par conséquent, en affaiblissant la France et la Grande-Bretagne, les Etats-Unis s'affaiblissent eux-mêmes. A l'ONU, par exemple, les Américains constatent avec amertume à partir de 1958 que la majorité leur est devenue défavorable. En fait, à l'occasion de Suez et de l'écrasement de la Hongrie, J.F. Dulles a paradoxalement fait ressortir aux yeux du monde arabe que c'était la politique de force soviétique qui obtenait des résultats durables et spectaculaires. Les palabres aux Nations Unies, oubliées un mois après par le reste du monde, n'ont impressionné que les leaders des opinions démocratiques.

En troisième lieu, à l'ONU précisément, les Français et les Britanniques paient le prix fort pour n'y avoir pas contré depuis la fin de la guerre de Corée, l'idéologie formaliste et légaliste promue par les Etats-Unis. Or ceux-ci prennent dans le droit international seulement ce qui peut leur servir. La Charte des Nations Unies et l'interdiction des guerres préventives, ne sont valables que si l'on applique avec la même énergie toutes les résolutions votées. D'où les questions suivantes :

⁴² FRUS 1956-1957, Vol. XVI, pp. 62-68. 31/7/1956 -- pp. 110-111. 2/8/1956.

⁴³ Princeton University. J.F. Dulles Papers ; archives déclassifiées, non classées. 1/11/1956. Synthèse du cabinet du secrétaire d'Etat. Confirmé par l'ambassadeur R.A. Hare devant le Sénat : *Executive sessions of the Senate Foreign Relations Committee*. Vol. IX, 85^e Congrès, 1^o session, 1957. 23/1/1957.

⁴⁴ FRUS 1956-1957, Vol. XVI, pp. 851-855. 30/10/1956.

Pourquoi J.F. Dulles et Eisenhower ont-ils veillé en novembre 1956 à l'exécution acharnée de résolutions de l'Assemblée générale sans caractère contraignant, alors qu'ils n'ont jamais rien fait en faveur de celle, obligatoire, du Conseil de sécurité, qui exigeait de l'Égypte en 1951 à renoncer au blocus du canal à l'égard des navires israéliens ?

Et inversement, pourquoi les Français ont-ils renoncé à démontrer au moins en privé à J.F. Dulles les contradictions morales et juridiques de sa propre politique ? Par exemple le coup de force à peine déguisé des États-Unis en 1954 au Guatemala, au service de la lutte contre le communisme, et dans le but d'y préserver la sphère d'influence américaine, annonçait largement dans son principe, l'intervention sur Suez. Aux yeux de l'opinion mondiale, dont les dirigeants américains tiennent particulièrement compte, l'expropriation d'une grande compagnie (la *United Fruit* au Guatemala) aura en effet servi de prétexte dans les deux cas à une ingérence dans la vie intérieure d'un autre État. (Même s'il est vrai que ni D.D. Eisenhower, ni J.F. Dulles ne sont jamais mis à l'écoute des dirigeants de la multinationale, à l'image plus tard du gouvernement G. Mollet vis-à-vis de la Compagnie du Canal)⁴⁵.

Au total le président Eisenhower et J.F. Dulles ne tarderont pas non plus, à mesurer les dangers du formalisme des Nations Unies pour la Sécurité nationale américaine. A la différence de la France et de la Grande-Bretagne, les États-Unis pouvaient encaisser sans frais, une erreur de navigation à propos de Suez, et en tirer les leçons pour l'avenir.

En ce qui concerne la France, Suez n'a fait que renforcer chez J.F. Dulles son jugement aussi féroce que secret émis en août 1954, après l'échec de la ratification de la CED : " *Il y a un accord complet pour dire qu'on ne peut pas compter sur la France, ni sur son armée, ni sur son gouvernement, (...) en temps de crise*"⁴⁶. Pour retrouver un jugement analogue sur la Grande-Bretagne, il faut attendre le testament politique rédigé à la veille de sa mort, en 1959⁴⁷ : "*Quelque chose a changé, pas simplement chez les politiciens britanniques, mais dans tout le peuple britannique. Les Britanniques ne peuvent plus être la pierre angulaire de notre alliance, de notre sécurité, ni de notre diplomatie.*"

Malgré les apparences, il ne s'agit pas chez J.F. Dulles d'un simple mépris stérile, ayant pour simple origine les reculades de la CED ou de Suez, mais du renforcement autour de 1956 d'une politique américaine à grande échelle. J.F. Dulles veut gommer les particularismes nationaux

⁴⁵ Cf. P. Gleijeses. *Shattered Hope. The Guatemalan Revolution and the United States, 1944-1954*, Princeton University Press, 1991. Commenté par D. Artaud. „*De la chute d'Arbenz à la Baie des Cochons : L'Amorce d'un tournant dans la guerre froide*“ in *Matériaux pour l'Histoire de notre temps*, avril-juin 1999, n° 54, pp. 31-33.

⁴⁶ Princeton University. J.F. Dulles Papers ; archives déclassifiées, non classées. 25/8/1954. Réunion de J.F. Dulles et de son cabinet.

⁴⁷ Mémoire cité par L.T. Merchant. *The John Foster Dulles Oral History Project*. Princeton University . Interview du 13/3/1965, pp. 52-54.

Européens au profit d'une Communauté européenne, forte et indépendante. On trouve l'expression la plus parfaite de cette idée dans son message à l'ambassadeur en France, le 4 octobre 1956⁴⁸ :

"Il y a malheureusement le fait que de grands mouvements comme la fédération d'Etats souverains distincts, se produisent rarement selon la logique, mais essentiellement sous le coup de l'émotion, qui est largement le résultat de la crainte et de la faiblesse. L'unité de l'Europe occidentale, je le crains, ne surgira pas tant que l'Europe occidentale pense qu'elle peut, à tous les coups, compter sur le soutien américain, sous prétexte que nous sommes leurs alliés à l'OTAN. Lorsque ces pays apprendront qu'ils ne peuvent pas compter sur notre soutien (...) cela les irritera naturellement et créera une dose d'anti-américanisme. Mais l'anti-américanisme est peut-être la seule atmosphère dans laquelle l'Union européenne puisse substantiellement avancer."

⁴⁸ FRUS 1956-1957, Vol. XVI, pp. 634-637, 4/10/1956.