

**Jenny Raflik-Grenouilleau, *La IV<sup>e</sup> République et l'Alliance atlantique. Influence et dépendance (1945-1958)*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, coll. « Histoire », 2013, 323 p.**

**Guillaume de Rougé**

L'ouvrage de Jenny Raflik-Grenouilleau constitue une excellente adaptation de la thèse intitulée « Les décideurs français et l'Alliance atlantique, 1947-1954 », qu'elle avait soutenue en 2006 à l'université Paris 1 – Panthéon-Sorbonne. Une périodisation étendue de 1944 à 1958 consolide le projet d'ensemble de l'auteur, qui consiste à montrer que, tout au long de la IV<sup>e</sup> République, la politique que mène la France à l'endroit de l'Alliance atlantique et de l'OTAN préfigure très largement la politique gaullienne. Ce qui, du même coup, contribue à relativiser la radicalité de la *rupture* gaullienne, et aussi à ancrer celle-ci dans un long *continuum*, qu'il s'agisse de l'intérêt constant des Français pour l'émergence d'un Directoire, de leur ambivalence envers « l'intégration », ou encore de leur isolement consenti dans le débat stratégique, ne serait-ce que dans l'articulation entre défense de l'avant et dissuasion nucléaire ou *a fortiori* dans le refus d'une approche exclusivement conçue de bloc à bloc. Comme l'écrit Hervé Alphand dans son journal dès 1958, « les malentendus et les querelles franco-américains ne datent pas, comme on a trop tendance à l'affirmer, de la présence du général de Gaulle au pouvoir » (p. 212). Même si, comme le rappelle cet ouvrage en conclusion, il y a bien quelques différences sensibles entre les deux régimes, ne serait-ce qu'en raison du différentiel de puissance et d'un contexte international plus favorable, ou moins défavorable, pour la période gaullienne.

Pour réaliser ce projet, l'auteur revendique le choix d'une méthode « compréhensive ». Elle s'attache à retracer les parcours individuels des « précurseurs » de la politique atlantique de la France, ainsi que leurs entourages et les différents cercles au sein ou à l'intersection desquels se forment les dispositions politiques. Cette méthode, sans nul doute la plus adaptée et la plus intéressante, est aussi la plus exigeante, dans la mesure où l'auteur a dû lire beaucoup, synthétiser sans cesse, et se pencher sur de nombreuses théories comme sur des sujets empiriques parfois très techniques, comme les accords logistiques. Jenny Raflik a brillamment relevé ce défi et nous montre, à travers cette étude, une preuve supplémentaire de la richesse des approches éclectiques, voire œcuméniques, en sciences humaines et sociales, tant l'histoire « compréhensive » revendiquée ici emprunte à la science politique et lui offre en retour.

Cette méthode montre d'emblée toute son efficacité lorsqu'elle prend pour objet l'entrée de la France dans la guerre froide. Après avoir rappelé les réticences des Français à entrer véritablement dans une guerre froide susceptible de menacer leur ascendant sur l'Allemagne comme leurs intérêts extra-européens, l'auteur met très bien en évidence l'évolution des positions françaises vers un engagement définitif en

faveur de l'Alliance atlantique à la fin de l'année 1947. Quitte à contribuer au caractère irréversible de cette guerre froide. Et, dès lors, à faire de l'Alliance l'enceinte principale de leur grande politique, et des États-Unis leur principal interlocuteur, tant pour la sécurité européenne que pour la dimension globale des intérêts français. Le récit de la mission du général Billotte, pilotée depuis Paris par le ministre des Affaires étrangères Georges Bidault, met en lumière le rôle précurseur des deux hommes dans l'engagement français en faveur d'une alliance transatlantique forte (p. 50).

L'analyse très fine de l'élaboration des traités de Dunkerque en 1947 et de Bruxelles l'année suivante met en évidence les trois grands défis de la politique atlantique de la France à cette période, respectivement de nature globale, transatlantique, et européenne, bien qu'intrinsèquement liés au sein d'une même politique. Tout d'abord apparaît une tension appelée à devenir structurante entre les enjeux régionaux (la sécurité européenne) et les enjeux globaux (l'Empire). Ensuite, se met en place une dialectique transatlantique qui se révélera non moins structurante dans les années à venir, et que Marc Trachtenberg a judicieusement qualifiée d'« équilibre de déséquilibres » et de « *web of linkages* ». Les Européens doivent prouver leur capacité à s'organiser, d'une part pour obtenir des garanties des États-Unis, notamment de leur opinion publique et de leur Congrès, d'autre part pour « diluer » les aides américaines et ainsi ne pas trop jouer le jeu d'une URSS qui mise beaucoup sur l'antagonisme d'un front occidental unique, mais aussi sur la dépendance des Européens. Enfin, deux sujets vont très vite structurer l'agenda européen de la France, d'une part la relation spéciale entre Londres et Washington et le difficile dialogue franco-britannique qui en découle, et d'autre part, bien sûr, la question allemande, au premier chef celle de son réarmement. Les aspects humains et organisationnels sont particulièrement fouillés et utiles pour saisir la complexité de ces trois enjeux, qui vont se retrouver tout au long de la période considérée. En témoignent les rivalités entre les généraux Juin et Delattre, trop rapidement reliées au débat opposant atlantistes et européens. L'auteur montre très bien qu'étaient surtout en jeu des rivalités interarmées, entre partisans d'une défense de l'avant (Terre) et avocats d'une stratégie périphérique (Air, Mer) – débat qui reprend ensuite une coloration franco-britannique dans le cadre des relations entre les généraux Delattre et Montgomery.

Dans les négociations du traité de Washington d'avril 1949, c'est la France qui joue la carte de l'urgence, tandis que les États-Unis tentent de maintenir une approche de long terme. Trois enjeux cristallisent les oppositions. D'abord, la négociation de l'article 5, qui est surtout un problème de politique intérieure américaine, à laquelle on doit la précision superfétatoire des fameux « moyens militaires » qui peuvent, parmi d'autres, venir en aide aux alliés. Ensuite, l'aire d'application du traité de Washington, Paris souhaitant inclure *a minima* l'Algérie, donnée, suivant la formule incisive de l'auteur, « comme en dot » à l'Alliance (p. 77). Enfin, vient la question du Directoire trilatéral de l'Alliance entre États-Unis, Royaume-Uni et France, qui apparaît d'emblée comme la clé de voûte des revendications françaises, et qui constituera, pour mémoire, la toute première initiative diplomatique du général de Gaulle en 1958 à travers le mémorandum de septembre. Derrière cette obsession du directoire se retrouve bien sûr la volonté française de faire reconnaître sa contribution à la sécurité globale, de se placer à l'égal du Royaume-Uni, de peser sur

le réarmement allemand, et enfin d'avoir une voix dans la mise en place de ce qui n'est pas encore tout à fait l'OTAN, en particulier dans les processus de planification de défense alliée, le cœur de ce qui constituera désormais l'« intégration ».

L'un des premiers grands apports du travail de Jenny Raflik-Grenouilleau est de bien montrer comment et pourquoi, à l'heure du premier bilan au début des années 1950, les positions des principaux acteurs sont à fronts renversés. La France est alors la puissance la plus intégrationniste à l'OTAN, car elle privilégie un cadre de négociation multilatéral moins contraignant que le face à face avec les États-Unis, cadre dans lequel les contreparties offertes par ces derniers sont diluées, et dans lequel Paris espère limiter le réarmement allemand. Suivant cette ligne, la France se fait le champion des efforts militaires, afin de contrebalancer ses positions sur l'Allemagne et de justifier davantage de demandes aux États-Unis. Inversement, les États-Unis sont alors les plus intégrationnistes pour ce qui est de l'Europe, car ils cherchent à optimiser à leur avantage le partage transatlantique du fardeau. Commence alors, sur fond de saga de la CED à partir de 1950-1951, la longue querelle franco-américaine sur l'intégration. Les États-Unis souhaitent voir la France investir dans les forces terrestres et la logistique, au détriment des forces maritimes et aériennes, sur fond d'enjeux majeurs pour la base industrielle de défense française, et plus globalement de grandes difficultés économiques. Les relations touchent un point bas en 1952, mais les aides américaines se poursuivent. La guerre d'Indochine, que la France considère comme une participation à la défense commune, prend un temps le devant de la scène diplomatique. Si le dilemme allié est alors de défendre l'Europe préventivement, ou bien l'Asie *hic et nunc*, le dilemme plus spécifiquement français est de défendre l'Empire ou bien de contribuer à la défense de l'Europe. D'où un recours général à la multilatéralisation et au partage du fardeau. Mais en Asie comme dans le domaine de l'armement, la multilatéralisation est rapidement perçue comme une « américanisation ».

En matière d'aide économique et d'armements, la France reste un temps la championne de l'intégration. Les mécanismes de financements en commun, l'harmonisation et la standardisation des infrastructures, des effectifs, des stocks, etc., sont en partie perçus comme des sources d'équipement à bon marché et, dans certains cas, comme des vecteurs de rattrapage français en Recherche et Développement, ce qui ne va pas sans susciter la méfiance des États-Unis et du Royaume-Uni. Mais très vite, la suprématie des États-Unis va faire tourner à leur avantage le système d'intégration des commandements et des forces, dont le développement accompagne la naissance de l'OTAN.

Un premier pas est franchi lors du Conseil atlantique de Lisbonne de février 1952, à l'occasion duquel est lancée une procédure d'« Examen annuel », sur la base d'un questionnaire de planification de défense que chaque allié doit remettre aux Américains, et dont l'objectif est de rationaliser l'effort de défense de l'Alliance, de l'actualiser en fonction de l'évolution de la menace, et de l'adapter aux capacités réelles économiques et sociales des membres. Très vite, les Français s'aperçoivent du formidable outil de remontée d'informations que cette procédure représente pour les États-Unis, lesquels ne livrent pas autant de détails sur leur politique de défense que leurs alliés européens, ne serait-ce que parce qu'ils fournissent l'aide militaire.

Un second pas est franchi avec le règlement des enjeux relatifs au réarmement allemand, qui contribue à radicaliser les positions des uns et des autres. Toutes les pistes consistant à obtenir l'intégration d'une armée européenne dans une armée

atlantique vont échouer, et l'OTAN restera la meilleure réponse américaine au dilemme transatlantique. L'auteur offre un récit très détaillé de l'échec du projet de CED et de l'alternative, ou de la porte de sortie trouvée par le gouvernement Mendès France.

Sans attendre le crime du 30 août 1954, l'année 1953 est une année charnière pour la relation franco-américaine. Le débat français est particulièrement marqué par les premières réflexions sur les conditions de la détente. Mais, sur fond d'anti-américanisme grandissant, les enjeux liés à l'intégration reprennent inéluctablement le devant de la scène : retour des dilemmes de la stratégie périphérique, sous la forme de stratégie des flancs ; tendance américaine de surjouer la carte nucléaire afin de faire de l'OTAN une simple force de « découragement », selon les termes du général Ely, qui siège alors au Standing Group (p. 217) ; revendications du Royaume-Uni comme principal acteur européen de la stratégie des flancs, justifiant des développements capacitaires qualitatifs creusant l'écart avec une France vouée à la défense de l'avant ; *last but not least*, commencent à apparaître des enjeux pratiques et culturels (dont la domination de la langue anglaise) qui se révéleront cruciaux dans les rapports France-OTAN, jusque dans les tentatives de réintégration des années 1990.

Les derniers développements de l'ouvrage couvrent plus rapidement les années 1954-1958, rappelant le rôle crucial de l'Algérie et l'évolution du dilemme hérité de l'Indochine, entre une crainte de voir baisser son influence en Centre-Europe et la nécessité de combattre la menace communiste hors d'Europe. Puis sont mises en perspective les conséquences de la crise de Suez – qui confirment aux yeux des Français la nécessité de préserver une option nationale et de penser à une relance européenne, ce à quoi ils ont déjà commencé à œuvrer avec le sommet de Messine en 1955, qui débouchera deux ans plus tard sur les traités de Rome... dont Euratom, projet de coopération nucléaire civile. L'ouvrage consacre d'ailleurs quelques pages très utiles au projet parallèle de FIG [France-Italy-Germany] projet militaire liant dans un jeu d'ombres et d'arrière-pensées quelques diplomates et militaires à Bonn, à Rome et à Paris.

En conclusion, si cet ouvrage montre avec une grande habileté la profonde continuité entre la IV<sup>e</sup> et la V<sup>e</sup> Républiques sur la question de l'Alliance et de l'OTAN, il s'attache aussi fort bien à démontrer les contraintes spécifiques de la politique atlantique de la France sous la IV<sup>e</sup> République et à en réhabiliter l'héritage. Dans un contexte de reconstruction économique difficile, avec pour fardeau supplémentaire deux guerres coloniales, une défense de l'Europe à mettre en œuvre et une instabilité gouvernementale chronique, la politique française va progressivement délaisser son rôle de champion de la cause atlantique pour endosser celui de l'allié difficile. Si bien que, comme le conclut Jenny Raflik-Grenouilleau, la seule véritable rupture entre la IV<sup>e</sup> et la V<sup>e</sup> Républiques tient au fait que, jusqu'en 1958, l'Alliance est perçue par les Français comme un élément stabilisateur et un recours multilatéral leur permettant de contourner, voire de dépasser certaines divergences avec les États-Unis. Après 1958, *a fortiori* après 1963, il est clair que l'OTAN elle-même deviendra, bien malgré elle, le point nodal de toutes ces divergences.