

## L'ONU, une tribune pour la politique gaullienne ?

Maurice Vaïsse<sup>1</sup>

L'image classique des relations entre de Gaulle et l'ONU est celle d'une hostilité radicale. Cette image n'est pas fautive, mais elle est partielle car elle ne s'applique pas à la deuxième partie des années 1960. C'est ce que je voudrais démontrer en me servant des volumes des *Documents diplomatiques français* de 1964 à 1966

Dans les années 1950 et au début de la V<sup>e</sup> République, tout concourt à opposer la France à l'organisation de New York. Confrontée aux problèmes de décolonisation, la France est en effet mise en accusation à l'ONU par le groupe afro-asiatique et elle doit se préparer chaque année à un procès d'automne lors de l'assemblée générale. Après les indépendances marocaine et tunisienne, c'est la question algérienne qui va empoisonner les relations entre la France et l'ONU car celle-ci est à la fois un terrain d'affrontement, un bouc-émissaire et un argument de propagande<sup>2</sup>. Au-delà même du conflit algérien, la décolonisation est un thème omniprésent à l'ONU et de Gaulle n'entend pas tolérer d'intervention dans les affaires françaises. L'interventionnisme du secrétaire général de l'époque, Dag Hammarskjöld, dans l'affaire algérienne et dans celle de Bizerte est loin d'être appréciée par Paris<sup>3</sup>. Enfin, la France désapprouve l'intervention de l'ONU au Congo, et refuse de participer aux frais engagés pour l'opération onusienne<sup>4</sup>. Bref, « le machin » est voué aux gémonies par de Gaulle qui décide de pratiquer la politique de la chaise vide : à partir de la session de l'automne 1961, le ministre français des Affaires étrangères ne se rend plus à New York.

Tout change à partir de 1964. Au cours de la deuxième période des années 1960, c'est la rentrée officielle de la France à l'ONU avec la volonté d'y faire entendre une voix non-conformiste, de modifier les structures onusiennes et de s'en servir comme instrument dans sa politique<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Professeur à l'Institut d'études politiques de Paris.

<sup>2</sup> Cf. sur cette question le développement sur la politique française à l'égard de l'ONU dans mon ouvrage, *La Grandeur, 1958-1969*, Fayard, 1998, pp.70-73. Pour le cadre général, cf. Marie-Claude Smouts, *La France à l'ONU*, Presses de la FNSP, 1979.

<sup>3</sup> *Ibidem*, pp. 102-107.

<sup>4</sup> *Ibidem*, pp. 107-110.

<sup>5</sup> Cf. Marie-Claude Smouts, *op.cit.*, pp.286-300

Le changement d'attitude à l'égard de l'ONU est manifeste à partir de 1964. L'ONU a alors une politique moins interventionniste, la décolonisation est presque achevée, la coexistence pacifique a succédé à la tension Est/Ouest. Du côté français, il n'y a plus de griefs majeurs : l'ONU apparaît comme un forum utile à de Gaulle, qui y voit un moyen de mettre des limites à l'hégémonie américaine.

Au début de l'année 1964, alors qu'il est question de la création d'une force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre (à la suite de la proclamation de l'indépendance de l'île en 1959, les incidents entre les deux communautés grecque et turque sont de plus en plus violents), de Gaulle s'y déclare défavorable et n'accorde pas de valeur à une garantie de l'ONU mais il est symptomatique que le 19 juin 1964 le représentant français au Conseil de sécurité accepte le renouvellement du mandat de la force de Nations Unies et rend hommage à l'action du secrétaire général<sup>6</sup>. A partir de ce moment (et à l'exception de la crise suscitée en 1966-1967 par les troubles à Djibouti), on observe une convergence des points de vue de la France et de l'ONU.

En vérité, le rapprochement de la France avec l'Organisation des Nations Unies dépend de plusieurs facteurs. Il est concomitant au mandat du nouveau secrétaire général. U Thant se fait une conception différente de sa fonction<sup>7</sup>. Le nouveau secrétaire général se considère comme un fonctionnaire au service des États, non comme une sorte de super médiateur. De son côté, la France adopte des positions de plus en plus proches de celles des États du Tiers-monde, en particulier au sujet du Vietnam.

Accueillant le 21 juillet 1964 le secrétaire général, U Thant, de Gaulle prononce une phrase élogieuse sur l'ONU, en laquelle la France « continue à fonder de grands espoirs sur son avenir », et il a l'occasion d'exposer sa politique<sup>8</sup>. U Thant lui déclare d'emblée son insatisfaction de « la domination de fait exercée par l'URSS et plus encore par les États-Unis » et son estime pour la conception française des relations internationales (décolonisation, indépendance nationale, aide économique généreuse), qui lui a valu le respect des petites nations. U Thant en tire la conclusion que la France doit jouer un rôle plus important à l'ONU. Dans cette optique, il souhaite la présence de Maurice Couve de Murville en novembre 1964 et celle de de Gaulle lors de l'Assemblée générale de 1965, qui marquera le

---

<sup>6</sup> *Documents Diplomatiques français* (ci-après *DDF*), 1964-I, n° 267.

<sup>7</sup> Toutefois, en septembre 1963, l'Élysée réagit vivement à des propos d'U Thant sur l'Alliance atlantique : « il n'appartient évidemment pas au secrétaire général des Nations Unies, fonctionnaire international, de donner publiquement son interprétation de la politique extérieure de la France », in : communiqué, septembre 1963, *Lettres Notes et Carnets* (ci-après *LNC*) 1961-1963, p. 368.

<sup>8</sup> Entretien de Gaulle – U Thant, *DDF*, 1964-II, n° 32.

20<sup>ème</sup> anniversaire de la création de l'Organisation. Il va même jusqu'à espérer une participation symbolique de la France au financement des opérations au Congo. De Gaulle lui explique que la France n'est pas hostile à l'ONU, mais qu'en raison de son opposition aux hégémonies, elle ne peut s'associer à des entreprises dirigées par les Etats-Unis. Toutefois, de Gaulle constate une évolution intéressante : de plus en plus d'États font partie de l'ONU et s'opposent aux super puissances. Si la tendance se confirme, la France pourrait prendre une part plus active au travail de l'Organisation. Le ministre des Affaires étrangères pourrait se rendre à l'Assemblée générale de 1964. Quant à celle de 1965, il est trop tôt pour en décider mais il n'a pas d'objection à une présence française, y compris la sienne. En tout cas, la France envisage de mettre l'ONU à contribution pour pousser les Etats-Unis à accepter une conférence sur le Vietnam, où ils s'enfoncent « dans une illusion permanente ».

De Gaulle marque son estime à U Thant qui reste dans la limite de ses attributions et dont l'action en faveur du retour de la paix au Vietnam coïncide avec celle de la France<sup>9</sup>. Il apprécie la personne et l'action d'U Thant. Il loue « sa lucidité, son impartialité et sa sagesse ». Lors de ses visites suivantes à Paris, U Thant est reçu avec des égards particuliers ; en 1966, de Gaulle lui reconnaît « conscience et intelligence, jugement et désintéressement, équité et sagacité ». Il souhaite même que le secrétaire général (dont le mandat expire en novembre) reste à son poste, car il serait très difficile de le remplacer<sup>10</sup>. Le rapprochement est facilité par la présence aux côtés d'U Thant d'un collaborateur français, Alain Dangeard, qui truffe ses discours de citations de de Gaulle, à la grande fureur des Américains.

Un autre facteur important du rapprochement est le soutien que la France trouve dans les États africains et malgache. Roger Seydoux souligne « la cordialité et la liberté » des rapports de la France avec eux et se félicite qu'en dehors des questions dites coloniales (Rhodésie du Sud, colonies portugaises, *apartheid*) la France puisse faire valoir ses vues<sup>11</sup>.

Certes, la crise financière, qui sévit, reste un motif de différend entre la France et l'ONU. Mas elle ne dégénère pas en conflit. Bien au contraire. Alors que le problème du budget de l'ONU est à l'ordre du jour au début de 1965, le secrétaire général, voulant éviter que soit soulevée la question de l'application de l'article 19 de la Charte – suspension du droit de vote pour les pays ayant deux ans d'arriérés dans leurs cotisations - propose le 1<sup>er</sup> février 1965 de faire traiter en même temps les questions financières et politiques et de confier

---

<sup>9</sup> Entretien de Gaulle – Brejnev, *DDF*, 1966-II, à paraître.

<sup>10</sup> Entretien de Gaulle – U Thant, *DDF*, 1966-I, 2005.

<sup>11</sup> Tél. 2703/2720, 23 octobre 1965, Seydoux/MAE, in *DDF*, 1965-II, n°213.

l'affaire à un comité. Dans sa conférence de presse du 4 février 1965, le général de Gaulle propose une réforme de l'ONU tendant au respect de la Charte grâce à l'affirmation des prérogatives des cinq membres permanents du Conseil de sécurité (dont Pékin) et il se prononce contre les empiétements de l'Assemblée générale, dont il condamne « les séances tumultueuses et scandaleuses où il n'y a pas moyen d'organiser un débat objectif »<sup>12</sup>. Ces propositions sont inacceptables pour les Américains qui n'entretiennent pas de relations diplomatiques avec Pékin, et pour les nombreux États du Tiers-monde qui forment la masse de l'Assemblée, qui serait ainsi dépouillée de tous pouvoirs. Lorsque l'intervention américaine à Saint-Domingue est évoquée devant le Conseil de sécurité, Roger Seydoux – dans une déclaration balancée – estime néanmoins que l'on se trouve face à un véritable interventionnisme dont « la nécessité n'apparaît pas à l'évidence »<sup>13</sup>. « C'est [...] le fait même de l'interventionnisme que nous n'acceptons pas »<sup>14</sup>. Bref, la France se sert de l'ONU pour critiquer la politique américaine.

C'est à partir de l'Assemblée de 1965 que la France participe de nouveau et sans réserve aux activités de l'organisme. Pour la première fois depuis 1960, Maurice Couve de Murville prend part à la discussion générale lors de la vingtième session de l'Assemblée générale des Nations Unies, en septembre 1965<sup>15</sup>. Il rappelle la doctrine de la France selon laquelle la décision des opérations militaires doit être laissée à la compétence exclusive du Conseil de sécurité. Il considère qu'il faut admettre la Chine populaire et il insiste sur les principes retenus par la France pour le règlement de la crise vietnamienne : indépendance, neutralité, et non-intervention dans les affaires intérieures des États. À la suite d'une démarche du professeur René Cassin, membre du Conseil constitutionnel, sollicitant de Gaulle de faire un geste financier et politique en faveur de l'organisation des Nations Unies, de Gaulle ne répond pas négativement<sup>16</sup>. Il explique d'abord que la France porte un intérêt aux activités de l'Organisation et qu'elle est ouverte à l'idée d'une contribution financière dans le cadre de l'examen des dépenses de l'ONU<sup>17</sup>.

En fait, la voix de la France est désormais d'autant plus écoutée qu'elle est non-conformiste. De Gaulle veille en effet « à ce que la France prenne chaque fois que cela se

---

<sup>12</sup> *Discours et Messages (DM)*, t.4, pp.334-337.

<sup>13</sup> *DDF*, 1965-I, n° 204.

<sup>14</sup> *DDF*, 1965-I, n° 259, T. 2920-3, Maurice Couve de Murville/Seydoux, 5 juin 1965.

<sup>15</sup> Télégramme 3947/59, 22 décembre 1965, R Seydoux/MAE, *DDF*, 1965-II, n° 343.

<sup>16</sup> Alors que dans sa conférence de presse du 9 septembre 1965, de Gaulle avait pris soin d'expliquer que « nous n'acceptons pas d'être lié, fut-ce dans l'ordre financier, par des interventions armées, contradictoires avec la Charte et auxquelles nous n'avons pas donné notre approbation » *DM*, t.4, pp.

<sup>17</sup> Lettre à René Cassin, 22 septembre 1965, *LNC 1964-1966*, pp.121-122.

peut, une position originale, si possible médiatrice ». En témoignent les prises de position au sujet de la guerre du Vietnam et à l'occasion de la guerre des Six jours et en faveur de la représentation de la Chine de Pékin. Le rapprochement avec l'ONU est tel que le projet d'une visite de de Gaulle est même envisagé. « C'aurait été du délire » assure Roger Seydoux, le représentant permanent (1962-1967). Mais ce projet se heurte à différentes difficultés, dont la principale est qu'on ne peut visiter New York sans passer par Washington.

Toutefois, la connivence entre la France et les petits États ressemble fort à un malentendu. Car même si la France veut apparaître comme le porte-parole des non-alignés, de Gaulle recherche en fait, comme toujours, le concert des grandes puissances. D'ailleurs, les projets français de réforme de l'ONU sont explicites puisqu'ils confient l'autorité d'un directoire mondial aux membres permanents du Conseil de sécurité, qui se trouvent être aussi les puissances nucléaires. Ces propositions ne peuvent plaire aux Américains, à cause de l'admission de Pékin au Conseil de sécurité, et sont mal accueillies par les pays non-alignés, qui seraient marginalisés. Cette conception du fonctionnement de l'Organisation conduit la France à n'accepter qu'à contre cœur l'élargissement du Conseil de sécurité qui passe de onze à quinze membres.

Sur le plan du financement des opérations de maintien de la paix, les propositions du gouvernement français pour améliorer ce système (création d'un comité d'experts chargés de préciser quel est le déficit de l'ONU et de mettre au point des méthodes de gestion plus économiques) sont d'abord interprétées comme un alibi pour réduire les activités de l'ONU ou pour justifier le refus d'aider à combler le déficit des Nations Unies.

La France est également contestée en raison de ses prises de position ambiguës à propos de l'apartheid en Afrique du Sud avec laquelle elle entretient des relations commerciales importantes (uranium, or), sous le prétexte qu'il s'agirait d'une immixtion dans les affaires intérieures d'un pays<sup>18</sup>. Tout en refusant en 1965 de se joindre à la résolution condamnant la Rhodésie, (qui a déclaré unilatéralement son indépendance), et enjoignant des sanctions économiques, elle cesse toutes relations politiques et commerciales avec le pays d'Ian Smith<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> Le délégué guinéen attaque vigoureusement la France qui est « la meilleure alliée de l'Afrique du Sud », tél. 2 nov 1966 ; Seydoux, MAE, à paraître dans *DDF*, 1966, t.II.

<sup>19</sup> La minorité blanche (4%) de Rhodésie, colonie de la Couronne britannique, proclame son indépendance, défiant à la fois le gouvernement travailliste de Londres et les mouvements d'opposition des Africains. (*DDF*, 1965-I, n° 214), R Seydoux conteste la compétence de l'ONU pour statuer sur l'évolution de la Rhodésie.

R. Seydoux note « le traitement privilégié » dont la France a bénéficié en 1965 et le préjugé favorable dont elle jouit auprès des délégués du Tiers Monde mais il craint qu'il en soit autrement par la suite car son abstention lors des votes sur la Rhodésie et l'apartheid « a quelque peu entamé le capital de sympathie » de la France auprès du Tiers Monde<sup>20</sup>

Une fois la décolonisation achevée et pourvu qu'on n'empiète pas sur ses prérogatives la France adopte à partir de 1964 une attitude beaucoup plus positive et s'en sert même pour renforcer son image de nation « au milieu du monde ». Cette politique de présence, cette stratégie de la troisième voie, Roger Seydoux l'explique clairement : « Quel pays, au demeurant, grand, moyen ou petit, pourrait se résoudre volontairement à négliger le forum où se réunissent chaque année près d'une centaine de ministres des Affaires étrangères ? »<sup>21</sup>.

---

<sup>20</sup> Tél 3947/59, 22 décembre 1965, R. Seydoux/MAE, in *DDF*, 1965-II, n° 343.

<sup>21</sup> Tél 1144 du 24 juin 1966, R. Seydoux/MAE, *DDF*, 1966-II, n°

