

**Faculté des sciences économiques,  
sociales, politiques et de communication  
École des sciences politiques et sociales (PSAD)**

**Les déterminants de la politique  
étrangère belge dans les  
organisations internationales.**  
Étude de cas de la nationalisation du Canal de  
Suez.

Auteur : Clara Laduron  
Promoteur : Vincent Legrand  
Année académique : 2021-2022.  
Master en Relations Internationales. Diplomatie et  
résolution de conflits.  
Lectrice : Maureen Walschot.

## **DÉCLARATION DE DÉONTOLOGIE.**

« Je déclare sur l'honneur que ce mémoire a été écrit de ma plume, sans avoir sollicité d'aide extérieure illicite, qu'il n'est pas la reprise d'un travail présenté dans une autre institution pour évaluation, et qu'il n'a jamais été publié, en tout ou en partie. Toutes les informations (idées, phrases, graphes, cartes, tableaux, ...) empruntées ou faisant référence à des sources primaires ou secondaires sont référencées adéquatement selon la méthode universitaire en vigueur.

Je déclare avoir pris connaissance et adhérer au Code de déontologie pour les étudiants en matière d'emprunts, de citations et d'exploitation de sources diverses et savoir que le plagiat constitue une faute grave. »

A handwritten signature in cursive script, appearing to read "Zeduron", with a horizontal line underneath it.

## AVANT-PROPOS.

Mes remerciements vont dans un premier temps à mon promoteur, Monsieur Vincent Legrand, qui m'a transmis sa passion pour le monde arabe lors de ses cours et m'a conseillé judicieusement durant mes réflexions sur ce mémoire. Sa disponibilité m'a été précieuse. Je tenais également à remercier Monsieur Didier Amaury, archiviste au SPF Affaires Étrangères, pour son aide dans ma recherche dans l'inventaire, qui peut sembler obscur lorsqu'on ne le maîtrise pas.

Mes remerciements vont aussi aux gestionnaires des programmes Mercator et Erasmus qui m'ont permis de vivre dans différents pays et cultures durant mes deux masters. Ces deux expériences m'ont permis de grandir, autant personnellement que dans mes travaux de recherches.

Je voulais témoigner de toute la gratitude que j'ai vis-à-vis de ma maman qui, depuis mes 7 années à l'Université, m'a soutenue et a parfois veillé tard pour relire mes travaux. Merci à mes très chers parents et à François Massin de m'avoir aidé à m'accomplir. Et *last but not least*, je tenais à remercier mon compagnon, Mattia Da Re, qui partage mon quotidien ainsi que ma passion pour les relations internationales.

## TABLE DES MATIÈRES.

Déclaration de déontologie.....	2
Avant-propos.....	3
Table des matières.....	4
Introduction générale.....	7
Problématique et théorie.....	8
Sources, méthodologie et état de l’art.....	10
Plan du travail.....	16
Introduction contextuelle : D’une histoire de Suez.....	18
1. La construction et la question de la neutralité du Canal de Suez.....	18
2. La position de l’Égypte dans l’ordre global.....	19
3. Les causes de la nationalisation.....	21
4. La nationalisation.....	23
5. L’importance du Canal pour les belligérants.....	23
6. Réactions après la nationalisation.....	24
7. L’invasion du territoire égyptien.....	27
8. Les conséquences de Suez.....	29
Partie 1. Comprendre la politique étrangère belge.....	31
Chapitre 1. Les théories utilisées.....	31
Chapitre 2. La position belge.....	37
Partie 2. Comprendre les différents déterminants de cette politique étrangère.....	46
Chapitre 1. Variable systémique.....	46
Un petit pays : entre médiation et supranationalité.....	46
La Belgique dans un monde bipolaire.....	52
La Belgique et les États-Unis : une période frileuse ? .....	54
Des rapports de bon voisinage : la France et la Grande-Bretagne.....	56

Une politique coloniale. ....	58
Une politique moyen-orientale ? .....	60
Chapitre 2. Variable individuelle. ....	62
Une stature internationale.....	62
Le droit comme facteur prégnant. ....	64
Sa relation avec ses conseillers. ....	65
L’analogie de Munich .....	68
Chapitre 3. Variable du rôle. ....	71
Chapitre 4. Variable gouvernementale.....	74
Le Conseil des ministres. ....	74
Le Parlement. ....	75
Chapitre 5. Variable sociétale. ....	78
Conclusion générale. ....	82
Sources et Bibliographie. ....	87
Travaux.....	87
➔ Contexte, histoire et relations internationales.....	87
➔ Théories et Relations Internationales.....	90
Sources .....	91
➔ Inédites.....	91
➔ Imprimées.....	93
➔ Mémoires, souvenirs et témoignages des acteurs. ....	94
Annexes. ....	95
Annexe 1. Tableau de Rosenau : Facteurs et variables influençant la prise de position en politique étrangère. In Rosenau J.N., <i>The Study of World Politics. Theoretical and methodological challenges</i> , New York, Routledge, 2006.....	95

*« Le représentant d'un petit pays peut jouer un rôle dans la vie internationale, mais il faut qu'il fasse preuve de discrétion et qu'il n'ait pas la prétention de donner des leçons aux autres, surtout aux plus puissants ».*<sup>1</sup>

Paul-Henri Spaak

---

<sup>1</sup> SPAAK P.-H., *Combats inachevés*, Paris, Fayard, 1969, p. 343.

## INTRODUCTION GÉNÉRALE

26 juillet 1956. Ce moment restera gravé dans la tête des Britanniques et des Français comme la fin de leur influence de « Grande Puissance » et le début d'un monde strictement bipolaire. Ce jour-là, le Colonel Gamal Abdel Nasser, Président égyptien de l'époque, décide de nationaliser le canal de Suez afin de faire passer celui-ci sous juridiction et contrôle égyptien. Il est en effet profondément nationaliste et tend, depuis quelques mois, à se tourner de plus en plus vers le neutralisme, perçu par les Occidentaux à l'époque comme une simple couverture au communisme. Selon le discours de Nasser, la Compagnie universelle du canal maritime de Suez, qui contrôlait avant le Canal, sera dédommée mais devra abandonner son matériel et toute prétention sur l'isthme de Suez. Cependant, les Français et les Britanniques ne voient pas cette réaction d'un bon œil.

A l'époque, tant la France que la Grande-Bretagne peinent à garder leur influence au Moyen-Orient et de plus, les États-Unis poussent vers une sortie du système colonial. La nationalisation du canal de Suez intervient dans le contexte de vente d'armes par l'Égypte au FLN en Algérie, inacceptable pour la France. Pour le Royaume-Uni, le Canal est un important moyen de commerce vers les Indes. Le pétrole en direction de l'Europe passe également à travers l'isthme. L'enjeu est donc grand pour les deux grandes puissances. Elles vont ainsi vouloir réagir dès le début à cette défiance de Nasser, et attaquer... Cependant, les États-Unis sont à l'époque à quelques mois de la prochaine élection présidentielle. Ils vont tenter de concilier les participants au cours de trois rounds de conférence à Londres, sans réel succès malheureusement. Les Britanniques et les Français vont saisir le Conseil de Sécurité et envahir la zone du Canal, soi-disant dans une opération de police pour séparer l'armée israélienne de l'égyptienne. Une action commune entre les deux Occidentaux et Israël avait été décidée précédemment lors d'une rencontre à Sèvres.<sup>2</sup>

Toutefois, les événements ne se passent pas comme prévus. Les États-Unis, plutôt que de soutenir même froidement l'invasion, la condamnent fermement et font pression sur ses alliés de l'Alliance pour que celle-ci soit arrêtée. L'Union Soviétique, furieuse, menace les Occidentaux d'une attaque nucléaire. La France et la Grande-Bretagne se retirent alors. Israël suivra. Une force internationale de l'ONU est mise en place de manière à séparer les assaillants.

---

<sup>2</sup> ZORGBIBE C., *Chronologie des relations internationales depuis 1945*, Paris, PUF, 1991, p. 94. (Collection Premier Cycle) ; AFIFI M., « Les origines historique de la nationalisation du Canal de Suez », in MOLLARD C., GAUTHIER G., *L'épopée du canal de Suez*, Paris, Gallimard, 2018, pp. 128-131.

Cet événement marquera la fin de l'influence des deux puissances occidentales, qui se verront ainsi évoluer dans un monde où les deux grands sont l'Union Soviétique et les États-Unis.

### *PROBLÉMATIQUE ET THÉORIE*

Ce travail va porter sur cette nationalisation du canal de Suez. Nonobstant cela, cet événement sera considéré en sa qualité d'étude de cas pour comprendre la politique étrangère belge et ses déterminants dans les organisations internationales durant une crise internationale. Lors des prémices de ce travail, l'objectif était de se concentrer sur la politique étrangère belge vis-à-vis du conflit israélo-arabe. Cependant, après une première consultation de l'inventaire des archives du SPF Affaires étrangères belges, il s'est avéré qu'afin d'étudier exhaustivement un tel sujet, des dizaines voire des centaines de mètres d'archives devraient être consultés et dépouillés. Ainsi, comme de nombreux chercheurs trop avides de connaissances et ambitieux en début de leur recherche, il nous est apparu qu'une attention devrait être portée à un thème moins large. Travaillant à l'époque sur la neutralité de l'Égypte et de Nasser entre 1954 et 1967, nous avons ainsi décidé de nous concentrer sur la politique étrangère belge durant la nationalisation du Canal de Suez. En effet, il semblait qu'étudier ce sujet permettrait de se concentrer non seulement sur le caractère bipolaire du monde, sur les relations israélo-arabes, mais aussi sur le qualificatif de puissance européenne; trois composantes pour le moins déterminantes dans l'ordre global de l'époque. Mais le sujet restait large et il semblait important de le préciser. Pour ce faire, nous avons tenté de déterminer une problématique pour ce travail qui peut se résumer en une question de recherche générale :

*« Quels sont les éléments déterminants de la politique étrangère belge dans les organisations internationales durant la crise de Suez (juillet 1956 - décembre 1956) ? »*

Notre principal objectif par cette question est de comprendre ce qui a pu déterminer la politique étrangère de la Belgique tout au long de cette crise : du processus de nationalisation jusqu'à sa résolution: à partir du 26 juillet et ce, jusqu'à fin décembre 1956 ; lorsque les tensions ont commencé à s'apaiser relativement sur la scène internationale et que les premières conséquences de la crise transparaisaient. Pour comprendre ce qui a déterminé cette politique étrangère, il nous faudra dans un premier temps étudier quelle a été cette politique belge vis-à-vis de la crise, car aucun travail n'a été réalisé sur ce sujet précis. La première étape est donc, avant de comprendre **pourquoi** elle a été menée, de se concentrer sur **comment** elle a été menée.

Nous tenterons ainsi, premièrement, de comprendre quels ont été les positionnements de la Belgique à l'OTAN, à l'ONU, dans les communautés européennes, mais aussi dans des rencontres internationales comme durant les trois conférences de Londres. Quelle position a-t-elle prise après la nationalisation du Canal par Nasser ? A-t-elle participé aux différentes conférences à Londres ? Si oui comment ? A-t-elle été impliquée dans les décisions du Conseil de Sécurité ? En effet, il sera intéressant de se pencher sur la position belge à l'ONU car celle-ci est à l'époque membre non-permanent du Conseil de Sécurité. L'intérêt sera ici de comprendre de quel côté cette politique balance : est-elle d'accord avec les Français et les Britanniques sur le fait que Nasser a été trop loin et qu'une invasion est nécessaire, ou du moins souhaitable ? Au contraire, pensent-ils plutôt qu'une politique d'apaisement pourrait être utile pour garder une influence au Moyen-Orient, comme les États-Unis le proclament ? Qu'en pensent les diplomates et ambassadeurs belges en poste dans des villes comme Londres, Paris, Tel-Aviv, Jérusalem, Moscou et Washington ? La première partie de ce travail consistera donc à réellement appréhender la réaction belge à la crise. Nous étudierons cette partie de manière chronologique.

La seconde partie de ce travail va ainsi consister à comprendre pourquoi cette politique a été menée, quelles ont été les influences qui ont tourné la Belgique vers ses positionnements présentés dans la première partie. Quels ont été les déterminants de ces choix ? La peur des Soviétiques et des bombes nucléaires aux portes de l'Europe pouvait-elle faire craindre une attaque à la Belgique et la pousser à garder une attitude neutraliste ? Au contraire, la peur de voir l'URSS prendre de l'influence dans le monde arabe l'a-t-elle encouragé à soutenir l'invasion franco-britannique ? La position de la Belgique dans le conflit israélo-arabe a pu, elle aussi, avoir une influence dans sa position dans cette crise : allait-elle privilégier ses rapports avec l'Égypte, ou au contraire avec Israël ? De possibles intérêts économiques en Égypte, ou encore une dépendance importante au passage dans le Canal de Suez pourrait-elle avoir dirigé la politique de ce petit pays ? Son « amitié » avec certains acteurs comme les Français et les Britanniques ou au contraire envers les États-Unis l'a-t-elle influencée à se tourner plus vers l'un ou l'autre de ses alliés ? Il semble aussi intéressant de voir si le fait que les États-Unis mènent une politique anticoloniale pouvait aussi influencer potentiellement la politique étrangère belge vis-à-vis de la crise de Suez ; la Belgique voulant possiblement soutenir ses puissances coloniales sœurs comme la France et le Royaume-Uni dans leur action en Afrique. Le Congo était encore une possession belge à l'époque et cet élément devait sûrement avoir son importance. De plus, les pays européens étaient en pleine construction de

leurs Communautés Européennes, avec le traité de Rome signé l'année suivante, en 1957. On peut légitimement se demander si la Belgique voulait soutenir plus la France et la Grande-Bretagne pour aider à construire un idéal européen d'Unité. Un dernier élément qu'il semble important d'analyser afin de comprendre son importance est le Ministre belge des Affaires Étrangères de l'époque : Monsieur Paul-Henri Spaak. Celui-ci avait un poids déterminant dans les décisions en politique étrangère, et disposait d'une aura internationale. Premier président de l'Assemblée Générale de l'ONU, renommé internationalement, il allait justement être nommé Secrétaire Général de l'OTAN l'année qui suivait cette crise. Sa personnalité, sa perception du monde, et ses rapports à l'international avec des protagonistes de la crise, ont, à n'en point douter, joué un rôle décisif dans le traitement de la crise de Suez en Belgique et dans l'élaboration de politique étrangère belge à l'époque.

Tous ces éléments seront analysés afin de tenter de comprendre en quelle mesure chaque déterminant a influencé de manière plus ou moins grande l'établissement de la politique étrangère belge dans les organisations internationales. Pour étudier ces facteurs, l'utilisation d'une théorie sera primordiale. Étudier le *decision making process*, notamment à travers la discipline des FPA -*Foreign Policy Analysis*- relève d'un exercice ardu. Il nécessite de prendre en compte un nombre d'éléments incroyablement important ; allant de l'histoire personnelle du décideur, en passant par le système politique dans le pays, jusqu'à la situation internationale de l'époque. L'établissement de la politique étrangère d'un pays dépend ainsi d'un nombre important de facteurs. Pour rendre la recherche intelligible et structurée, le choix d'une théorie apportant une typologie analytique s'avère donc primordiale. La (pré)-théorie de James Rosenau est intéressante de ce point de vue car elle se concentre sur les déterminants de la politique étrangère et les divise en cinq catégories afin de les analyser au mieux. Les cinq variables développées par Rosenau sont les suivantes : systémique, individuelle, rôle, gouvernementale et finalement sociétale. Nous développerons plus en détail cette pré-théorie dans une partie distincte du travail.

### *SOURCES, MÉTHODOLOGIE ET ÉTAT DE L'ART.*

Il est intéressant de s'interroger sur la politique étrangère de la Belgique durant la crise de Suez mais il faut indubitablement savoir de quelle manière il nous est possible de l'étudier. Nous reviendrons plus bas sur la littérature concernant les facteurs qui ont déterminé la politique extérieure belge durant la crise de Suez, mais remarquons déjà que le thème de ce mémoire n'a jamais été travaillé précédemment ; il est donc impossible de reposer notre analyse

sur un ouvrage déjà écrit. Ainsi, la majeure partie de notre analyse repose sur l'étude de sources primaires.

Le premier type d'archives consultées et dépouillées sont les archives du Ministère des Affaires Étrangères belges. Sur place, sont en effet conservées les correspondances diplomatiques des ambassadeurs, consuls et diplomates en poste dans les différentes capitales. Pour ce travail, il nous semblait intéressant de se concentrer sur les correspondances des pays des principaux protagonistes : les correspondances des diplomates en poste à Londres, Paris, Le Caire, Jérusalem et Tel-Aviv. La crise se déroulant en pleine guerre froide et les deux superpuissances ayant toutes deux une influence certaine sur son issue, il nous paraissait pertinent de dépouiller également les archives des ambassadeurs en poste à Moscou et à Washington. Au département des archives du Service Public Fédéral des Affaires Étrangères, sont aussi conservés des dossiers thématiques qui concernent certains événements précis. Nous avons ici sélectionné dans l'inventaire les dossiers directement relatifs au Canal de Suez et à l'invasion, mais également d'autres fichiers qui semblaient relever des informations pertinentes sur d'autres sujets liés de plus loin à notre mémoire. Citons notamment ceux sur les intérêts économiques belges en Égypte, sur Petrofina en Égypte, sur les conférences de Londres, sur l'Association des usagers du Canal, mais encore sur la liberté de transport à travers le Canal.

L'ensemble de ces dossiers faisaient approximativement 5 à 6 mètres d'archives, ce qui demandait lors du dépouillement un maximum d'efficacité. Notre méthodologie de recherche dans les archives même consistait à regarder le titre du document précis donné par le diplomate lui-même. Si celui-ci pouvait apporter un intérêt à ce travail, il semblait alors impératif de poursuivre la lecture ; si au contraire, le sujet s'éloignait un peu trop du thème de ce mémoire, ne donnant par exemple pas d'informations se rapportant à la Belgique, nous passions au document suivant. Dans les correspondances diplomatiques, de nombreuses informations circulaient aussi sur ce qui se déroulait aux Nations Unies. Elles comportaient par exemple les comptes-rendus des sessions du Conseil de Sécurité où Paul-Henri Spaak, Ministre belge des Affaires étrangères a notamment pris la parole. Ces documents vont se révéler précieux pour l'étude de la politique étrangère belge dans les organisations internationales.

Il semble cependant impératif de rester vigilant en étudiant ces documents : les correspondances diplomatiques sont le reflet de la perception d'un diplomate belge posté dans un pays donné. Le diplomate peut être influencé par la politique de l'état dans lequel il vit, ou encore par les avis d'autres ambassadeurs sur place avec qui il est en contact. De plus, ce n'est pas parce qu'un diplomate pense quelque chose et donne un avis personnel dans une lettre au

Ministre belge des Affaires étrangères que cette position représente la future politique étrangère belge. Le ministre peut en effet tenir compte, ou pas, de la position de ses diplomates. Il faut donc prendre ces documents pour ce qu'ils sont : des reflets de la position des diplomates qui peuvent ne pas être tout le temps objectifs.

Un second type d'archive que nous avons consulté concerne les discussions à l'OTAN pendant la crise. Les rapports de différents organismes de l'OTAN sont disponibles en ligne dans leur totalité. Nous avons décidé de nous concentrer sur les documents où le terme « Suez » était relevé. En effet, d'autres crises ont lieu au Moyen Orient en même temps, et il semblait impératif de se centrer sur la position belge à propos de la question de Suez précisément. De nombreuses interventions belges ont été relevées dans des documents datant de la période étudiée -Juillet à décembre 1956-. Il s'agira ainsi d'étudier son positionnement dans ce contexte.

Une autre source qui va s'avérer intéressante dans l'étude de notre sujet est les mémoires de responsables politiques. Je citerai ici particulièrement ceux de Spaak et de Rothschild, un de ses collaborateurs, qui abordent l'un et l'autre longuement la crise de Suez. Les mémoires des décideurs permettent de comprendre quelles étaient les positions de l'époque. Ils permettent en quelque sorte de passer dans les coulisses des décisions, de comprendre pourquoi un homme politique a réagi de telle ou telle manière, d'appréhender son état d'esprit et ses convictions à l'époque. Encore une fois, une critique de ces sources s'impose.

Premièrement, les mémoires sont souvent écrits longtemps après les événements et non sur le coup. La vision du décideur est ainsi influencée par sa perception de l'événement passé au regard de l'évolution qu'elle a produite. Développons ce point : si l'événement en question s'est mal fini, le décideur pourrait avoir tendance en regardant rétrospectivement cet événement, à omettre, volontairement ou non, qu'il pensait déjà que les choses allaient mal finir. La mémoire du décideur peut sans doute modifier inconsciemment sa perception de la situation de l'époque. Deuxièmement, il est impératif de garder en tête lorsque nous travaillons sur des écrits d'un protagoniste, que c'est ce qu'il laisse de lui à la postérité. Il peut ainsi se montrer sous un meilleur jour ou être de mauvaise foi sur certains aspects. Cependant, malgré ces critiques, des écrits de ce type restent précieux pour appréhender les pensées des politiques.

Un autre type d'archives que nous avons consulté sont celles de la Fondation Paul-Henri Spaak. Celle-ci gère les papiers de l'ancien Ministre ; cela comprend des correspondances avec des personnalités éminentes du monde entier, mais aussi des relevés de ses interventions dans diverses organisations internationales, à la Chambre ou au Sénat, ou encore des comptes-rendus

de réunions ou rencontres privées. Dans ces documents, nous avons trouvé un nombre important de correspondances avec les protagonistes de la crise de Suez, qu'ils soient américains, français ou encore britanniques ainsi que des interventions Spaak à l'ONU. Un dossier spécifique sur la crise de Suez existe d'ailleurs, reprenant une série de documents et notamment l'intervention de Monsieur Spaak au Conseil de Sécurité de l'ONU.<sup>3</sup> Il est complexe de faire une critique générale des sources de cette fondation car tous les documents ont des natures différentes (compte-rendu, correspondance, rapport d'ambassadeur à Spaak,...). Il s'agira donc de rester alerte vis-à-vis des différentes influences auxquelles les producteurs d'archives ont été confrontés ; citons notamment un biais qui peut apparaître dans les correspondances pour convaincre le destinataire.

Le dernier type de sources primaires sur lesquelles nous nous sommes penchés sont les procès-verbaux des Conseils des Ministres ainsi que les annales parlementaires. Ainsi, le fait de savoir si, au gouvernement, les décisions de politique étrangère sont discutées avant d'être établies est intéressant. Dans le même esprit, les discussions à la Chambre ou au Sénat semblent des lieux tout indiqués pour comprendre si les différents partis ont des opinions différentes sur les questions internationales et si ceux-ci peuvent par ailleurs influencer le *decision making process*. Notons par contre que les vacances parlementaires ont déjà cours lors de la nationalisation du Canal de Suez (juillet) et que celles-ci se terminent seulement le 13 novembre. Les premières discussions à la Chambre datent donc seulement de cette date. Étant de simples verbatim de séances, la critique de ces sources ne semble pas nécessaire. Nonobstant cela, on peut noter que certains auditeurs veulent convaincre ou défendre leur position. Ainsi, certains procédés rhétoriques sont parfois utilisés pour marquer l'auditoire.

Bien que ce travail repose majoritairement sur des sources primaires, de nombreux ouvrages ont néanmoins été utiles à sa réalisation. Comme dit plus haut, bien qu'aucun travail n'ait vraiment traité de notre sujet précis - ce qui d'ailleurs, fait tout l'attrait de ce genre de mémoires - certains ouvrages en ont cependant abordé quelques aspects.

Revenons dans un premier temps sur la crise de Suez en elle-même. Ce sujet a été maintes fois traité depuis les années 1960. Notons que dès la fin de la crise, de premiers ouvrages sont publiés. Cependant, ceux-ci ne disposent pas des archives diplomatiques et peu d'informations « secrètes » sont alors disponibles. Notons par exemple que la présence anglaise

---

<sup>3</sup> AMAEB, farde n°18770/III, Crise de Suez.

à Sèvres ne sera connue que des années plus tard.<sup>4</sup> D'autres livres ont continué à être publiés lors de l'ouverture des archives des années plus tard. Une série de synthèses du sujet sortent en français et en anglais, prenant différents points de vue. Actuellement, les livres sur le sujet sont donc nombreux. Nous avons cependant décidé de retenir le livre de Marc Ferro : « Suez, 1956. Naissance d'un tiers-monde »<sup>5</sup> ; qui, bien que quelque peu daté à présent, reste un ouvrage de référence pour étudier la crise de Suez. L'auteur explique en effet les réactions de chaque protagoniste et les dessous des cartes qui se jouaient alors dans les milieux politiques et diplomatiques. Un index et une chronologie rendent la recherche aisée ; il dispose de plus, en annexe, d'une série de sources originales aidant à comprendre la crise et la perception des différents acteurs. D'autres livres plus récents nous ont également été précieux dans la rédaction de ce travail. Citons notamment l'ouvrage « L'épopée du Canal de Suez »<sup>6</sup>, un ouvrage collectif sous la direction de Gilles Gauthier, datant de 2018. Ce livre, qualitatif pour étudier la crise du Canal de Suez, se concentre également sur toute l'histoire du Canal. Ainsi, présentant notamment la construction du canal par Ferdinand de Lesseps et les débuts de la Compagnie du Canal de Suez, il nous permet de comprendre l'historique de celui-ci et l'implication des puissances étrangères en Égypte et dans l'isthme de Suez. Cet apport historique est précieux afin d'appréhender les enjeux prévalant à l'époque.

En ce qui concerne l'historiographie à propos de la situation globale en Égypte et au Moyen-Orient (Nasser, son influence dans le monde arabe, la prise de pouvoir par les Officiers Libres,...), il semble impératif de citer la synthèse pour le moins exhaustive de Cleveland : « A history of the Modern Middle East »<sup>7</sup>. Cet ouvrage de plus de six cents pages revient longuement sur l'histoire de tout le Moyen Orient, nous permettant alors d'ancrer dans l'histoire toutes les dynamiques transparaissant en 1956. Il fait également état dans plusieurs chapitres de toute l'histoire égyptienne au 20<sup>ème</sup> siècle, élément pour le moins précieux pour la rédaction de ce travail.

La crise de Suez ayant cours durant la Guerre froide, l'ouvrage de George-Henri Soutou « La guerre de Cinquante ans. Les relations Est-Ouest »<sup>8</sup>, a été précieux afin de comprendre le contexte systémique de l'époque. La crise de Suez y est développée, ainsi que, plus largement, les relations entre l'Occident et l'URSS et les courants et événements de l'époque (citons

---

<sup>4</sup> FERRO M., *Suez. Naissance d'un tiers-monde*, Bruxelles, Complexe, 1982.

<sup>5</sup> *Ibid.*

<sup>6</sup> MOLLARD C., GAUTHIER G., *L'épopée du canal de Suez*, Paris, Gallimard, 2018

<sup>7</sup> CLEVELAND W.L., BUNTON M., *A history of the modern Middle East*, 6th edition, Routledge, 2016.

<sup>8</sup> SOUTOU G.-H., *La guerre de cinquante ans. Le conflit Est-Ouest 1943-1999*, Paris, Fayard, 2001.

notamment le XX<sup>e</sup> Congrès du Parti communiste de l'URSS, l'invasion soviétique de la Hongrie,...). Cet ouvrage est une vraie référence pour l'étude de la guerre froide.

Notre mémoire ne se concentre pas uniquement sur la scène internationale et sur la crise de Suez. Son but est l'étude de la politique étrangère belge. Ce thème a été largement abordé au fil des années, donnant court à une littérature foisonnante sur différents aspects de la politique étrangère belge. Citons notamment : «La Belgique dans l'OTAN »<sup>9</sup>, de Rik Coolsaet, permettant d'appréhender la participation et le travail belge dans cette organisation. Ou encore son ouvrage général « La politique extérieure de la Belgique. Au cœur de l'Europe, le poids d'une petite puissance »<sup>10</sup>. La crise de Suez n'y est pas développée longuement mais il permet de comprendre les relations qu'entretenait la Belgique avec les protagonistes de la crise ; notamment les États-Unis, la France, le Royaume-Uni ainsi que finalement l'Union Soviétique. Citons pour finir dans cette catégorie, le récent ouvrage d'Estelle Hoorickx : « La Belgique, l'OTAN et la guerre froide. Le témoignage d'André de Staercke »<sup>11</sup>, qui présente, à travers les yeux du représentant belge à l'OTAN, les événements de la guerre froide et la position belge. La crise de Suez, mise en parallèle avec les événements en Hongrie qui se déroulaient au même moment, est abordée au cours de quelques pages. De Staercke était un témoin privilégié de ces événements ; grâce évidemment à son poste de représentant belge, mais également grâce à son amitié de longue date avec Paul-Henri Spaak. Cet ouvrage a donc également été précieux dans l'étude de la politique étrangère belge à travers l'OTAN.

Nous savons que la Belgique était au Conseil de Sécurité à l'époque de la crise de Suez. Cependant, aucun article ou papier publié n'a été trouvé qui établirait un compte-rendu de la position belge durant son mandat. Cependant, deux articles plus récents de Michel Liégeois sur la politique étrangère belge au Conseil de Sécurité sont pertinents. Le premier, datant de 1993<sup>12</sup>, fait un historique de la position belge à l'ONU.

Un dernier ouvrage semble impératif à citer : un mémoire réalisé en 1988 sur la crise de Suez et la Belgique<sup>13</sup>. Notons que les archives diplomatiques en Belgique sont ouvertes trente

---

<sup>9</sup> COOLSAET R., GOVAERT S. (trad.), *La Belgique dans l'OTAN (1949-2009)*, Bruxelles, CRISP, 2008. (Collection Courrier hebdomadaire, n°1999).

<sup>10</sup> COOLSAET R., *La politique extérieure de la Belgique. Au cœur de l'Europe, le poids d'une petite puissance*, Bruxelles, De Boeck, 2002.

<sup>11</sup> HOORICKX E., *La Belgique, l'OTAN et la Guerre froide. Le témoignage d'André de Staercke*, Bruxelles, Racine, 2022.

<sup>12</sup> Article La Belgique au Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies

<sup>13</sup> LIEGEOIS M., « La Belgique au Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies », in *Courrier Hebdomadaire du CRISP*, n°1401-1402, 1993.

ans après les faits. Ainsi, à la rédaction de ce mémoire, une partie des archives étaient déjà ouvertes. Cependant, de nombreux dossiers doivent passer devant une commission spéciale avant d'être ouverts au public, et ce procédé prend du temps. Les archives dont ce mémoire disposait n'étaient donc pas toutes disponibles. La problématique générale de celui-ci est de comprendre ce que les diplomates belges en poste dans les capitales des protagonistes avaient comme information. Il a ainsi dépouillé les correspondances diplomatiques de Moscou, Tel-Aviv, Londres, Paris et Washington (celles du Caire n'étant pas disponibles). Ce mémoire, bien qu'intéressant, est cependant formulé de manière très descriptive : la position du diplomate est simplement montrée par des citations mais aucune analyse n'a été faite afin d'en tirer des conclusions plus globales. Ce travail nous a cependant aidé à retrouver certains passages importants montrant les positions et le taux d'information des diplomates belges.

En ce qui concerne la théorie utilisée dans ce travail, il est évident que l'analyse du processus de décision en matière de politique étrangère a été traitée dans des dizaines de livres et d'articles au cours des décennies précédentes. Il serait impossible de tous les lire, comme de les appréhender exhaustivement dans leur entièreté. Soulignons cependant qu'il existe différents courants, soit plus réalistes ou encore behavioristes et faisant appel à d'autres sciences humaines et sociales comme la psychologie et la sociologie. Pour un aperçu de l'étendue de la problématique, l'ouvrage collectif « La politique étrangère à l'épreuve de la fragmentation. »<sup>14</sup> aborde une série de points liés à l'étude de la politique étrangère. De la même manière, l'ouvrage de Rosenau « The Study of World Politics. Theoretical and methodological challenges. »<sup>15</sup> sorti en 2006 refait un point sur les théories de l'étude de la politique étrangère. Étant donné l'étendue du courant de la *Foreign Policy Analysis*, nous serons forcés de faire des choix stratégiques afin de nous concentrer sur certaines parties de l'étude du processus de décision. Ceux-ci seront développés en temps voulu.

### *PLAN DU TRAVAIL.*

Afin d'étudier la politique étrangère belge dans les organisations internationales durant la crise de Suez, il sera impératif de commencer par faire un bref rappel du contexte de l'époque dans une introduction contextuelle. Nous y rappellerons les causes de la nationalisation du canal de Suez, les relations de l'Égypte avec le côté occidental et avec l'URSS, le neutralisme

---

<sup>14</sup> STRUYE DE SWIELANDE T., ROSAUX T., DE WILDE D'ESTMAEL (sous la dir.), *La politique étrangère à l'épreuve de la fragmentation*, Bruxelles, Peter Lang, 2021.

<sup>15</sup> ROSENAU J. N., *The Study of World Politics. Theoretical and methodological challenges*, New York, Routledge, 2006.

nassérien. Ensuite, toujours dans cette introduction contextuelle, nous verrons les différents développements de la crise et quelles ont été ses conséquences.

Ayant le contexte en tête, nous pourrons alors passer dans la première grande partie de ce travail, à l'étude de la politique étrangère belge plus précisément. Le premier chapitre se penchera plus en détail sur la théorie de Rosenau et sur la typologie utilisée ainsi que sur certains éléments de la *Foreign Policy Analysis*. Le second chapitre portera alors à travers les sources primaires, sur la position de la Belgique à l'international et nous tenterons ainsi de savoir quelle a été sa position à l'ONU, à l'OTAN, dans les communautés européennes et éventuellement dans d'autres conférences internationales comme la conférence de Londres.

La deuxième grande partie de ce travail sera divisée en utilisant les cinq critères de la typologie de Rosenau. Chaque variable y sera analysée plus en profondeur dans le cadre de la politique étrangère belge menée dans les organisations internationales durant la crise de Suez.

## INTRODUCTION CONTEXTUELLE : D'UNE HISTOIRE DE SUEZ.

Il semble impératif de mieux comprendre la nationalisation du canal de Suez avant de pouvoir analyser quelle fut la politique étrangère belge face à celle-ci. Les dynamiques régionales prennent cours dans l'histoire, et notamment dans l'histoire coloniale. Dans ce chapitre, nous entreprendrons de comprendre l'histoire de la région, du canal et des rapports de forces coloniaux au Moyen-Orient.

### 1. LA CONSTRUCTION ET LA QUESTION DE LA NEUTRALITÉ DU CANAL DE SUEZ.

Bien que l'inauguration du canal que l'on connaît actuellement sous le nom de Canal de Suez date de 1869, l'idée de relier deux mers et trois continents ne date pas du XIX<sup>e</sup> siècle. En effet, dès l'Antiquité, le Pharaon Sésostris III aurait fait percer l'isthme de Suez pour relier la mer Rouge avec la Méditerranée en passant par le Nil. La région est en effet un lieu de rencontre stratégique dès cette époque, reliant ainsi l'Égypte et le Levant, l'Afrique et l'Asie. Ce canal continue d'être utilisé au début de la période islamique où il sert à transporter les pèlerins vers les lieux saints. Cependant, vers le VIII<sup>e</sup> siècle, son entretien devient trop cher et il est laissé à l'abandon.<sup>16</sup>

Et pourtant, l'importance de ce carrefour réapparaît lorsque Napoléon arrive en Égypte. Des plans sont ainsi réalisés pour le percement de l'isthme de Suez. Bien que l'aventure bonapartiste ne perdure pas longtemps, l'expédition napoléonienne en Égypte a pourtant ravivé l'attrait commercial que pourrait avoir un potentiel canal dans la région.<sup>17</sup> L'idée émerge ainsi dans la tête de Ferdinand de Lesseps, diplomate et commercial français. Ayant accompagné son père et Bonaparte en Égypte lorsqu'il était jeune, il connaît bien la région. Plus tard, il devient consul à Alexandrie et se lie d'amitié avec le vice-roi d'Égypte, Saïd Pacha. Il tente alors ce qui paraît impossible : que le vice-roi accepte de lui céder les droits pour construire et gérer un canal.<sup>18</sup> Ainsi, le 29 octobre 1858, est créée la Compagnie maritime Universelle du Canal

---

<sup>16</sup> GAUTHIER G., MOLLARD C., « Un canal quatre fois millénaire », In MOLLARD C., GAUTHIER G., *L'épopée du canal de Suez*, Paris, Gallimard, 2018, pp. 14-19. ; ZIEGLER C., « Le canal des pharaons au Moyen-Age. Aux origines du canal de Suez », in MOLLARD C., GAUTHIER G., *L'épopée du canal de Suez*, Paris, Gallimard, 2018, pp. 20-31. ; VAISSE M., MORELLE C., *Dictionnaire des relations internationales de 1900 à nos jours*, Paris, Armand Colin, 2009, p. 361.

<sup>17</sup> RÉGNIER P. « Après Bonaparte, mais avant Lesseps. Les projets de Propers enfantin et des saint-simoniens », in MOLLARD C., GAUTHIER G., *L'épopée du canal de Suez*, Paris, Gallimard, 2018, pp.32-37.

<sup>18</sup> SOLÉ R., « L'inauguration », in MOLLARD C., GAUTHIER G., *L'épopée du canal de Suez*, Paris, Gallimard, 2018, pp. 62-63.

maritime de Suez. Elle est en possession d'un mandat d'exploitation sur la région du canal jusqu'en 1968, date où ce mandat devrait être réexaminé. La Compagnie sera qualifiée d'« Universelle » car un nombre important de nations achètent des actions dont notamment la France (qui en est le principal investisseur), l'Égypte, mais aussi la Belgique. La Grande-Bretagne, qui veut lutter contre la présence française, se refuse à acheter des parts de la Compagnie. Cependant, après la mort du Vice-roi et réalisant que son commerce avec les Indes dépend largement du canal, elle se procure les 44% des actions égyptiennes.<sup>19</sup>

Après la prise de l'Égypte par le Royaume-Uni en 1882, les Français estiment qu'ils ne sont plus en position de force dans le canal, celui-ci étant sous la houlette de la puissance envahissante. Ainsi, en 1888, ils convoquent une conférence à Constantinople afin de demander la neutralité du Canal en tant de paix et de guerre. Cette neutralité sera établie le 29 octobre 1888 par la Convention de Constantinople. Elle restera effective jusqu'aux deux guerres mondiales, durant lesquelles elle sera remise en question. Plus tard, après la guerre contre le jeune état israélien, l'Égypte ira à l'encontre de ce principe de neutralité en empêchant tous les navires israéliens de passer. Nous verrons plus tard que le bafouage de cette neutralité sera une des raisons essentielles qui expliquera l'invasion de l'Égypte en 1956.<sup>20</sup>

Dès le XIX<sup>e</sup> siècle, l'histoire de Suez témoigne donc de l'immixtion des puissances occidentales en l'Égypte en général et plus particulièrement dans la région de l'Isthme de Suez. Les intérêts économiques et géostratégiques de la région n'y sont évidemment pas pour rien...

## **2. LA POSITION DE L'ÉGYPTE DANS L'ORDRE GLOBAL.**

Bien que l'indépendance égyptienne ait été attribuée en 1922, les Britanniques ont encore, après cette date, une influence considérable dans des secteurs stratégiques comme la défense égyptienne. Leurs troupes occupent notamment l'Égypte, et plus particulièrement le Canal de Suez. Les revendications et les rancœurs vis-à-vis de la puissance coloniale ne cessent alors d'augmenter. Les élites, tout comme le roi Farouk, sont très mal perçus par la population. Ils s'enrichissent, tandis que le peuple vit dans une pauvreté croissante. La collusion entre les élites au pouvoir et les Britanniques ne fait aucun doute pour eux. Des mouvements populaires

---

<sup>19</sup> RÉGNIER P. *op.cit.*, 2018, pp.38-45 ; RARNIÈRE DE FORTANIER A. « La Compagnie universelle du canal maritime de Suez », in MOLLARD C., GAUTHIER G., *L'épopée du canal de Suez*, Paris, Gallimard, 2018, pp. 86-95.

<sup>20</sup> PIQUET C. , « Le canal de Suez et les grandes puissances. Enjeux stratégiques (de sa conception à 1956) », in MOLLARD C., GAUTHIER G., *L'épopée du canal de Suez*, Paris, Gallimard, 2018, pp.38-45. ; RARNIÈRE DE FORTANIER A., *op.cit.* , 2018, pp. 86-95.

comme les Frères Musulmans prennent de plus en plus de place au sein de la société civile. En 1952, les « Officiers Libres » prennent le pouvoir et abolissent ensuite l'année suivante la monarchie. Ils sont des officiers de l'armée, pleins de désillusion vis-à-vis de l'ancienne classe politique et du roi, qu'ils considèrent comme responsables de la défaite contre Israël en 1948. Ils sont profondément nationalistes et mettent en avant leur désir d'en finir avec l'occupation britannique. Rapidement, ils tentent de rester seuls dans l'arène politique : ils sont contre les communistes, contre les Frères Musulmans ; et dissolvent le parlement pour établir une période de transition. Nasser se fait sa place au sein de ce nouvel échiquier politique et arrive à sa tête en accusant Naguib (alors Président et Premier Ministre) de collusion avec les Frères Musulmans.<sup>21</sup>

Le nationalisme est la pierre angulaire de la politique nassérienne. Il négocie un traité en 1954 avec le Royaume-Uni qui conclut finalement au retrait des troupes britanniques du Canal de Suez en avril 1956. Les bases militaires anglaises sont pourtant laissées sur place, et en cas de situation tendue avec l'URSS, elles peuvent être réinvesties par les Anglais. Le leader égyptien est aussi profondément anti-impérialiste et va lutter contre l'arrivée de ce qu'il perçoit comme une nouvelle forme de colonialisme : le Pacte de Bagdad. Cette alliance va être signée notamment par la Turquie, l'Iran, le Pakistan, l'Irak et le Royaume-Uni. Ce pacte a été mis en place de prime abord par John Foster Dulles, Secrétaire d'État des États-Unis. Le pacte a pour principal but de contenir l'influence communiste au Moyen-Orient et s'érige en représentation de la politique de *containment* dans la région. Bien que la participation américaine n'ait jamais été juridiquement effective, les États-Unis se servent des structures du pacte pour fournir une aide économique et militaire à ses membres. Le Pacte de Bagdad étant signé par la Grande-Bretagne, Nasser le prend en grippe et convainc d'ailleurs la Syrie et la Jordanie d'en refuser l'entrée. Il se fait de plus en plus voir comme le leader pan-arabe et est aussi à la pointe du mouvement des Non-alignés et du tiers-mondisme — qui prend son essor à la conférence de Bandoeng en avril 1955 . Il en sera d'ailleurs une des figures majeures avec l'indien Nehru et le yougoslave Tito. Huit jours après la nationalisation du Canal, le 18 juillet 1956, le dirigeant Tito reçoit d'ailleurs Nasser et Nehru, démontrant la montée en puissance du mouvement des Non-alignés.<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> CLEVELAND W.L., BUNTON M., *op.cit.*, 2016. ; VAISSE M., MORELLE C., *op.cit.*, 2009, p. 271.

<sup>22</sup> *Ibid.*, VAISSE M., MORELLE C., *op.cit.*, 2009, p. 43. ; DALACHANIS A., « Les mobilisations populaires, syndicales et nationales », in MOLLARD C., GAUTHIER G., *L'épopée du canal de Suez*, Paris, Gallimard, 2018, pp. 118-123. ; ZORGBIBE C., *op.cit.*, 1991, pp. 76-77, 96-97, 110. ; FERRO M., *op.cit.*, 1982, pp. 9-12. ; MILZA P., *Les relations internationales de 1945 à 1973*, Hachette, Paris, 1996, pp. 155-160. ; SOUTOU G.-H., *op.cit.*, 2001, p. 337.

### 3. LES CAUSES DE LA NATIONALISATION.

Deux éléments sont souvent cités dans la littérature comme étant les principales causes de la nationalisation du canal: la livraison d'armes à l'Égypte par la Tchécoslovaquie et le refus américain de financer le barrage d'Assouan. Nous avançons également un autre fait qui nous semble être une cause directe de la nationalisation : la perception par les Égyptiens du Canal comme un vecteur de l'impérialisme.

Depuis la construction du canal, les Égyptiens se sont vus impliqués malgré eux dans un accord inégal : le passage maritime est construit sur leurs terres et pourtant ils n'en retirent que peu de bénéfices. De plus, dès le départ, les locaux sont utilisés à travers ce qu'on appelle « la corvée », un mode de travail ou plutôt d'esclavage remontant à l'antiquité. Malgré la promesse de la Compagnie de respecter les droits des travailleurs, ceux-ci sont arrachés à leur territoire, trainés dans le désert sur des centaines de kilomètres, enchaînés et travaillent ensuite tous les jours pour creuser le Canal. Le nombre de morts fut élevé bien que son chiffre soit controversé. Cet élément a un impact dans l'imaginaire égyptien : ceux-ci sont morts pour ce Canal mais celui-ci ne profite à peu de choses près qu'à une compagnie étrangère. De plus, malgré que De Lesseps ait promis la neutralité du Canal, et ce, même en temps de guerre ; celui-ci est utilisé par l'Angleterre pour débiter son occupation de l'Égypte en 1882. Toujours dans une logique coloniale, les salaires des locaux sont bien différents de ceux des internationaux travaillant pour la Compagnie. Dans l'imaginaire occidental, l'Europe allait pourvoir à son idéal civilisateur à travers ce canal. Au contraire, pour l'Égypte, celui-ci était destiné à les maintenir dans un niveau de pauvreté et d'absence de développement. Ainsi, au fil des années, le Canal est vu comme le lieu de cristallisation de toutes les tensions liées à la domination impérialiste anglaise. De nombreux mouvements émergent d'ailleurs dans la région, notamment les Frères Musulmans, dont le leader vient d'Ismaïlia, dans la région du Canal. Nasser va ainsi attiser cet esprit revendicateur et faire du Canal le symbole des protestations anticoloniales. La nationalisation sera ainsi érigée en emblème de l'indépendance égyptienne et de sa prétendue neutralité vis-à-vis des grandes puissances.<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> PIQUET C., *op.cit.*, 2018, pp.38-45. ; ABOU GHAZI E., « Le canal vu par les Égyptiens », in MOLLARD C., GAUTHIER G., *L'épopée du canal de Suez*, Paris, Gallimard, 2018, pp. 46-51. ; SOLÉ R., *op.cit.*, 2018, pp. 52-85. ; DALACHANIS A., *op.cit.*, 2018, pp. 118-123. ; AFIFI M., « Les origines historiques du canal de Suez », in MOLLARD C., GAUTHIER G., *L'épopée du canal de Suez*, Paris, Gallimard, 2018, pp. 124-127.

Deux causes plus directes sont aussi à préciser ici. La première est l'achat d'armes à la Tchécoslovaquie. Depuis 1954, le régime égyptien réclame des armes aux États-Unis mais ceux-ci, à la demande de la Grande-Bretagne, refusent jusqu'à ce que les dernières troupes anglaises soient parties du pays en 1956. En février 1955, Israël mène un raid sur Gaza. Suite à cela, Nasser enjoint à nouveau les États-Unis à lui fournir des armes. Les Américains acceptent alors de mauvais gré mais conditionnalisent cette fourniture à un droit de regard sur leur utilisation, condition qu'ils savent inacceptable pour Nasser. Ainsi, le leader égyptien se rapproche de la Chine à la conférence de Bandoeng, qui propose alors d'être intermédiaire pour une discussion avec l'URSS. Un accord de fourniture d'armes est signé, mais il passera par la Tchécoslovaquie pour ne pas fâcher inutilement les Américains. Le 27 septembre 1955, Nasser affirme publiquement cet accord. Ce refus des États-Unis de fournir des armes tourne Nasser vers l'Est, l'enjoignant à ne pas trop compter sur les Occidentaux.<sup>24</sup>

La cause la plus directe de la nationalisation reste néanmoins le financement du barrage d'Assouan. Ce projet initialement mis en place par les Anglais, doit permettre le développement du pays. Il coûterait cependant 1 milliard de dollars à l'Égypte, ce qu'elle ne peut se permettre. Ainsi, la Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement lui propose de payer la moitié si le pays trouve des créanciers pour l'autre partie du paiement. Les États-Unis se portent volontaires, de même que le Royaume-Uni. Leur but est de garder une mainmise sur la région, tout en contenant l'URSS hors de celle-ci. Pour Nasser, toute forme de regard sur la gestion de l'argent prêté est inacceptable. Ainsi les négociations se poursuivent mais l'Égyptien continue ses actes provocateurs aux yeux de l'Occident : reconnaissance de la Chine communiste ou encore lutte contre le Pacte de Bagdad. Nasser, voulant déterminer la sincérité de Dulles à propos du prêt, dit à son ambassadeur à Washington d'accepter toutes les conditions des États-Unis en précisant que s'ils refusent, l'URSS leur fournirait l'argent. Dulles, face à ce chantage et aux actes provocateurs du dirigeant, refuse le prêt américain. De même que le Royaume-Uni et la Banque Mondiale.<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup> FERRO M., *op.cit.*, 1982, pp. 12-13. ; ZORGBIBE C., *op.cit.*, 1991, p.102, 76. ; MILZA P., *Les relations internationales de 1945 à 1973*, Hachette, Paris, 1996, p. 129.

<sup>25</sup> AFIFI M., *op.cit.*, 2018, pp. 128-131 ; FERRO M., *op.cit.*, 1982, pp. 14-16. ; ZORGBIBE C., *op.cit.*, 1991, p.106. // VAISSE M., MORELLE C., *op.cit.*, 2009, p. 361. ; CLOAREC V. LAURENS H., *Le Moyen-Orient au 20<sup>e</sup> siècle*, Paris, Armand Colin, 2005, pp. 115-116. ; MILZA P., *op.cit.*, 1996, p. 130.

#### 4. LA NATIONALISATION.

Le 26 juillet 1956, exactement 7 jours après le refus américain de financer le barrage d'Assouan et date d'anniversaire d'exil du roi Farouq, Nasser prononce un discours à Alexandrie dans lequel il proclame la nationalisation du Canal de Suez. Il fait passer cette nationalisation comme une manière d'obtenir assez de revenus pour la construction du barrage d'Assouan et ainsi pour aider au développement de l'Égypte. Évidemment, l'intérêt de cet acte pour l'Égypte est plus qu'économique : il est politique. Défiant la France et l'Angleterre, Nasser s'érige ainsi en maître de l'indépendance arabe.<sup>26</sup>

#### 5. L'IMPORTANCE DU CANAL POUR LES BELLIGÉRANTS.

Face à la nationalisation du Canal, suivra une invasion communément appelée crise de Suez. Mais il est pertinent de se demander pourquoi la nationalisation d'une voie d'eau a mené à une réaction aussi forte. Quelles étaient exactement les raisons de cette réaction ?

Pour Israël, son conflit avec ses voisins arabes (que ça soit avec la Syrie, la Jordanie ou encore l'Égypte) le mène à se méfier de toute prise de pouvoir supplémentaire par ces pays dans la région. Depuis le début des années 1950, les accrochages sont nombreux aux frontières et l'Égypte empêche les bâtiments israéliens de passer par le Canal de Suez. Étant donné que celui-ci est une voie libre d'un point de vue du droit international, une résolution du Conseil de Sécurité a déjà été promulguée à l'encontre de l'Égypte en 1951 mais rien ne change : Israël n'a toujours pas accès à la voie d'eau. Et pourtant, cet état de fait est une menace pour l'approvisionnement israélien. De plus, l'armement dans la région est normalement régulé par la déclaration Tripartite de 1950, signée par les États-Unis, la France et la Grande-Bretagne. Celle-ci implique que l'équilibre des forces doit être gardé dans la livraison des armes aux potentiels belligérants au Moyen-Orient. Cependant, après la proclamation de Nasser qui confirme la livraison d'armes via la Tchécoslovaquie, Israël est en infériorité. Ni les États-Unis, avec qui la relation dite « privilégiée » ne se développera que plus tard, ni le Royaume-Uni, qui doit garder son prestige dans le monde arabe, ne veulent contrebalancer ces livraisons en lui fournissant des armes. La France avait, elle, cultivé ses relations avec l'État israélien grâce à la résistance pendant la guerre. Ainsi, elle accepte début 1956 de lui livrer des armes. Lorsque le canal est nationalisé, Israël redoute une alliance interarabe autour de Nasser, mais veut aussi

---

<sup>26</sup> CLOAREC V. LAURENS H., *op. cit.*, 2005, pp. 115-116. ; PIQUET C., *op.cit.*, 2018, pp.38-45.

lutter pour son approvisionnement. C'est pour elle une aubaine lorsqu'elle réalise que son entreprise belliqueuse pourrait être soutenue par la France et la Grande-Bretagne.<sup>27</sup>

En ce qui concerne la France et la Grande-Bretagne, les deux pays ont un statut particulier dans la région. En tant que puissances coloniales en pleine époque de décolonisation, elles luttent toutes les deux pour maintenir leur importance et leur influence dans cet espace stratégique. Ainsi, la nationalisation du Canal et l'importance croissante de Nasser dans le monde arabe sont un risque pour elles de voir basculer leurs mainmises sur la politique régionale. La compagnie du Canal de Suez est un bon exemple de cette dynamique postcoloniale : ses actions sont majoritairement franco-anglaises et ainsi, il est le symbole par excellence de la présence européenne au Moyen-Orient. S'il tombe aux mains égyptiennes, l'effet domino est à redouter dans la région.<sup>28</sup>

Pour le Royaume-Uni particulièrement, l'enjeu est économique. Étant auparavant un passage vers l'Inde, maintenant indépendante, le Canal est désormais une route stratégique vers le Golfe Persique et ses réserves pétrolières. Une grande partie du pétrole européen passe en effet par le Canal et sa nationalisation menace directement l'Occident, et plus particulièrement la Grande-Bretagne, qui possède 35% des navires passant à travers l'isthme.<sup>29</sup>

La France, elle, est particulièrement préoccupée par la situation en Algérie qui a débuté en 1954. Un mouvement se faisant appeler le Front National de Libération, ou FNL, semble bien décidé à se débarrasser de la tutelle occidentale. Le régime de Nasser abrite ses leaders, fournit des armes, des bases pour s'entraîner et établit une propagande solide à l'encontre de l'occupant français.<sup>30</sup>

Aux yeux de ces pays occidentaux, le régime nassérien doit tomber. La nationalisation du Canal de Suez apparaîtra comme l'excuse parfaite pour agir.

## **6. RÉACTIONS APRÈS LA NATIONALISATION.**

Après la nationalisation de la Compagnie du Canal de Suez par Nasser, les Occidentaux montent au créneau. La France et la Grande-Bretagne comparent le dirigeant égyptien à un

---

<sup>27</sup> VAISSE M., MORELLE C., *op.cit.*, 2009, p. 361. ; ZORGBIBE C., *op.cit.*, 1991, p. 108. ; MILZA P., *op.cit.*, 1996, pp. 128-129, 131. ; SOUTOU G.-H., *op.cit.*, 2001, pp. 336, 338.

<sup>28</sup> SOUTOU G.-H., *op.cit.*, 2001, p. 330-337. ; MILZA P., *op.cit.*, 1996, p. 130.

<sup>29</sup> PIQUET C., *op.cit.*, 2018, pp.38-45 ; AFIFI M., *op.cit.*, 2018, pp. 128-131. ; MILZA P., *op.cit.*, 1996, p. 131.

<sup>30</sup> ZORGBIBE C., *op.cit.*, 1991, p. 94. ; AFIFI M., *op.cit.*, 2018, pp. 128-131 ; VAISSE M., MORELLE C., *op.cit.*, 2009, p. 361. ; MILZA P., *op.cit.*, 1996, p. 131. ; SOUTOU G.-H., *op.cit.*, 2001.

dictateur sanguinaire et affirment qu'elles n'accepteront pas cette provocation qu'elles comparent directement aux accords de Munich de 1938. Avec les États-Unis, les trois pays décident alors de bloquer les comptes et possessions égyptiennes dans leur pays. Nasser, quant à lui, affirme que rien n'est illégal dans sa manière de faire car le Canal resterait bien international ; seule sa gestion deviendrait régulée par l'Égypte. L'Union Soviétique décide ainsi de reconnaître cette nationalisation.<sup>31</sup>

Le 2 août, les trois pays occidentaux décident alors de convoquer une conférence afin de discuter de la situation et de trouver une solution qui pourrait leur convenir à tous. Seule l'Égypte et la Grèce refusent cette invitation. Les Français et les Britanniques voulaient pourtant agir plus fortement que par une simple conférence : ils désiraient utiliser la force. Un plan secret appelé « plan Mousquetaire » avait déjà été mis en place par les deux pays pour faire tomber Nasser en marchant jusqu'au Caire au moyen d'une invasion sous commandement britannique. Les États-Unis sont pourtant contre toute action forte, pensant encore pouvoir récupérer Nasser dans le camp occidental. Ainsi les Britanniques et les Français se satisfont d'une conférence... Pour le moment.<sup>32</sup>

La première conférence de Londres se tient du 16 au 24 août 1956. Différentes propositions y sont débattues mais l'une d'entre elles ressort plus particulièrement : celle du secrétaire d'État américain John Foster Dulles. Celui-ci émet l'hypothèse que le Canal pourrait être mis sous juridiction internationale qui serait lui-même représenté par un nouvel organe qu'on appellerait « Association des usagers du Canal ». Ainsi, l'Égypte pourrait être représentée dans cette association mais la gestion de la voie d'eau resterait internationale. Cette proposition retient le soutien de 18 participants sur 24. L'URSS se prononce contre celle-ci et menace d'ailleurs, le 23 août, soit pendant que la conférence se tient, de soutenir militairement l'Égypte par des volontaires envoyés dans le pays oriental. La tension est donc à son comble durant la conférence. La proposition de Dulles, étant majoritaire, est envoyée pour être défendue par un comité de 5 pays devant Nasser. Le 9 septembre, celui-ci rejette la proposition d'une gestion internationale du canal, voyant cela comme une tentative impérialiste de reprendre position dans la région.<sup>33</sup>

Malgré les tentatives d'apaisement, les Anglais et les Français n'oublient pas la possibilité d'intervention par la force et continuent de positionner leurs troupes et notamment à

---

<sup>31</sup> PIQUET C., *op.cit.*, 2018, pp.38-45. ; AFIFI M., *op.cit.*, 2018, pp. 128-131 ; ZORGBIBE C., *op.cit.*, 1991, p. 110..

<sup>32</sup> ZORGBIBE C., *op.cit.*, 1991, p. 110. ; AFIFI M., *op.cit.*, 2018, pp. 128-131

<sup>33</sup> AFIFI M., *op.cit.*, 2018, pp. 128-131. ; ZORGBIBE C., *op.cit.*, 1991, p. 111. ;SOUTOU G.-H., *op.cit.*, 2001.

Chypre, considéré comme un avant-poste du territoire égyptien. Des parachutistes français arrivent déjà le 6 septembre 1956 sur l'île, attendant des plans plus précis avant une potentielle invasion. Du 7 au 15 septembre, la Compagnie du Canal décide, avec l'accord préalable des gouvernements français et britannique, de permettre aux pilotes de quitter leur poste dans le Canal dans l'espoir que l'Égypte ne puisse pas faire traverser les navires. Le but est de décrédibiliser le pays aux yeux du monde. En effet, la navigation dans la zone du canal est ardue et nécessite de l'expérience. Trouver des pilotes aussi qualifiés que ceux travaillant pour la Compagnie allait prendre du temps à l'Égypte. Cependant, Nasser arrive à gérer le problème car les pilotes égyptiens et grecs restent à leur poste.<sup>34</sup>

La solution d'une gestion internationale semblant la meilleure aux yeux de nombreux pays de la première conférence de Londres, celle-ci est gardée comme base de discussion pour la conférence suivante. En vue de celle-ci, Guy Mollet et Anthony Eden, les premiers ministres français et anglais, affirment que l'Association des Usagers dont la création avait été discutée à Londres aura maintenant une existence juridique propre. Nasser refuse pourtant toujours de la reconnaître le 15 septembre.<sup>35</sup>

La seconde conférence de Londres se tient du 19 au 22 septembre 1956. Suivant les désirs de Dulles et la déclaration de Mollet et d'Eden, le texte juridique de l'Association des Usagers du Canal est ratifié. Pourtant, pendant que la conférence se déroule, l'Égypte semble préparer ses cartes pour renforcer ses alliances dans le monde arabe : le 22 septembre, elle prend part à une conférence militaire avec la Syrie et l'Arabie Saoudite. Face au refus de reconnaître l'Association et au comportement belliqueux de Nasser, la France et la Grande-Bretagne ne décolèrent pas et veulent passer au rythme supérieur : elles saisissent le Conseil de Sécurité de l'ONU le 23 septembre, juste après la fin de la conférence. Le veto de l'URSS ne fait aucun doute, mais elles espèrent ainsi montrer que la voie diplomatique a été tentée... et ce sans succès. Reste maintenant une autre voie : l'utilisation de la force. La troisième conférence de Londres se tient pourtant encore à partir du 1<sup>er</sup> octobre. Elle affirme encore l'idée d'un contrôle international sur le Canal. En plus de son existence juridique, l'Association des Usagers du Canal de Suez est maintenant constituée. Du 5 au 15 octobre, le Conseil de Sécurité discute de la situation du Canal mais peu de choses avancent, étant donné l'utilisation du veto.<sup>36</sup>

---

<sup>34</sup> ZORGBIBE C., *op.cit.*, 1991, p. 112 ; PIQUET C. , *op.cit.*, 2018, pp.38-45. ; DALACHANIS A., *op.cit.*, 2018, pp. 118-123. ; AFIFI M., *op.cit.*, 2018, pp. 128-131.

<sup>35</sup> ZORGBIBE C., *op.cit.*, 1991, p. 112.

<sup>36</sup> AFIFI M., *op.cit.*, 2018, pp. 128-131. ; ZORGBIBE C., *op.cit.*, 1991, p. 112. ;VAISSE M., MORELLE C., *op.cit.*, 2009, p.361.

Du 22 au 24 octobre, se tiennent les réunions de Sèvres. Y sont décidés des accords secrets concernant une attaque conjointe israélo-franco-britannique. Le plan est qu'Israël réagisse à une attaque frontalière comme il y en a souvent, en envahissant Gaza et le Sinaï. Ainsi, la France et la Grande-Bretagne pourraient mettre un ultimatum à l'Égypte et à Israël afin qu'ils se retirent tous les deux de la zone du canal, ce que Nasser refusera. Les deux Occidentaux pourront alors envahir la zone du Canal et en profiter pour aller jusqu'au Caire et renverser Nasser, sans que cela ne soit perçu comme une attaque dite « coloniale ». Le sentiment d'urgence des Occidentaux est renforcé par le fait que la décision de constitution d'un commandement militaire unifié entre l'Égypte, la Syrie et la Jordanie est prise.<sup>37</sup>

## 7. L'INVASION DU TERRITOIRE ÉGYPTIEN.

Les invasions par Israël à Gaza et dans le Sinaï comme établies à Sèvres commencent le 29 octobre. Dès le lendemain, la France et la Grande-Bretagne imposent un ultimatum aux deux pays : ils doivent chacun se retirer de 10 miles au moins du canal. Comme prévu, Nasser refuse le 31 octobre ce cessez-le-feu. L'Égypte rompt d'ailleurs ses relations diplomatiques avec les deux pays occidentaux. Ainsi, les deux pays européens mènent des attaques aériennes contre les aérodromes égyptiens. Au lieu d'intervenir directement au sol comme il avait été décidé à Sèvres, ils attendent le 5 novembre avant d'envoyer leur parachutistes.<sup>38</sup>

Face à cette réaction, les États-Unis ne décolèrent pas. Plusieurs raisons expliquent leur état d'esprit. La première est que l'élection présidentielle américaine a lieu le 6 novembre et Eisenhower se présente en homme de paix. Beaucoup penseront sûrement qu'il était au courant de cette invasion, ce qui n'est pas le cas. En plus de cela, les pays du tiers-monde et neutralistes que les États-Unis voulaient voir basculer dans le côté occidental risquent de mal percevoir cette intervention des alliés des États-Unis, qualifiée de colonialiste. Le combat américain contre le communisme dans le monde pourrait s'en voir affaibli. De plus, l'invasion au même moment par l'URSS de la Hongrie pour faire taire les mouvements anti-communistes s'en voit difficile à être condamnée, étant donné que les Occidentaux, ceux qui prônent soi-disant l'autodétermination des peuples, envahissent justement une ancienne colonie. L'argument d'un interventionnisme colonialiste encore prégnant sera facile à brandir pour l'URSS. La position

---

<sup>37</sup> PIQUET C., *op.cit.*, 2018, pp.38-45. ; VAISSE M., MORELLE C., *op.cit.*, 2009, p. 361. ; AFIFI M., *op.cit.*, 2018, pp. 128-131 ; ZORGBIBE C., *op.cit.*, 1991, p. 113.

<sup>38</sup> ZORGBIBE C., *op.cit.*, 1991, p. 114. ; AFIFI M., *op.cit.*, 2018, pp. 128-131

américaine se fragilise et les États-Unis voient donc d'un très mauvais œil la décision franco-britannique d'intervenir par la force.<sup>39</sup>

Dès le 30 octobre, les Américains saisissent le Conseil de Sécurité afin de condamner l'invasion et de manifester l'importance d'un cessez-le-feu le plus rapide possible. Le 2 novembre, ils passent outre le veto au Conseil de Sécurité et établissent une résolution à l'Assemblée Générale même, où le droit de veto n'existe pas. Ils y demandent la fin des combats et le retrait d'Égypte. Cette résolution (non-contraignante d'un point de vue juridique) sera adoptée à 64 voix pour, comprenant les Américains et les Soviétiques.<sup>40</sup>

Le 2 novembre, l'Égypte saisit les avoirs britanniques et français et le lendemain, elle décide de bloquer totalement le Canal de Suez pour faire pression sur la communauté internationale. Elle fait ainsi sauter des bateaux, qui empêchent toute navigation sur le canal en coulant. Vu l'importance de la voie d'eau pour le commerce international, l'ONU redouble d'effort pour résoudre ce conflit. Finalement, le 4 novembre, une solution est trouvée : une force de police internationale sera déployée entre les deux belligérants pour remplacer l'armée franco-anglaise ; les tensions seront circonscrites par cette force neutre.<sup>41</sup> Le 5 novembre, les troupes franco-anglaises quittent enfin Chypre pour envahir l'Égypte. Ne se tenant pas à la résolution de l'ONU concernant la force de police, les 60000 militaires présents à Chypre commencent à occuper les environs du Canal.<sup>42</sup>

Cette invasion est condamnée de concert par les États-Unis et l'Union Soviétique, fait pour le moins peu commun. Le 5 novembre, le général soviétique Boulganine menace la France et la Grande-Bretagne d'utiliser l'arme atomique et inquiète Israël en affirmant qu'elle fournira plus d'armes aux pays arabes. De plus, les Britanniques sont en mauvaise posture économique : la Livre Sterling est manipulée à Wall Street et est en chute libre depuis le 31 octobre. Les États-Unis font aussi pression sur les alliés par le pétrole qu'ils peuvent leur fournir. La pénurie menace étant donné que le canal de Suez, à travers lequel quantité du pétrole européen passe, a été bouché par les navires bombardés par Nasser. De plus, la Syrie a fait sauter les stations irakiennes de pompage. Les Occidentaux, et particulièrement les Britanniques, sont dos au mur. Ils ne peuvent qu'accepter l'ultimatum américain. Dès le 6 novembre, les Anglais acceptent le retrait de leurs forces et les Français suivent ensuite la même démarche. Le même jour,

---

<sup>39</sup> DUROSELLE B., *La France et les Etats-Unis des origines à nos jours*, Paris, Seuil, 1976, p. 217. (Collection l'Univers historique). ; PIQUET C., *op.cit.*, 2018, pp.38-45.

<sup>40</sup> ZORGBIBE C., *op.cit.*, 1991, pp. 113-114. ;DUROSELLE B., *op.cit.*, 1976, p. 217.

<sup>41</sup> ZORGBIBE C., *op.cit.*, 1991, pp. 114-115.

<sup>42</sup> MILZA P., *op.cit.*, 1996, p. 131. ; ZORGBIBE C., *op.cit.*, 1991, p. 115. ; SOUTOU G.-H., *op.cit.*, 2001, p. 340.

Eisenhower est réélu. Il est finalement bien le président de la paix. Le 8 novembre, Israël restant seule, elle accepte finalement aussi son retrait.<sup>43</sup>

L'Égypte ne s'étant ralliée à aucun arrangement jusque-là, la crainte est que celle-ci ne consente pas à l'intervention d'une force internationale de l'ONU sur son territoire. Nasser marque finalement son accord le 12 novembre pour la force de police, du moment que celle-ci respecte sa souveraineté. Trois jours plus tard, les premiers casques bleus arrivent à la frontière israélo-égyptienne afin de garantir la paix et la liberté de passage dans le canal de Suez. Les Français et les Britanniques terminent de retirer leurs forces le 22 décembre et Israël en mars 1957. Une paix relative est maintenant maintenue par la force de police internationale. Le 26 décembre, le secrétaire général de l'ONU arrive même à un accord avec le Président Égyptien pour déblayer le Canal et le rendre utilisable à nouveau.<sup>44</sup>

## 8. Les conséquences de Suez.

La crise de Suez aura une série de conséquences pour les différents protagonistes de celle-ci. Pour la France et la Grande-Bretagne d'abord, on considère souvent Suez comme étant un moment charnière dans leurs positions de grandes puissances : contrôlant avant de nombreux pays de par leur rôle colonialiste, leur déclin est acté par leur retrait sous la pression conjointe des Américains et des Soviétiques. Ces derniers deviennent alors effectivement les deux superpuissances mondiales. Le Premier ministre anglais, Eden, est par ailleurs forcé de démissionner suite à la crise ; et les bases militaires égyptiennes se voient fermées définitivement à toute présence anglaise.<sup>45</sup>

La pression américaine que vont subir la France et le Royaume-Uni et le fait que les États-Unis ne suivent pas une ligne d'action forte à propos d'un dossier important aux yeux de l'Europe, vont réellement porter un coup à la solidarité transatlantique. À l'OTAN, l'absence de consultation politique est aussi notée. Des tensions et de la méfiance réciproque se développent ainsi entre la France et les États-Unis.<sup>46</sup>

---

<sup>43</sup> ZORGBIBE C., *op.cit.*, 1991, p. 115 ; VAISSE M., MORELLE C., *op.cit.*, 2009, p. 361 ; LEVESQUE J., *L'URSS et sa politique internationale de 1917 à nos jours*, Paris, Armand Colin, 1980, pp. 181-182. (Collection U. Histoire contemporaine) ; MILZA P., *op.cit.*, 1996, p. 132.

<sup>44</sup> ZORGBIBE C., *op.cit.*, 1991, pp. 115-116. ; VAISSE M., MORELLE C., *op.cit.*, 2009, p. 362.

<sup>45</sup> PIQUET C., *op.cit.*, 2018, pp.38-45. // VAISSE M., MORELLE C., *op.cit.*, 2009, p.362. ; DUROSELLE B., *op.cit.*, 1976, p. 216. ; SOUTOU G.-H., *op.cit.*, 2001, p. 341.

<sup>46</sup> VAISSE M., MORELLE C., *op.cit.*, 2009, p.362. ; DUROSELLE B., *op.cit.*, 1976, p. 216 ; SOUTOU G.-H., *op.cit.*, 2001, p. 341.

La position de Moscou dans le monde arabe est renforcée car l'URSS s'est présentée comme salvatrice des nations arabes contre les Occidentaux colonialistes. Elle s'infiltrait d'ailleurs plus aisément au Moyen-Orient, se rapprochant de l'Égypte et d'autres pays arabes comme la Syrie. De plus, pour l'Union Soviétique, la crise tombe au moment opportun car elle permet de détourner les pays africains et asiatiques de son invasion en Hongrie. Elle ne souffre alors que peu, dans le mouvement tiers-mondiste, de cette atteinte aux libertés hongroises.<sup>47</sup>

La politique nassérienne d'indépendance et de nationalisme arabe se voit renforcée par la crise. L'Égypte a subi une invasion, mais Nasser a fini par obtenir gain de cause avec les États-Unis et l'Union Soviétique votant contre l'invasion. Ayant tenu tête aux Anglais et aux Français, son prestige dans le monde arabe n'allait cesser d'augmenter dans les années à venir.<sup>48</sup>

---

<sup>47</sup> VAISSE M., MORELLE C., *op.cit.*, 2009, p.362. ; LEVESQUE J., *op.cit.*, 1980, pp. 181-182.

<sup>48</sup> SOUTOU G.-H., *op.cit.*, 2001, p. 341. ; VAISSE M., MORELLE C., *op.cit.*, 2009, p.362.

# PARTIE 1. COMPRENDRE LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE BELGE.

## CHAPITRE 1. LES THÉORIES UTILISÉES.

Durant ces dernières décennies, l'étude de la décision en politique étrangère est devenue un large champ dans les relations internationales. Ce domaine de recherche a évolué tout au long de la période de l'après-guerre, alimenté par de nombreux chercheurs travaillant sur les conflits et tensions que la Guerre froide produisait. Au départ, le champ était dominé par une vision hobbesienne du monde percevant celui-ci comme un environnement anarchique où les états luttent pour leurs intérêts. La politique étrangère était ainsi vue comme un ensemble de décisions relevant de l'État en tant qu'entité singulière qui tentait de maximiser ses intérêts ; qu'ils soient économiques, stratégiques, ou encore militaires.<sup>49</sup>

Une série de courants appelés « behavioristes » émergent dans les années 1960, promouvant l'importance de ne pas se cantonner à une FPA -*Foreign Policy Analysis*- étudiée uniquement via les relations internationales, mais d'analyser les prises de décision à l'aide d'autres sciences sociales et humaines comme la psychologie ou encore la sociologie et l'anthropologie. De là ont découlé différents postulats, comme celui que la personnalité du leader, ses expériences et son entourage pouvaient influencer le *decision making process*. La psychologie, voire la psychanalyse, devenait alors un outil de plus permettant au chercheur de mieux appréhender les décisions du leader, ainsi que les causes et les origines de celles-ci. Par exemple, un dirigeant fier et sûr de lui allait sans doute moins tergiverser avant de prendre une décision qu'un homme ayant déjà subi une série de revers après ses décisions. L'historique du leader, sa formation, son entourage, sa personnalité,... tous ces éléments avaient une influence plus ou moins grande sur la décision qu'il allait prendre pour son pays.<sup>50</sup>

D'autres sciences peuvent nous aider à comprendre comment les groupes de décision et de conseillers s'influencent les uns les autres. Les dynamiques de groupe ont aussi donc été établies comme étant des éléments primordiaux afin d'appréhender la raison d'une décision en politique étrangère. Prenons par exemple la crise cubaine de 1962 : il a été établi que les

---

<sup>49</sup> LEGRAND V., « L'étude de la prise de décision en politique étrangère. Trois générations. », in STRUYE DE SWIELANDE T., ROSAUX T., DE WILDE D'ESTMAEL (sous la dir.), *La politique étrangère à l'épreuve de la fragmentation*, Bruxelles, Peter Lang, 2021, pp. 85-100.

<sup>50</sup> *Ibid.* ; STRUYE DE SWIELANDE T., « La relation décideur-conseiller. Le cœur de la prise de décision. » in STRUYE DE SWIELANDE T., ROSAUX T., DE WILDE D'ESTMAEL (sous la dir.), *La politique étrangère à l'épreuve de la fragmentation*, Bruxelles, Peter Lang, 2021, pp. 101-116.

dynamiques de groupe entre *the best and the brightest*, le groupe de conseillers proches de Kennedy, ont eu un impact dans les décisions au long de la crise.<sup>51</sup>

D'autres facteurs ont aussi été mis en avant comme étant prépondérants dans ce champ de recherche : l'importance de la bureaucratie, de la structure du système politique, de l'opinion publique et des groupes d'intérêts, des analogies que certains dirigeants faisaient avec des situations passées,... Les déterminants influençant la prise de décision en politique étrangère sont nombreux et il reste complexe pour le chercheur d'en appréhender toute l'ampleur. Plusieurs raisons sont à souligner pour expliquer cela. La première est le manque d'informations et de sources. En effet, la connaissance du passé du leader peut-être étudiée via ses mémoires, des biographies, etc. Mais malgré toutes les informations que le chercheur recueillera, il ne sera pas possible pour lui d'avoir accès à tous les éléments qui ont pu influencer le décideur. De plus, il semble impossible de se représenter entièrement le schéma cognitif du décideur à cause de la complexité de la pensée humaine. Malgré la difficulté d'appréhender exhaustivement tous les facteurs influençant le *decision making process*, il est tout de même intéressant de tenter d'en comprendre les principaux éléments.<sup>52</sup>

James Rosenau, théoricien des relations internationales, a été l'un des précurseurs à incorporer les sciences sociales dans ses travaux sur la politique étrangère. Il a publié une série d'articles abordant la *Foreign Policy Analysis*. Tout au long de sa carrière, il a traité de nombreux éléments abordant de près ou de loin l'analyse de la politique étrangère : l'importance d'une étude comparative dans le domaine, le transnationalisme, l'évolution du système international, etc. En 1966, ce théoricien pour le moins prolifique publie un de ces écrits charnières « *Pre-Theories and Theories of Foreign Policy* »<sup>53</sup>, qu'il reprendra en 1971 dans un livre entièrement dédié à la politique étrangère : « *The Scientific study of Foreign Policy* »<sup>54</sup>. Il appelle dans cet ouvrage à l'élaboration d'une théorie dite « complète » de l'étude de la politique étrangère. Pour lui, les chercheurs vont déjà plus loin qu'auparavant en analysant par exemple des facteurs comme le rôle du décideur dans le gouvernement, son passé, etc. Mais

---

<sup>51</sup> ALLISON G.T., *Conceptual models and the Cuban missile crisis. Rational policy, organization process and bureaucratic politics*, Santa Monica, Santa Monica Rand Corp., 1968. ; ALLISON G.T., ZELIKOW P., *Essence of decision making. Explaining the cuban missile crisis*, New York, Longman, 1999. ; JANIS I.L., « Groupthink », in *Psychology Today*, vol. 5, 1971, pp. 43-46, 74-76.

<sup>52</sup> STRUYE DE SWIELANDE T., *op.cit.*, 2021, pp. 101-116. ; LEGRAND V. ., « La prise de décision en politique étrangère : une évaluation critique du champ d'étude. » in STRUYE DE SWIELANDE T., ROSAUX T., DE WILDE D'ESTMAEL (sous la dir.), *La politique étrangère à l'épreuve de la fragmentation*, Bruxelles, Peter Lang, 2021, pp. 207-208.

<sup>53</sup> ROSENAU J., « *Pre-Theories and Theories of Foreign Policy* » in : ROSENAU J. N., *op.cit.*, 2006.

<sup>54</sup> ROSENAU J., *The Scientific Study of Foreign Policy.*, New York, The Free Press, 1971.

leurs analyses ne sont pas assez profondes car ils ne déterminent pas de théorie globale permettant de théoriser quelles variables sont les plus importantes par rapport aux autres dans une situation donnée. Pour lui, le fait que les chercheurs travaillent sur un contexte les font se concentrer simplement sur cette situation sans pourtant essayer de comprendre quels sont les déterminants qui influent et qui pourraient être adaptés à d'autres situations. Il appelle en fait à la création d'une théorie globale afin d'analyser les décisions en politique étrangère. Selon lui, si tous les chercheurs analysent leurs données de manière systématique, employant le même vocabulaire et le même type de structure, il deviendrait alors possible de créer une théorie globale d'analyse. Il affirme cependant qu'il est trop tôt pour définir cette théorie car elle nécessitera une grande quantité de données empiriques sur un grand nombre de pays et d'époques différentes, prenant en compte un nombre important de facteurs.<sup>55</sup>

Ainsi, il a développé ce qu'il appelle une pré-théorie, qui selon lui, pourrait servir de piste à l'élaboration d'une grande théorie générale. Il développe ainsi 5 catégories de variable pouvant influencer la politique d'un état : la variable individuelle, de rôle, gouvernementale, sociétale, et finalement la variable systémique. Revenons ainsi brièvement sur chacune.<sup>56</sup>

### 1. La variable individuelle

Celle-ci fait référence au décideur politique lui-même. Se basant notamment sur la psychologie, il est établi que tous les éléments constituant le décideur peuvent influencer celui-ci dans sa prise de décision. Cela va de sa formation à l'école, au milieu dans lequel il a grandi, sa religion, son caractère, les expériences qu'il a vécues, son entourage propre, ses traumatismes ou ses réussites, etc. Tous ces éléments vont l'influencer à prendre une décision ou une autre. Rosenau cite notamment comme exemple la vision spécifique de de Gaulle de la France, ainsi que la culture religieuse de Dulles.

---

<sup>55</sup>ROSENAU J. N., *op.cit.*, 2006. ; DEHNAVI H. H, RAHBAR A., BAKHSHI A., e.a., « The study of James Rosenau's Affiliation Theory with an Emphasis on the role of individual and international system variables in the analysis of regionalism in the second pahlavi and islamic Republic of Iran », in *Propósitos y Representaciones*, 2021. ; SMITH S., « Reviewed works. The scientific study of Foreign Policy by James N. Rosenau. The Study of Global interdependence by James N. Rosenau. The study of Political adaptation » in *Review of International Studies*, vol. 9, n2, 1983.

<sup>56</sup> Toutes les informations sur ces différentes variables et leur application ont été trouvées dans les références suivantes : ROSENAU J. N., *op.cit.*, 2006. ; DEHNAVI H. H, RAHBAR A., BAKHSHI A., e.a., *op.cit.*, 2021. ; SMITH S., *op.cit.*, 1983. ; OGA UKELO J., *op.cit.*, 2013.

## 2. La variable de rôle.

Cet aspect aborde aussi le décideur politique mais selon son rôle et non selon son expérience personnelle et sa personnalité. Dans le système politique de son pays, quel rôle, quelle influence il peut avoir sur la décision. On analyse ainsi s'il a tous les pouvoirs en matière de décision, et quelle position a-t-il le plus de chance de prendre étant donné son poste. Ici, la personnalité du décideur n'a donc pas lieu d'être analysée. Rosenau cite ici comme exemple un ambassadeur, qui en toute logique défendra la position de son pays, peu importe sa personnalité.

## 3. La variable gouvernementale.

Lorsque Rosenau parle de variable gouvernementale, il signifie la structure même du gouvernement. Y sont traités notamment les liens entre Parlement et Gouvernement et le droit de regard des Chambres sur la politique étrangère. Dans cette variable gouvernementale, une attention particulière est prise dans les éléments qui limitent ou au contraire renforcent les décisions prises en politique étrangère.

## 4. La variable sociétale.

Une série d'éléments doivent être pris en compte dans l'analyse de la variable sociétale : l'opinion publique (analysée à travers la presse ou encore des sondages d'opinion), les valeurs qui ont cours dans la société de l'époque, les lobbies et ONG de la société civile, les positions et l'importance des partis politiques dans le pays, etc. Le développement socio-économique de l'État est également un facteur classé dans cette variable sociétale.

## 5. La variable systémique.

Comme son nom l'indique, Rosenau avance ici que l'analyse du système international, de l'ordre global dans lequel l'État évolue est primordial afin de comprendre une décision de politique étrangère. Différents éléments peuvent influencer celui-ci : le système est-il bipolaire ? Multipolaire ? Unipolaire ? La grandeur de l'état peut aussi influencer sa prise de décision : le fait d'être une superpuissance, une puissance en développement ou un petit État va considérablement modifier la manière de réagir en politique internationale. La géographie dans laquelle notre État se trouve, son voisinage, ou encore sa participation à une série d'alliances seront ainsi des éléments à analyser.

Au moyen de ces cinq variables, il a proposé une pré-théorie, affirmant que si nous connaissions trois facteurs d'un État (sa taille, son niveau de développement économique et si son système politique était ouvert ou fermé), on pouvait ainsi déterminer laquelle des 5 variables démontrées ci-dessus serait la plus importante dans l'élaboration de la politique étrangère.

Table 19.1 An abbreviated presentation of the author's pre-theory of foreign policy, in which five sets of variables underlying the external behavior of societies are ranked according to their relative potencies in eight types of societies

Geography and physical resources	Large Country				Small Country			
	Developed		Underdeveloped		Developed		Underdeveloped	
State of the economy	Developed		Underdeveloped		Developed		Underdeveloped	
State of the polity	Open	Closed	Open	Closed	Open	Closed	Open	Closed
Rankings of the variables	Role Societal Governmental Systemic Individual	Role Individual Governmental Systemic Societal	Individual Role Societal Systemic Governmental	Individual Role Governmental Systemic Societal	Role Systemic Societal Governmental Individual	Role Systemic Individual Governmental Societal	Individual Systemic Role Societal Governmental	Individual Systemic Role Governmental Societal
Illustrative examples	US	USSR	India	Red China	Holland	Czechoslovakia	Kenya	Ghana

Le tableau ci-dessus (reproduit en annexe en plus grand) représente ces trois facteurs avec les cinq variables classées en fonction de leur importance pour chaque pays. Ce qui est intéressant, et qui est en fait ce qui le distingue d'une vraie théorie, c'est qu'il affirme que ce classement n'est pas correct en tout temps. Justement, pour le rendre correct il faudrait beaucoup plus de données empiriques provenant d'un grand nombre de recherches. Comme il l'affirme lui-même :

« The point is not to demonstrate the validity of the rankings but rather to indicate what the construction of a pre-theory of foreign policy involves and why it is a necessary prerequisite to the development of theory. (...) They reflect the author's way of organizing materials for close inspection and not the inspections themselves. To be theoretical in nature, the rankings would have to specify how much more potent each set of variables is than those below it on each scale, and the variables themselves would have to be causally linked to specific forms of external behavior. »<sup>57</sup>

Ainsi, de nouveaux facteurs et spécificités pourraient être ajoutés dans ce tableau afin de le rendre plus exhaustif. Rosenau lançait donc selon lui une pré-théorie qui attendait à être plus construite par les chercheurs suivants.

Selon notre point de vue, l'objectif de créer une théorie globale de l'analyse de la décision en politique étrangère semble pourtant presque irréalisable. Le nombre de facteurs à

<sup>57</sup> ROSENAU J. N., *op.cit.*, 2006, p. 175.

prendre en compte est, en effet, bien plus important que les trois que Rosenau a présenté dans sa pré-théorie (taille du pays, niveau de développement économique et ouverture du système politique). Selon nous, la pratique idéale consisterait à tenter de créer une typologie la plus exhaustive possible, qui devrait sans arrêt être retravaillée avec les nouvelles données empiriques des recherches récentes. Elle serait ainsi évolutive. Créer cette typologie globale nécessiterait sans aucun doute encore une évolution paradigmatique dans la FPA : l'appel, non plus à d'autres sciences humaines et sociales, mais bien ici aux sciences exactes. En effet, l'informatique, les mathématiques et l'ingénierie nous permettraient de créer un algorithme qui, quand on lui fournirait une quantité importante de facteurs (par exemple le type de régime politique, l'époque, des informations sur le dirigeant, sur son rôle, sur l'opinion publique), saurait déterminer ou prédire, avec un certain degré de précision, quelles seraient les variables les plus importantes. Ainsi, lorsque des chercheurs feraient de nouvelles recherches, la base de données et l'algorithme se mettraient à jour, corrigeant ou prenant ainsi en compte de nouveaux éléments pour calculer laquelle des cinq variables (individuelle, rôle, gouvernementale, sociétale, systémique) serait la plus importante dans la prise de décision en politique étrangère. La recherche en analyse de la politique étrangère, bien qu'ayant fortement évolué ces dernières décennies, a encore de longues années devant elle ainsi que de nombreuses améliorations en empruntant certains principes et contenus à de nouvelles disciplines.

Revenons cependant aux cinq variables que Rosenau a développées. Bien qu'il semble encore difficile à l'heure actuelle de réaliser une typologie globale, ces cinq éléments semblent de bonnes pistes afin de commencer à étudier la politique étrangère d'un État, et ici plus particulièrement celle de la Belgique durant la crise de Suez. Les données empiriques de ce mémoire participeront peut-être un jour à la création de cette typologie globale de la *Foreign Policy Analysis*.

## CHAPITRE 2. LA POSITION BELGE.

Dans ce chapitre, nous allons nous concentrer sur la politique étrangère belge pendant la crise. Notre attention se portera plus particulièrement sur cette politique lorsqu'elle est menée au sein des institutions internationales. Appréhender en détail les réactions belges durant la crise de Suez nous permettra ensuite de les analyser dans la partie suivante de ce mémoire selon les cinq variables de Rosenau. Dans ce chapitre, nous nous concentrerons donc exclusivement sur les réactions belges et nous ne chercherons pas encore à les expliquer ; ceci viendra dans la partie suivante.

Comme nous l'avons vu dans notre présentation de la crise de Suez, la Belgique n'a pas été un protagoniste de la crise. Cependant, il existe certaines actions qui se sont produites en coulisse ou au sein des institutions internationales, où l'on remarque que la Belgique a tout de même eu un poids sur une série d'éléments dans la crise.

Lorsque la nationalisation intervient, Paul-Henri Spaak, le ministre belge des Affaires Étrangères de l'époque, est au Congo belge avec son équipe de conseillers. Il y passe plusieurs semaines et séjourne au Katanga au moment du discours de Nasser à Alexandrie. La Belgique ne prend pas directement position. Les événements s'échauffent pourtant sur la scène internationale, et face aux réactions de la France et de la Grande-Bretagne, Spaak décide de rentrer au plus vite en Belgique.<sup>58</sup>

Lorsqu'il revient, il reçoit une lettre de Selwyn Lloyd, Ministre anglais des Affaires étrangères, qui lui explique qu'une conférence va être tenue à Londres. La Belgique n'y est cependant pas invitée car elle ne remplit aucune des conditions ; elle n'a pas pris part à la conférence de 1888 (qui prône l'importance de la liberté de navigation dans le Canal de Suez), et le tonnage de ses bateaux passant par le canal n'est pas assez élevé. Spaak déclarera d'ailleurs à La Chambre à propos de ces conditions : « C'était des critères plus ou moins bons, plus ou moins objectifs. Il n'y avait pas de raison en tout cas de protester contre eux et il fallait accepter la situation qui nous fermait les portes de cette conférence »<sup>59</sup>. Spaak se positionne dès le début contre une conférence. Il en informe d'ailleurs Lloyd dans une lettre. Pour lui, une telle réunion risque simplement de mener Nasser à un refus des positions qui pourraient être prises durant celle-ci. Le leader égyptien se sentirait sûrement acculé par une conférence tenue à Londres,

---

<sup>58</sup> ROTHSCHILD R., *Un phénix nommé Europe. Mémoires 1945-1995*, Bruxelles, Racine, 1997, pp. 199-200. ; SPAAK P.-H., *op.cit.*, 1969, p.226. ; HOORICKX E., *op.cit.*, 2022, p. 162.

<sup>59</sup> *Annales Parlementaires*, Chambre des Représentants, 5 décembre 1956.

ancien pays colonisateur de l'Égypte.<sup>60</sup> Il affirme aussi que le dirigeant égyptien obtiendra du soutien grâce à cette conférence:

« J'avoue que je regrette un peu l'idée même de la Conférence. Comme il est très improbable que l'unanimité puisse être obtenue, Nasser trouvera dans la minorité non négligeable qui va se manifester, un appui très sérieux à son intransigeance. Il me paraît qu'il sera bien difficile d'exécuter les décisions prises par la majorité. La France et la Grande-Bretagne ne seront-elles pas replacées dans la situation où elles étaient au lendemain de la nationalisation avec la circonstance aggravante que Nasser aura pu, grâce au délai qui lui a été accordé, se concilier certains appuis ? »<sup>61</sup>

Spaak argue aussi qu'à ses yeux, le meilleur moyen d'arriver à un accord aurait été de négocier directement avec l'Égypte. Il affirme aussi ne pas être en faveur d'un recours à l'ONU. Nonobstant son désaccord vis-à-vis de l'organisation d'une conférence, il répond tout de même à Lloyd qu'il est impératif que les Occidentaux se montrent le plus ferme possible durant celle-ci.<sup>62</sup> Un accord de 18 pays est ainsi trouvé : la gestion du Canal serait internationalisée et une Association des usagers du Canal, créée afin de dédommager les actionnaires. L'accord est ensuite présenté au Caire, et la Belgique se range derrière ces pays. Spaak trouve ces résolutions « sages, modérées, acceptables (...) pouvant servir de base à des négociations »<sup>63</sup>.

Le Ministre belge explique à Lloyd qu'il trouve regrettable que personne n'ait voulu réunir l'OTAN pour discuter de ce sujet. Ainsi, sous la recommandation de Spaak, l'Anglais va donc réunir le Conseil Permanent de l'Alliance Atlantique le 5 septembre afin de discuter de la crise.<sup>64</sup>

Lors de cette réunion, le Ministre Spaak est présent et défend les thèses belges. Il fulmine cependant, car les États-Unis ne prennent pas position et se taisent volontairement pendant la réunion. Le représentant américain avait expliqué à de Staercke, représentant belge à l'OTAN, que les États-Unis ne voulaient qu'aucune décision ne soit prise à l'OTAN durant les réunions du Conseil atlantique. Eux qui avaient donc déjà désactivé l'OTAN, se permettaient en plus de ne pas prendre part aux discussions. Ainsi, le Conseil atlantique n'a pas permis à la Belgique d'avoir une vraie influence dans la crise. Aucune décision n'était prise, et

---

<sup>60</sup> SPAAK P.-H., *op.cit.*, 1969, p. 227. ; *Annales Parlementaires*, Chambre des Représentants, 5 décembre 1956. ; PHS 132, « ONU Conseil de Sécurité. (737<sup>e</sup> séance) - Suez. », 1956.

<sup>61</sup> SPAAK P.-H., *op.cit.*, 1969, p. 228.

<sup>62</sup> SPAAK P.-H., *op.cit.*, 1969, p. 227.

<sup>63</sup> *Annales Parlementaires*, Chambre des Représentants, 5 décembre 1956.

<sup>64</sup> SPAAK P.-H., *op.cit.*, 1969, pp. 228-229. ; PHS 132, « ONU Conseil de Sécurité. (737<sup>e</sup> séance) - Suez. », 1956. ; DUMOULIN M., DAVIGNON E., *Spaak*, Bruxelles, Racine, 1999, p. 538. ; HOORICKX E., *op.cit.*, 2022, p. 152.

ce malgré que la Belgique, à travers Spaak et de Staercke, prenne part aux réunions et y défende ses thèses dans de longs discours.<sup>65</sup>

C'est donc lors de cette réunion que sont promulguées pour la première fois les thèses que la Belgique allait défendre dans les organisations internationales. Pour Spaak, Nasser, en nationalisant la Compagnie du Canal de Suez, allait à l'encontre du traité de Constantinople du 29 octobre 1888. En effet, pour lui, le statut qui protégeait la liberté de navigation dans les eaux du Canal, avait été délivré directement par la conférence de 1888 à la Compagnie du Canal de Suez. Ainsi, étant donné la nationalisation de celle-ci, le statut de neutralité du passage dans le canal était directement menacé. Juridiquement, la posture de Nasser était donc caduque et c'était sur ce point qu'il fallait l'attaquer. Nasser, toujours selon Spaak, a bien compris que sa seule défense possible devait être de déclarer que son acte était légal car il ne touchait pas à la liberté de navigation. Le Livre Blanc, publié par l'Égypte après la nationalisation, s'étend longuement sur cette thèse juridique. Aux yeux du ministre belge au contraire, la nationalisation du Canal n'était pas un acte de politique intérieure seul, il était plutôt une violation flagrante du droit international.<sup>66</sup> Il développe comme suit son argumentaire dans une lettre à l'ambassadeur belge au Caire :

« Il est donc très important de voir si la thèse égyptienne est conforme à la vérité juridique. À mon avis, il n'en est rien. Il n'est pas possible de soutenir qu'il n'y a pas de rapport entre la Compagnie et le Traité. Je puis résumer ma thèse de la manière suivante : le traité de 1888 a confirmé le régime de la liberté de navigation dans le canal et les puissances signataires trouvaient jusqu'en 1968, dans l'existence de la Compagnie internationale, une garantie pour l'exécution de ce principe. »<sup>67</sup>

L'articulation de la thèse belge continuait comme suit : étant donné que l'on n'arrivait pas à trouver d'accord sur la validité juridique de la nationalisation, il fallait porter la question à la Cour Internationale de Justice. Durant le temps que durerait le jugement, la liberté de passage devrait être préservée selon une manière qui conviendrait à tous. Une autre condition était que peu importe le jugement de la Cour, les protagonistes devraient l'accepter et la faire appliquer.<sup>68</sup>

Spaak fait tout de même remarquer que la thèse retenue par les 18 pays de la première conférence de Londres se distingue de celle que la Belgique avance. Les 18 ne font pas de

---

<sup>65</sup> SPAAK P.-H., *op.cit.*, 1969, p. 230. ; DUMOULIN M., DAVIGNON E., *Spaak*, Bruxelles, Racine, 1999, p. 538

<sup>66</sup> Procès-verbal de la réunion du Conseil tenu au Palais de Chaillot, Paris, 5 septembre 1956. Procès-Verbal C-R (56)48. ; PHS 132, « ONU Conseil de Sécurité. (737<sup>e</sup> séance) - Suez. », 1956. ; SPAAK P.-H., *op.cit.*, 1969, pp. 230-231.

<sup>67</sup> SPAAK P.-H., *op.cit.*, 1969, p. 231.

<sup>68</sup> NATO – 5 sept. 1956. Procès-Verbal C-R (56)48 ; SPAAK P.-H., *op.cit.*, 1969, pp. 233.

distinction entre le mandat de 1968 et après. En effet, 1968 était la date de fin de la concession à la Compagnie de ses droits sur le Canal de Suez. Après cette date, les droits de celle-ci devaient être réexaminés pour être clôturés ou au contraire perpétués. La position belge tient compte de la différence de statut entre avant ou à partir de 1968 car dans les traités du XIXe siècle instituant la Compagnie et les droits de celle-ci, une distinction est faite. La Belgique propose alors qu'après la date de 1968, un système international soit mis en place sous l'égide de l'ONU. La position belge est ainsi éminemment juridique, se référant à divers traités internationaux et aux accords précédents réglant les droits de la Compagnie sur le Canal. Spaak, voulant que l'Alliance fasse preuve de la plus grande fermeté et ne reconnaisse pas le fait accompli, propose également pendant la réunion du 5 septembre à l'OTAN de ne pas payer de droits de péage à la nouvelle compagnie avant que la situation égyptienne ne soit réglée.<sup>69</sup>

Spaak se rend à Londres afin de défendre les thèses belges devant Eden et Lloyd. Ceux-ci, semblant plutôt en accord avec ses propos, l'encouragent à défendre cette théorie.<sup>70</sup>

Spaak, tentant ainsi de donner une portée aux thèses juridiques belges, rencontre John Foster Dulles, Secrétaire d'État américain, avant une réunion au Conseil de Sécurité. Celui-ci est furieux que la Grande-Bretagne et la France aient porté la question devant le Conseil de Sécurité juste après la seconde conférence de Londres, et ce, sans même en avertir les États-Unis. Dulles est foncièrement opposé à une utilisation de la force armée. Spaak est d'accord avec lui, bien qu'au déclenchement de la crise, il était pour une intervention armée afin d'étouffer les velléités égyptiennes. Il est pourtant trop tard selon lui pour une attaque armée, maintenant que deux conférences ont eu lieu et que le Conseil de Sécurité a été saisi. Les Français et les Britanniques ont une vision plus radicale de la situation que les Américains. Spaak constate ainsi que le climat entre les Occidentaux est plus que tendu avant l'ouverture du Conseil de Sécurité, ce qui ne présage rien de bon. Il remet toutefois la thèse juridique belge à Dulles afin de tenter d'influencer la politique américaine en apportant un changement de parallaxe dans la crise. On peut en effet affirmer que les thèses juridiques belges, sans porter atteinte au prestige nassérien, britannique et français, apportaient tout de même une argumentation internationale globalement acceptable pour toutes les parties. Dulles reconnaît en effet que la thèse belge est en accord avec les principes généraux et pourrait être défendue

---

<sup>69</sup> SPAAK P.-H., *op.cit.*, 1969, p. 231. PHS 132, « ONU Conseil de Sécurité. (737<sup>e</sup> séance) - Suez. », 1956. ; HOORICKX E., *op.cit.*, 2022, p. 153. ; NATO – 5 sept. 1956. Procès-Verbal C-R (56)48

<sup>70</sup> SPAAK P.-H., *op.cit.*, 1969, p. 232.

par les États-Unis. Ce ne sera pourtant pas le cas, comme Spaak le reconnaît lui-même dans ses mémoires. La raison pour cela ne sera jamais expliquée au Ministre belge.<sup>71</sup>

Selon Spaak, c'est au Conseil de Sécurité que le rôle de la Belgique commence vraiment car elle en est membre non-permanent en 1956. Ainsi, les pays devront s'expliquer aussi devant elle et elle sera forcée de prendre position. Comme vu plus haut, le Conseil de Sécurité ne trouva aucune solution au problème et les Franco-Britanniques déclenchèrent ainsi leur invasion après l'ultimatum aux Égyptiens et aux Israéliens. Sur cette question, la position belge officielle dans les organisations internationales est délicate. Bien que la Belgique désire soutenir ses voisins, elle ne doit pas se mettre à dos d'autres pays en soutenant une action qui nie les principes de la Charte de l'ONU. Et pourtant, officieusement, elle n'est pas foncièrement contre une manifestation de force des Européens.<sup>72</sup> Spaak confirme ainsi dans ses mémoires :

« L'opération sur Suez (...) justifiée par la violation évidente du Traité de 1888, par l'impossibilité pour les Nations Unies de trouver au conflit une solution acceptable et par le danger de permettre à un dictateur au Moyen Orient, bravant les lois internationales, de prouver que l'audace, le cynisme et la force sont des armes valables. Mais sur la façon dont l'opération fut conduite par les Franco-Anglais, sur leurs hésitations devant les réactions qu'il aurait fallu prévoir puisqu'elles étaient inévitables, sur leurs tergiversations devant des oppositions qu'il fallait être prêt à rencontrer, j'aime mieux ne rien écrire. Il n'y a que des circonstances atténuantes à faire valoir. »<sup>73</sup>

Aux yeux de la Belgique, le problème de l'invasion est donc la manière dont elle avait été conduite, et non son existence. Le stratagème franco-anglais montrait clairement que l'invasion israélienne avait été décidée conjointement avec les deux Européens. Ainsi, les Français et les Britanniques étaient taxés de colonialistes. La force n'était donc pas le problème selon la Belgique, c'était plutôt la manière dont les événements avaient été organisés. En effet, dès le début du conflit, la Belgique défendait un principe de fermeté, et Spaak, argue clairement dans ses mémoires, juste après la nationalisation, qu'une utilisation de la force ne doit pas être écartée pour endiguer ce mouvement.<sup>74</sup>

Le 8 octobre, Spaak est donc au Conseil de Sécurité pour défendre les thèses belges et rattache la position belge à la thèse défendue par les 18 pays de la conférence de Londres. La

---

<sup>71</sup> SPAAK P.-H., *op.cit.*, 1969, pp. 238-240. ; PHS 132, « ONU Conseil de Sécurité. (737<sup>e</sup> séance) - Suez. », 1956. ; DUMOULIN M., DAVIGNON E., *Spaak*, Bruxelles, Racine, 1999, p. 539. ; EISENHOWER D. D., *Batailles pour la paix. 1956-1961*, Paris, de Trévisse, 1968, p. 61.

<sup>72</sup> SPAAK P.-H., *op.cit.*, 1969, p. 233. ; *Annales Parlementaires*, Chambre des Représentants, 5 décembre 1956. ; ROTHSCHILD R., *op.cit.*, 1997, p. 203. ; COOLSAET R., *België en zijn buitenlandse politiek, 1830-2015.*, Leuven, Van Halewyck, 2015.

<sup>73</sup> SPAAK P.-H., *op.cit.*, 1969, pp. 240-241.

<sup>74</sup> ROTHSCHILD R., *op.cit.*, 1997, p. 201. SPAAK P.-H., *op.cit.*, 1969, pp. 240-241.

formulation des positions belges sont encore de nature profondément juridique. Il affirme qu'il soutient la thèse d'une gestion internationale (thèse des 18) et fulmine longuement sur le fait que les États n'ont pas le droit de se faire justice eux-mêmes. Et pourtant, son discours ne change pas grand-chose. Il déclarera lui-même « J'ai prononcé un discours, dont cette fois-ci j'ai la faiblesse de croire qu'il était bon. (...) Je crois vraiment que le discours que j'ai prononcé au Conseil de Sécurité le 8 octobre comprenait les choses qu'il fallait dire. » Les grandes puissances ne semblent pas se rallier à son opinion. La Belgique mène alors une politique d'abstention durant toutes les réunions au Conseil de Sécurité. Elle ne votera qu'une seule fois contre une résolution car celle-ci avait été initiée par l'Égypte. De par sa position, La Belgique se met à dos les pays arabes, qui arrêtent ainsi de prodiguer leur soutien dans les organisations internationales à ce petit pays.<sup>75</sup>

Le Conseil de Sécurité est à nouveau convoqué fin octobre. La Belgique tente alors de mener une diplomatie multilatérale de conciliation et propose officieusement la création d'une force internationale dépendant de l'ONU qui pourrait se positionner entre les belligérants afin de réduire les tensions et de maintenir la paix. Cette proposition ne semble pas retenir l'attention des membres du Conseil de Sécurité. Elle sera cependant présentée quelques jours plus tard par le Canada lors des discussions à l'Assemblée Générale, et sera validée. La Belgique était donc aux prémices de cette résolution de la crise.<sup>76</sup>

Le Conseil de Sécurité étant bloqué par les vétos franco-anglais, la Yougoslavie, aussi membre non-permanent à l'époque, fait passer une mention à la majorité qui renvoie l'affaire devant l'Assemblée Générale. Cette procédure permet alors de contourner les vétos. Spaak retourne à New York début novembre, pour suivre les discussions à l'Assemblée Générale sur l'invasion franco-britannique. Il rencontre alors Eisenhower. Celui-ci lui fera la même impression que Dulles : en colère face à la réaction des Européens, il est également peiné de ce qu'il considère comme un manque de confiance, un comble pour un ancien commandant en chef des forces de l'OTAN. Spaak prévient tout de même le leader américain : il serait regrettable qu'il se mette à dos ses alliés européens au prix d'une amitié fragile avec les pays arabes. Cependant, lorsqu'il sort de sa rencontre avec le Président américain, il confiera ses

---

<sup>75</sup> *Annales Parlementaires*, Chambre des Représentants, 5 décembre 1956. ; HOORICKX E., *op.cit.*, 2022, p. 154.

<sup>76</sup> *Annales Parlementaires*, Chambre des Représentants, 13 novembre 1956. ; Procès-verbaux du Conseil des ministres, 31 octobre 1956, PV n°127.

craintes à Rothschild, son chef de Cabinet. Le ministre belge est « effaré » de la réaction d'Eisenhower, il craint un affaiblissement des amitiés occidentales.<sup>77</sup>

Quand l'Assemblée Générale se saisit de la question de Suez, un front se forme contre le camp franco-israélo-britannique ; celui-ci est composé des nouveaux pays indépendants, souvent dits « Non-alignés », des communistes, et, chose peu commune, des États-Unis et de certains de leurs alliés.<sup>78</sup> Dès le 2 novembre, les États-Unis proposent une résolution condamnant l'utilisation de la force et demandant un cessez-le-feu immédiat en Égypte. La Belgique s'abstiendra, donnant 2 raisons officielles : la première est qu'elle ne peut voter contre car ça serait nier le fait qu'une utilisation de la force est contraire à la Charte ; la seconde est qu'elle ne peut voter pour car, selon elle, cette résolution ne tient pas compte de toutes les provocations égyptiennes mais seulement de l'invasion franco-britannique.<sup>79</sup>

Le 5 novembre, le Canada met alors à l'ordre du jour une résolution concernant la création d'une force internationale de police. Celle-ci découle de la proposition officielle que la Belgique avait fait au Conseil de Sécurité quelques jours plus tôt. La Belgique vote donc évidemment pour cette résolution. Celle-ci passe alors à 59 pays pour et 19 abstentions.<sup>80</sup>

En Belgique, on discute alors au Gouvernement de la question de l'envoi de troupes par la Belgique dans cette force onusienne. Le Ministre de la Défense propose d'envoyer jusqu'à 450 à 500 hommes dans la région de Suez. Les ministres demandent à Spaak d'insister pour que la Belgique puisse être présente. Finalement, elle ne recevra pas de proposition de l'ONU pour participer à la force. Nous tenterons plus tard de comprendre pourquoi.<sup>81</sup>

La Belgique va apporter une tentative de compromis à l'Assemblée Générale de l'ONU. Une résolution demandant le retrait des forces franco-britanniques d'Égypte a été introduite plus tôt par 21 pays africains et asiatiques ; mais celle-ci utilise des termes forts peu élogieux et blessants pour le prestige et l'estime des Franco-Britanniques. Ainsi la Belgique propose un amendement qui laisse la résolution intacte mais permet aux Européens de garder leur honneur sauf. L'amendement avait également pour but de tenir compte des évolutions de la crise, et

---

<sup>77</sup> SPAAK P.-H., *op.cit.*, 1969, p. 238. ; *Annales Parlementaires*, Chambre des Représentants, 5 décembre 1956. ; Procès-verbaux du Conseil des ministres, 30 novembre 1956, PV n° 131. ; ROTHSCHILD R., *op.cit.*, 1997, P. 202.

<sup>78</sup> SPAAK P.-H., *op.cit.*, 1969, p. 241.

<sup>79</sup> *Annales Parlementaires*, Chambre des Représentants, 5 décembre 1956. ; HOORICKX E., *op.cit.*, 2022, p. 156.

<sup>80</sup> HOORICKX E., *op.cit.*, 2022, p. 156. ; *Annales Parlementaires*, Chambre des Représentants, 5 décembre 1956.

<sup>81</sup> Procès-verbaux du Conseil des ministres, 9 novembre 1956, PV n° 128.

notamment du fait que les belligérants avaient déjà tous déjà retiré des troupes d'Égypte et que le désengagement se poursuivait.<sup>82</sup> L'amendement était écrit de la manière suivante :

« Note.

« Que, suivant les renseignements reçus, un tiers des forces françaises ont été retirées ;

« Que le Gouvernement du Royaume-Uni a décidé de retirer immédiatement un bataillon d'infanterie et

« Qu'Israël a retiré une partie de ses troupes ;

« Estime :

« Qu'il y a lieu pour la France, le Royaume-Uni et Israël d'accélérer l'application des résolutions des 2 et 7 novembre dans l'esprit où ces résolutions ont été votées, notamment en ce qui concerne les fonctions confiées aux forces de l'organisation des Nations Unies ».<sup>83</sup>

La France et les Anglais déclarent alors que si les amendements belges sont acceptés, ils voteraient eux aussi pour la recommandation. Les États-Unis, ayant promis plus tôt de suivre l'amendement de Spaak, ne le votent finalement pas, au grand dam des Européens.<sup>84</sup>

La Belgique n'allait alors plus jouer aucun rôle dans le règlement de la crise. Les Français, Anglais et Israéliens se retirèrent d'Égypte, une force internationale fut mise en place et le secrétaire général de l'ONU, Hammarskjöld, continua les négociations directement avec Nasser pour déblayer le canal et solutionner la question. De cette crise, une nécessité d'Union allait pourtant ressortir. Dans une première mesure, une union à l'échelle de l'Europe ; car les Européens, et plus particulièrement les Français, avaient été furieux et déçus par la position attentiste voire dénonciatrice des Américains. Ainsi, les traités de Rome furent signés l'année après la crise de Suez. Dans un second temps, un désir de plus de coopération atlantique ressortit de la crise. L'OTAN se devait de mieux coopérer, sinon le camp communiste se servirait de la faiblesse de l'union occidentale. Ainsi, un renforcement politique de l'Alliance fut à l'ordre du jour les années suivant la crise, porté par le Secrétaire Général de l'Alliance tout juste élu: Paul-Henri Spaak.<sup>85</sup>

Après s'être penché plus en longueur sur la politique étrangère belge au sein des organisations internationales, nous pouvons relever que celle-ci est traversée par différents fils rouges structurels : un argumentaire profondément juridique, un désir de fermeté vis-à-vis de Nasser, un suivi des thèses franco-britanniques, l'importance marquée de préserver au mieux

---

<sup>82</sup> SPAAK P.-H., *op.cit.*, 1969, p. 241. HOORICKX E., *op.cit.*, 2022, p. 147.

<sup>83</sup> *Annales Parlementaires*, Chambre des Représentants, 5 décembre 1956.

<sup>84</sup> SPAAK P.-H., *op.cit.*, 1969, p. 241. HOORICKX E., *op.cit.*, 2022, p. 157.

<sup>85</sup> PHS 132, « ONU Conseil de Sécurité. (737<sup>e</sup> séance) - Suez. », 1956. ; HOORICKX E., *op.cit.*, 2022, p. 155. ; Procès-verbaux du Conseil des ministres, 9 novembre 1956, PV n°128. ; DUMOULIN M., DAVIGNON E., *Spaak*, Bruxelles, Racine, 1999, p. 544.

les relations transatlantiques et finalement le désir de plus de consultations politiques afin qu'il y ait plus de cohésion dans le camp occidental.

## **PARTIE 2. COMPRENDRE LES DIFFÉRENTS DÉTERMINANTS DE CETTE POLITIQUE ÉTRANGÈRE.**

Maintenant que nous avons en tête les différents positionnements de la Belgique durant la crise de Suez, il semble impératif d'analyser les raisons de ces positions et quelles variables ont été les plus influentes dans la prise de décision belge. Nous avons pris le parti de commencer notre analyse par la variable systémique. Il nous semble en effet que ce n'est qu'en connaissant les dynamiques globales et la position de la Belgique dans le système international que nous pourrions mieux comprendre l'importance des autres variables sur la politique étrangère belge.

### **CHAPITRE 1. VARIABLE SYSTÉMIQUE.**

Dans ce chapitre, nous allons tenter de comprendre en quelle mesure les variables systémiques peuvent avoir eu une influence dans l'élaboration de la politique étrangère belge à l'époque. Nous nous concentrerons majoritairement ici sur différentes caractéristiques qui semblent pertinentes à approfondir : la bipolarité du monde, le conflit israélo-palestinien, les relations belges avec les différents protagonistes ou encore le fait que la Belgique soit un petit État et qu'elle possède, à l'époque, des colonies.

#### *UN PETIT PAYS : ENTRE MÉDIATION ET SUPRANATIONALITÉ.*

Structurellement, la Belgique est un petit pays : son territoire n'est pas grand, sa démographie n'est pas très élevée et elle n'a pas une puissance militaire ou commerciale digne des puissances permanentes au Conseil de Sécurité. Ainsi, on peut la considérer sans trop d'obstacles comme étant un « petit pays ». Cet élément joue évidemment sur la politique étrangère d'un État. Prenons un simple exemple, si les États-Unis faisaient la taille du Grand-Duché du Luxembourg, il est peu probable qu'ils auraient accumulé une telle puissance pour pouvoir prétendre au titre de superpuissance durant la guerre froide. Le fait que la Belgique soit un petit État ne la rend pourtant pas nécessairement faible d'un point de vue international. D'autres qualités et avantages peuvent en effet découler de cette position.

Un petit pays comme la Belgique ne fait, en général, pas peur aux Grands. Parce que ses ambitions internationales sont modestes, elle ne risque pas de constituer une menace pour les grandes puissances. Ainsi, on ne se méfie pas de ses représentants, elle peut souvent côtoyer les puissances plus importantes et occuper une position de médiateur entre les pays. Étant donné qu'on sait qu'elle n'a pas la capacité de défendre des objectifs propres, on ne se méfie pas de ses représentants, qui sont vus comme des hommes de conciliation. On utilise souvent le terme

de « *go-between* » entre l'Est et l'Ouest pour appeler la Belgique à l'époque. Spaak, comme Harmel, son successeur, œuvreront énormément pour la détente internationale. Ainsi, pendant la crise de Suez, cette même dynamique est en cours : les représentants belges vont, au long de la crise, tenter de jouer les médiateurs. Spaak se rend à Londres auprès des dirigeants anglais, il va ensuite parler à Dulles et à Eisenhower pour tenter d'expliquer que les Américains ne doivent pas perdre l'amitié franco-britannique. Ainsi, il positionne la Belgique en pays médiateur dans le conflit.<sup>86</sup> Un ancien parlementaire belge développe ce point : « La Belgique passe, la plupart du temps, pour être un pays assez sérieux dans la façon d'aborder la réalité des problèmes, et pas assez grand pour tenter de promouvoir des intérêts particuliers. ». Il qualifie son rôle comme « celui de conciliateur entre les superpuissances, puisqu'elle n'entre objectivement pas en compétition avec elles ».<sup>87</sup>

Durant la crise de Suez, la Belgique va aussi tenter de lancer une proposition au Conseil de Sécurité : elle propose officiellement la création d'une force internationale. Cette idée sera récupérée quelques jours plus tard par les Canadiens. Il semble que cette pratique soit un élément courant de la politique belge en tant que petit pays. En effet, Spaak, lors de son dernier discours à la Chambre en 1966, fait cette déclaration :

« Si vous devez parler au nom de la petite Belgique, je ne crois pas que vous aurez une grande influence. Si au contraire, vous pouvez (...) convaincre vos partenaires et peut-être même (...) permettre aux plus grands de reprendre les idées que vous aurez été les premiers à énoncer, peut-être alors votre rôle sera-t-il un peu plus modeste mais véritablement efficace. »<sup>88</sup>

Cette citation révèle qu'aux yeux des représentants de la Belgique, il faut savoir ne pas revendiquer notre rôle parfois important, mais au contraire laisser les plus grands prendre le crédit de nos actions afin d'avancer concrètement.

Au-delà de la médiation, la Belgique est aussi connue pour la culture du compromis dont ses représentants font preuve. Ainsi, en plus de ne pas être menaçante pour les plus grandes puissances, elle se trouve dans une position parfaite pour agir de manière conciliante. Les amendements que Spaak présente à l'Assemblée générale de l'ONU sur la résolution des pays africains et asiatiques témoignent de ce désir de compromis entre les thèses des pays dits « Non-

---

<sup>86</sup> HOORICKX E., *op.cit.*, 2022, pp. 29, 44, 48. ; LIEGEOIS M., « La Belgique au Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies », in *Courrier Hebdomadaire du CRISP*, n°1401-1402, 1993. ; DUJARDIN V., « Go-Between. Belgium and Détente. 1961-73 », in *Cold War History*, 7:1, 2007, pp. 95-116. ; HOORICKX E., « Stratégie atlantique et position de la Belgique dans la « Détente » (1954- 1972), in *Stratégie*, vol. 3 , n°110, 2015, pp. 79-92.

<sup>87</sup> HOORICKX E., *op.cit.*, 2022, p. 45.

<sup>88</sup> *Annales Parlementaires*, Chambre des Représentants, 16 juin 1966. ; HOORICKX E., *op.cit.*, 2022, p. 46.

alignés » et les belligérants occidentaux. Dans un discours à l'ONU, il défend d'ailleurs âprement cette manière de faire : « C'est ce que nous devons essayer de faire aujourd'hui, c'est de trouver à nos sentiments, à nos convictions, une expression qui puisse être admise par les deux parties en présence. »<sup>89</sup> Bien que l'amendement ne soit finalement pas ratifié, on voit que les représentants belges, et ici Spaak, sont empreints d'un profond désir de coopération.<sup>90</sup>

De plus, Keohane a théorisé qu'être un petit pays et développer une stratégie loyale vis-à-vis d'une grande puissance peut ainsi servir à influencer celle-ci de manière subtile, en se faisant percevoir comme un allié. Cette thèse peut s'appliquer à la politique étrangère belge vis-à-vis des États-Unis lors de la crise égyptienne. La Belgique a développé depuis la fin des années 1940 des relations de nature plutôt proches avec les États-Unis, soutenant ceux-ci dans les organisations internationales. Spaak est d'ailleurs parfois taxé par certains d'être un homme de main des Américains. Il essaie pourtant grâce à ce lien privilégié d'infléchir la politique de ceux-ci à plusieurs reprises : en allant voir Dulles et Eisenhower, mais aussi en tentant d'influencer les Américains pour qu'ils votent positivement pour l'amendement de Spaak.<sup>91</sup>

Le statut belge de « petit pays » entraîne également des stratégies en matière de politique étrangère qui vont être différentes de celles d'une grande puissance. Un pays comme la Belgique, s'il prend des décisions seul, ne peut pas vraiment avoir un poids à l'international, surtout s'il est mis en concurrence avec d'autres plus grands États. Ainsi, il lui faut trouver d'autres moyens de mener à bien sa politique étrangère. Comme vu plus haut, elle peut se borner à jouer les médiateurs. Cependant, si elle veut avoir réellement un impact sur les décisions, elle va adopter une stratégie dite supranationale. C'est pourquoi, après la seconde guerre mondiale, la Belgique s'est insérée dans un maximum d'alliances occidentales. Elle a tenté, notamment par le concours de Spaak ou encore plus tard de Harmel, de privilégier les consultations politiques entre les alliés afin d'avoir un droit de regard sur les actions des plus grands pays. De Staercke, représentant permanent de la Belgique à l'OTAN, reprendra les dires de Churchill, son grand ami, en affirmant que « La grande chance de l'Alliance atlantique (...) c'est que les autres grands se trouvent surveillés en permanence par les onze petits »<sup>92</sup>. Pour le Belge,

---

<sup>89</sup> *Annales Parlementaires*, Chambre des Représentants, 5 décembre 1956.

<sup>90</sup> HOORICKX E., *op.cit.*, 2022, p. 48. ; DE WILDE D'ESTMAEL, DESPLANQUE S., « L'État fédéral en Belgique et les évolutions de la conduite de la politique étrangère », in STRUYE DE SWIELANDE T., ROSAUX T., DE WILDE D'ESTMAEL (sous la dir.), *La politique étrangère à l'épreuve de la fragmentation*, Bruxelles, Peter Lang, 2021, pp. 515-536.

<sup>91</sup> KEOHANE, « The big influence of Small allies », in *Foreign Policy*, 1971, p.168. ; HOORICKX E., *op.cit.*, 2022, p. 58.

<sup>92</sup> Churchill, in HOORICKX E., *op.cit.*, 2022, pp. 36-37.

l'intégration apporte l'interdépendance, et celle-ci est l'unique moyen d'être vraiment indépendant. On peut supposer qu'il veut signifier que la Belgique ne peut défendre une politique en étant seule. En intégrant l'OTAN ou en étant dans les communautés européennes, elle peut rallier d'autres pays à sa cause et ainsi mieux défendre ses positions ; mais elle a aussi la possibilité d'avoir un poids dans la décision de certains pays.<sup>93</sup>

C'est une des raisons pour laquelle Spaak déplorera autant que rien n'ait été fait au niveau de l'OTAN pendant la crise de Suez. Dans un premier temps, personne ne réunit le Conseil atlantique afin d'y lancer des discussions sur la réaction à adopter vis-à-vis de la nationalisation. Deuxièmement, lorsque le Conseil est enfin réuni, aucun débat ne se tient ; les Français, Américains et Britanniques viennent simplement avertir leurs « alliés » de leur position sans prendre en compte leurs opinions.<sup>94</sup>

Les consultations politiques dans le cadre d'un tel événement semblent pourtant primordiales. Selon l'article 5 de la Charte de l'OTAN, une agression contre l'un doit être considérée comme une attaque contre tous les pays de l'OTAN. La situation risque donc de dégénérer en conflit global si la France et la Grande-Bretagne entrent en guerre avec l'Égypte et font jouer l'article 5. Ainsi selon de Staercke, tous les pays de l'OTAN sont impliqués dans cette décision.<sup>95</sup> Spaak se plaint d'ailleurs à Selwyn Lloyd dans une lettre qu'il lui envoie en déclarant :

« Je voudrais encore vous dire que je regrette que personne n'ait songé à réunir au niveau ministériel le conseil du NATO. Trois Sages sont en train de rechercher les moyens de donner plus de vitalité à notre Alliance. N'est-il pas curieux et même un peu décevant qu'au moment où éclate une crise politique grave, rien n'ait été tenté pour affirmer au sein de l'Alliance une unité de vues occidentales pourtant bien nécessaire ? »<sup>96</sup>

Il aborde dans cet extrait trois Sages qui sont en train de travailler sur plus de consultations politiques à l'OTAN. La Belgique ayant largement défendu ce point de vue, il semble ici impératif de se pencher sur ce sujet plus longuement.

Depuis la seconde guerre mondiale, la Belgique voulait développer son réseau d'alliances internationales, autant pour avoir une influence plus globale (comme expliqué plus haut), que pour se défendre sur la scène internationale (sa politique de neutralité ne lui ayant pas apporté la protection attendue durant les deux guerres). Ainsi, au sortir du conflit en 1945,

---

<sup>93</sup> HOORICKX E., *op.cit.*, 2022, p. 51. ; COOLSAET R., *op.cit.*, 2002, p. 131. ; DE WILDE D'ESTMAEL, DESPLANQUE S., *op.cit.*, 2021, pp. 515-536.

<sup>94</sup> PHS 132, « ONU Conseil de Sécurité. (737<sup>e</sup> séance) - Suez. », 1956. ; SPAAK P.-H., *op.cit.*, 1969, p. 228.

<sup>95</sup> Charte de l'OTAN (disponible en ligne) ; HOORICKX E., *op.cit.*, 2022, pp. 152, 155.

<sup>96</sup> PHS 132, « ONU Conseil de Sécurité. (737<sup>e</sup> séance) - Suez. », 1956. ; SPAAK P.-H., *op.cit.*, 1969, p. 228.

elle espérait pouvoir se reposer sur l'empire anglais comme étant la tête d'un système qui apporterait protection et influence à la Belgique. En 1948, à l'aune du manque de volonté et de puissance anglaise à construire ce système, la Belgique se rend à l'évidence et se tourne vers les États-Unis. Ainsi, aux yeux des dirigeants belges, l'Europe sera importante mais c'est au travers de l'OTAN que la défense des intérêts belges pourra se faire.<sup>97</sup> Spaak, souvent considéré comme un père de l'Europe pour son rôle dans la construction européenne déclarera pourtant :

« Du point de vue de la politique internationale, il faut renforcer le NATO. Il devrait être le centre où se discutent les grandes questions de politique. Il devrait avoir, à ce point de vue, priorité sur les organisations européennes, ne serait-ce que parce que c'est au NATO que se trouvent les États-Unis et le Canada ».<sup>98</sup>

En fait, les communautés européennes sont, pour le ministre belge, le moyen de se défaire des tensions internes au continent découlant des guerres (notamment la fameuse rivalité franco-allemande), tandis que l'OTAN s'érige en directoire général de résolution des conflits nouveaux découlant de la guerre froide ou de la décolonisation. A ses yeux : « l'Europe intégrée a pour vivre et pour subsister, besoin d'un bouclier, et je suis profondément convaincu depuis longtemps que ce bouclier ne peut être autre que l'Alliance atlantique »<sup>99</sup>. Le problème était que, pour que l'OTAN devienne le vrai centre politique tant voulu par les dirigeants belges, il devait y avoir de véritables consultations avant les actions internationales de ses membres. L'article 4 de la Charte de l'OTAN prévoit pourtant déjà des consultations pour ce genre de risques de conflit. Mais les grands pays, bien qu'ils soutenaient officiellement le principe de consultations, semblaient peu enclins à devoir demander les avis de leurs alliés avant d'agir. En effet, s'ils présentaient une question au Conseil atlantique, étant donné que celui-ci prenait ses décisions à l'unanimité, ils étaient évidemment forcés de suivre ensuite l'opinion des autres pays. Les grands pays préféraient ainsi passer outre l'OTAN, prendre leurs décisions seuls et puis venir simplement « informer » leurs alliés des actions prises. Durant la crise de Suez, le représentant français affirme lui-même qu'« ils ne désirent pas en appeler à une décision de l'OTAN, procédure qui présenterait vraisemblablement certains désavantages. »<sup>100</sup>. Pour la Belgique et d'autres pays de l'OTAN, une telle position n'était pas positive si l'on voulait créer une réelle communauté politique capable de faire front commun sur des questions

---

<sup>97</sup> DE WILDE D'ESTMAEL, DESPLANQUE S., *op.cit.*, 2021, pp. 515-536. ; COOLSAET R., *Les affaires étrangères au service de l'État belge de 1830 à nos jours*, Liège, Mardaga, 2014, pp. 167-168. ; DUMOULIN M., DAVIGNON E., *op.cit.*, 1999, pp. 529-531.

<sup>98</sup> DUJARDIN V., *op.cit.*, 2007, p. 97. ; DUMOULIN M., DAVIGNON E., *op.cit.*, 1999, p. 531.

<sup>99</sup> HOORICKX E., *op.cit.*, 2022, p. 50.

<sup>100</sup> Procès-verbal de la réunion restreinte tenue au Palais de Chaillot, Paris, 6 août 1956 à 16h30. Procès-Verbal C-R (56)45.

internationales. Ainsi, l'importance des consultations politiques au Conseil était âprement défendue par certains de ses membres, voilà pourquoi « trois Sages » avaient été nommés en mai 1956 afin d'écrire un rapport pour renforcer les consultations politiques interalliés.<sup>101</sup>

C'est dans ce contexte que Spaak écrit à Lloyd sa frustration par rapport au fait que le Conseil de l'OTAN ne soit pas consulté. Cette lettre a un certain poids dans le sens où le ministre anglais requiert, après celle-ci, une réunion du Conseil de l'OTAN au niveau ministériel et l'obtient début septembre. Peu avant la réunion pourtant, de Staercke, représentant permanent belge à l'OTAN, reçoit le représentant américain. Celui-ci informe directement le Belge qu'aucune décision ne sera prise pendant ce Conseil car les Américains « ne désire(nt) pas qu'on aille plus loin »<sup>102</sup>. Durant la réunion du Conseil, le délégué belge demande que les alliés soient tenus au courant de ce qui se dira durant la première Conférence de Londres. Le représentant américain semble pourtant se dérober en affirmant que la Conférence sera trop courte, et qu'ils seront informés après celle-ci et non pendant. La Belgique, à travers Spaak, répétera ainsi inlassablement durant toute la crise que les consultations politiques à l'OTAN auraient été primordiales afin d'avoir une politique coordonnée et d'éviter la division occidentale qui était apparue entre Français et Britanniques d'un côté et Américains de l'autre. Ainsi, Spaak, élu au poste de Secrétaire Général de l'OTAN fin 1956, défendra durant tout son mandat l'importance pour les grandes puissances de se conformer au principe de consultations politiques.<sup>103</sup>

Le fait que la Belgique soit un petit état et qu'elle se positionne ainsi en médiateur dans les conflits ; ainsi que l'importance, à ses yeux, des consultations politiques au Conseil de l'OTAN seront des éléments déterminants dans la politique étrangère soutenue par les belges dans les organisations internationales durant la crise de Suez.

---

<sup>101</sup> Charte de l'OTAN, disponible en ligne. ; DE WILDE D'ESTMAEL, DESPLANQUE S., *op.cit.*, 2021, pp. 515-536. ; COOLSAET R., *op.cit.*, 2002, pp. 145-146. ; COOLSAET R., *Les affaires étrangères au service de l'État belge de 1830 à nos jours*, Liège, Mardaga, 2014, pp. 167-168. ; SPAAK P.-H., *op.cit.*, 1969, pp. 103-109. ; DUMOULIN M., DAVIGNON E., *op.cit.*, 1999, pp. 529-531. ; HOORICKX E., *op.cit.*, 2022, pp. 25,50..

<sup>102</sup> PHS 132, « ONU Conseil de Sécurité. (737<sup>e</sup> séance) - Suez. », 1956.

<sup>103</sup> COOLSAET R., *op.cit.*, 2002, p. 144. ; NATO – 6 août 1956, Procès-Verbal C-R (56)45. ; PHS 132, « ONU Conseil de Sécurité. (737<sup>e</sup> séance) - Suez. », 1956.

## *LA BELGIQUE DANS UN MONDE BIPOLAIRE.*

Il semble intéressant de se pencher également sur la variable systémique qui qualifie le monde de bipolaire. Certaines caractéristiques de cette dualité pourraient peut-être avoir influencé la Belgique dans sa politique étrangère.

En effet, début 1956, le XX<sup>e</sup> Congrès international du parti communiste soviétique promulgue la déstalinisation ainsi que sa nouvelle doctrine appelée la coexistence pacifique. Celle-ci défend l'idée que le communisme ne doit plus lutter par la force contre le capitalisme étant donné que celui-ci est destiné à s'effondrer. Selon Khrouchtchev, les deux systèmes peuvent donc coexister en attendant le passage des Occidentaux à un système communiste. Cette nouvelle politique entraîne, pour la Belgique, une nouvelle pratique qui sera le fil rouge de son action jusque dans les années 1970 : la politique de détente. La Belgique, comme expliqué plus haut, va se positionner en « *Go-Between* », en médiateur entre Washington et Moscou en se rendant à de nombreuses reprises en URSS afin de négocier. Spaak se rend ainsi à Moscou en octobre 1956 pour rencontrer Khrouchtchev. Il y signe un accord de coopération culturelle entre la Belgique et l'URSS, preuve de la bonne volonté qu'il veut manifester. L'invasion israélienne de Suez et l'ultimatum franco-britannique se déroulent lorsqu'il est encore en URSS. L'invasion de la Hongrie par l'URSS arrive également au même moment, mais personne en Union Soviétique ne prévient le Belge de ce qu'il se produit en Hongrie.<sup>104</sup>

Ainsi, la détente, la position de la Belgique dans celle-ci, l'accord culturel tout récent que la Belgique signe avec l'URSS, la visite de Spaak à Moscou ; tous ces éléments auraient sans doute pu influencer la politique étrangère belge, la rendre plus agressive vis-à-vis de l'invasion franco-britannique en se targuant de vouloir préserver la coexistence pacifique. Il n'en fut cependant rien.

Lorsque Spaak est en URSS, il aborde la question de Suez avec le Premier Secrétaire soviétique. Ce dernier invoque des motifs anticoloniaux pour justifier les véto soviétiques aux résolutions concernant la crise de Suez à l'ONU. Spaak comprend pourtant la peur de l'URSS d'une troisième guerre mondiale. Le Russe pense que les États-Unis, la France et la Grande-Bretagne se sont alliés à Suez et que tout cela est une manœuvre pour déclencher la guerre. Spaak affirme d'ailleurs que « le plus grand obstacle à une détente générale et définitive est que

---

<sup>104</sup> ZORGBIBE C., *op.cit.*, 1991, p. 106. ; HOORICKX E., *op.cit.*, 2015, pp. 79-92. ; DUJARDIN V., *op.cit.*, 2007, pp. 95-116. ; ROTHCHILD R., *op.cit.*, 1997., pp. 185-196. ; Procès-verbaux du Conseil des ministres, 27 octobre 1956, PV n°126. ; PHS 350, « Voyage de Paul-Henri Spaak », 1956. ; DUMOULIN M., DAVIGNON E., *op.cit.*, 1999, pp. 541-542.

les Russes sont dominés par la peur. Toute leur politique en est imprégnée et il faut tenir compte de ce facteur lorsqu'on juge leurs actes. »<sup>105</sup> <sup>106</sup>

Lorsque Spaak rentre en Belgique après sa visite à Moscou, il apprend l'invasion soviétique à Budapest qui lui avait été cachée durant son séjour en URSS. Face à la mort de milliers d'innocents et au nombre de réfugiés hongrois qui arrivent sur le territoire belge, il déchanté alors, affirmant que la coexistence pacifique n'est, à ses yeux, qu'une diversion soviétique pour pouvoir mieux nuire aux Occidentaux<sup>107</sup>. Il rompt l'accord culturel entre la Belgique et l'URSS et déclare ainsi :

« Bien qu'avant et après le vingtième congrès du parti communiste, il y ait eu des changements dans la politique intérieure de l'Union soviétique, sa politique étrangère est restée la même. Son but est toujours ce qu'il était sous Staline d'affaiblir les nations occidentales, leur créer des difficultés en compliquant et en empoisonnant les problèmes qui se posent à elle et pourtant s'abstenir de franchir certaines limites au-delà desquelles les Soviétiques se trouveraient inévitablement entraînés dans une guerre mondiale ».<sup>108</sup>

On remarque dans cette citation, la rancœur de l'homme qui voulait œuvrer pour la détente internationale. Ainsi, après le retour de Spaak de Moscou, la fermeté de la politique belge dans la crise de Suez va se renforcer. Le soutien belge à la France et la Grande-Bretagne dans les institutions internationales va se raffermir, prendre une position plus radicalement pro-occidentale. Spaak est en effet certain qu'étant donné que Nasser a reçu des armes de l'URSS et que cette dernière se pose en « défenseur des peuples opprimés », il doit se montrer ferme vis-à-vis du dirigeant égyptien, qui apparaît maintenant comme un allié soviétique. La politique pro-occidentale de la Belgique se manifestera notamment par la création de l'amendement à la résolution africaine et asiatique, qui humiliait ses alliés franco-britanniques. La politique belge dans la crise de Suez met alors encore plus l'accent sur le besoin d'une union occidentale, pour faire face à l'URSS.<sup>109</sup> Spaak garde une certaine rancœur vis-à-vis de l'Union Soviétique. Ainsi, rentrant tout juste de l'ONU, il déclare au Parlement le 5 décembre 1956 :

« Le champion de la position extrémiste dans le Moyen Orient, c'était l'URSS, qui réclamait ou avec cynisme ou avec une inconscience folle, l'exécution radicale de

---

<sup>105</sup> Procès-verbaux du Conseil des ministres, 27 octobre 1956, PV n°126.

<sup>106</sup> Procès-verbaux du Conseil des ministres, 27 octobre 1956, PV n°126. ; PHS 350, « Voyage de Paul-Henri Spaak », 1956.

<sup>107</sup> SPAAK P.-H., *op.cit.*, 1969, p. 242. ; DUJARDIN V., *op.cit.*, 2007, p. 97 ; COOLSAET R., *op.cit.*, 2002, p. 144.

<sup>108</sup> DUMOULIN M., DAVIGNON E., *op.cit.*, 1999, p. 540.

<sup>109</sup> Rapport du Secrétariat International. Tendances et conséquences de la politique soviétique, 3 décembre 1956. Document C-M (56)133; Procès-verbaux du Conseil des ministres, 9 novembre 1956, PV n°128.

toutes les motions de l'Assemblée, et qui disait en ce qui concerne celles sur la Hongrie :  
‘‘Elles sont lettre morte et je ne m'en préoccuperai pas’’ ».<sup>110</sup>

Il faudra attendre 1961 avant que Spaak ne retourne en URSS pour continuer la politique de détente belge que le pays avait mis en avant précédemment.

### *LA BELGIQUE ET LES ÉTATS-UNIS : UNE PÉRIODE FRILEUSE ?*

Comme étudié plus haut, la Belgique développe une relation de proximité avec les États-Unis après la seconde guerre mondiale : elle est membre du Pacte Atlantique et signe notamment un Pacte de soutien mutuel avec ceux-ci (le *Mutual Aid*), aidant l'armée belge à se moderniser. De plus, les États-Unis ont besoin d'uranium dans le cadre de leur politique de dissuasion nucléaire. La Belgique, via le Congo, peut leur fournir la substance radioactive nécessaire à la création de l'arme atomique. Aussi, la Belgique, de par sa proximité idéologique avec les États-Unis, développe une forme de politique qu'on pourrait presque qualifier de satellitaire pour certaines questions internationales, dans lesquelles elle suit les États-Unis et les appuie largement. Spaak et Harmel notamment cherchent sans discontinuer un appui américain à leurs politiques. Pourtant, lorsque les valeurs de la politique américaine s'éloignent trop de celles des dirigeants belges, ceux-ci n'hésitent pas à s'en distancer. La guerre au Vietnam en est un bon exemple. Durant la crise de Suez, les positions belges ont plutôt l'air de se tourner vers la France et les Britanniques. Il semble intéressant de comprendre pourquoi les thèses belges ne se sont pas rapprochées de celles des États-Unis.<sup>111</sup>

Durant le début de la crise, l'ambassadeur belge à Washington, dans une lettre à Spaak, dénonce la politique américaine, qui ne soutient pas celle que voudraient mettre en place la France et la Grande-Bretagne. Il critique ceux-ci car, à ses yeux, les Américains ont une part de responsabilité dans cette histoire. Il affirme :

« Washington veut juger l'incident avec calme en fonction du droit international, éviter un conflit. (...) Voici 15 jours, on choisissait au cours d'une négociation de jeter à la face de Nasser un véritable camouflet, aujourd'hui on est tout modéré contre son demi-brigandage »<sup>112</sup>.

---

<sup>110</sup> *Annales Parlementaires*, Chambre des Représentants, 5 décembre 1956. ; DUMOULIN M., DAVIGNON E., *op.cit.*, 1999, p. 540.

<sup>111</sup> LAGROU P., « Een oorlog achter de rug. Een oorlog voor de boeg. », in VAN DEN WIJNGAERT M., LIEVE B., *Oost West, West best. België onder de Koude oorlog. 1947- 1989*, Tielt, Lannoo, 1997. ; HOORICKX E., *op.cit.*, 2022, pp. 56-58. ; COOLSAET R., GOVAERT S. (trad.), *op.cit.*, 2008.

<sup>112</sup> AMAEB, Rapport d'ordre 607, La question de Suez, 6 août 1956. ; TOULMONDE D., DUMOULIN M. (promoteur), *La Belgique et le conflit moyen-oriental de Suez*, Louvain-la-Neuve, UCLouvain, 1988, p. 155.

Spaak lui répond plus tard que les Américains n'appréhendent pas bien la situation. Il explique clairement que pour lui, le Département d'État ne voit pas Nasser et la crise de Suez comme les Européens le font.<sup>113</sup> Pour expliquer ceci, on peut remonter à une conversation entre Dulles et Spaak datant de janvier 1956. Dans celle-ci, Dulles explique que, selon lui, il faut lutter pour tenter de récupérer les pays passés dans le camp soviétique. Spaak explique sa position dans ses mémoires :

« En juillet 1956, lors d'une réunion du Conseil Atlantique, nous eûmes une discussion sur l'attitude à adopter vis-à-vis des pays que nous appelions satellite. Pour ma part, je m'opposais à toute idée de *rolling back*, estimant qu'il n'y avait plus moyen de contester le fait accompli. La sagesse était de s'en accommoder ».<sup>114</sup>

Ainsi, selon la vision américaine, il ne fallait pas être trop sévère avec Nasser de peur de le rallier directement au camp soviétique. Pour Spaak au contraire, il était trop tard : il fallait être ferme avec l'Égyptien car il faisait déjà partie du camp « anti-occidental ».

Au début de l'invasion israélienne pourtant, la Belgique veut encore tenter de garder une position commune avec celle de l'Amérique. Elle demande à son représentant permanent à l'ONU de tenter de connaître la position américaine, afin de savoir comment réagir à la plainte égyptienne au Conseil de Sécurité. Mais suite à la fermeté américaine vis-à-vis des Franco-Britanniques, la Belgique se positionne finalement de manière plus claire contre l'attentisme des États-Unis. Spaak déclare d'ailleurs dans une lettre à son ambassadeur à Washington : « Si les Anglais et les Français subissent un échec en Égypte, nous l'attribuerons au manque de soutien qui leur sera venu des États-Unis. »<sup>115</sup>. Le fait qu'il parle en « nous » peut être clairement analysé comme un ralliement à la politique franco-britannique. Au Conseil des Ministres, il dénonce par ailleurs le fait que les États-Unis font pression sur l'Europe en ne fournissant pas de pétrole malgré le fait que la crise de Suez bloque les arrivages. Ainsi, Spaak paraît pour le moins remonté contre ses alliés de toujours, qu'il accuse de faire du chantage pour se rallier à leurs vues plus conciliantes vis-à-vis du dictateur égyptien.<sup>116</sup>

La Belgique tente pourtant toujours de garder une unité transatlantique en demandant le soutien américain à l'Assemblée Générale en ce qui concerne l'amendement à la proposition

---

<sup>113</sup> SPAAK P.-H., *op.cit.*, 1969, pp. 230-231.

<sup>114</sup> *Ibid.*, p. 234.

<sup>115</sup> *Ibid.*, p. 230.

<sup>116</sup> Procès-verbaux du Conseil des ministres, 31 octobre 1956, PV n°127. ; Procès-verbaux du Conseil des ministres, 30 novembre 1956, PV n°131.

africano-asiatique. Encore une fois, les États-Unis déçoivent Spaak, en ne votant pas l'amendement après avoir promis plus tôt de le faire. <sup>117</sup>

Le 11 décembre 1956, Spaak critique de manière à peine voilée la politique des États-Unis durant la crise, leur reprochant d'avoir encouragé les pays ayant taxé la France et le Royaume-Uni de colonialistes. Ainsi, tout au long de la crise de Suez, les Belges tentent de faire un pas vers les Américains pour préserver l'unité occidentale, sûrement par fidélité pour leur relation dite « privilégiée » avec ceux-ci. Et pourtant, durant ces quelques mois, les États-Unis resteront dans une attitude assez critiques vis-à-vis des voisins européens de la Belgique car ils espèrent encore pouvoir rallier Nasser au camp occidental. Pour la Belgique, il est trop tard pour cela. Ainsi, elle ne comprendra pas la politique américaine et la dénoncera. <sup>118</sup>

### *DES RAPPORTS DE BON VOISINAGE : LA FRANCE ET LA GRANDE-BRETAGNE.*

Tout au long de la crise de Suez, nous avons vu que la Belgique suit la politique française et anglaise, que ça soit par ses votes au Conseil de Sécurité, en créant des amendements à l'Assemblée Générale de l'ONU, au Conseil de l'OTAN ou encore à travers le soutien de Spaak dans des lettres aux représentants anglais et français. <sup>119</sup>

En politique intérieure également, les Belges marquent leur assistance aux Britanniques en suspendant, à leur demande, la « fourniture de licences pour l'exploitation des armes vers l'Égypte »<sup>120</sup>. Les Britanniques demandent au Gouvernement belge d'aller plus loin et de voter directement un embargo mais ce n'est pas possible car une mesure d'embargo doit passer obligatoirement par un arrêté royal qui nécessiterait, pour qu'il soit voté, qu'il y ait une menace pour intérêts vitaux belges. Ainsi l'embargo ne sait pas être mis en pratique. La Belgique tente toutefois de prendre d'autres mesures afin de prouver son assistance aux Français et aux Britanniques. Elle demande notamment à sa Banque Nationale de bloquer les avoirs égyptiens sur le territoire belge. Après cette demande pourtant, nous n'avons trouvé aucune trace de règlement dans les archives. Ainsi, nous ne pouvons être sûrs que les possessions égyptiennes en Belgique ont été bloquées ou saisies. <sup>121</sup>

---

<sup>117</sup> SPAAK P.-H., *op.cit.*, 1969, pp. 242-243

<sup>118</sup> Verbatim record of the Seventieth Meeting of the council held on Paris, Palais de Chaillot, 11 décembre 1956. Verbatim record C-VR(56)70 (Final). ; AMAEB – farde n° 12840, USA.

<sup>119</sup> SPAAK P.-H., *op.cit.*, 1969, p. 241. ; VAN DEN WIJNGAERT M, LIEVE B., *Oost West, West best. België onder de Koude oorlog. 1947- 1989*, Tielt, Lannoo, 1997, p. 56.

<sup>120</sup> PHS 132, « ONU Conseil de Sécurité. (737<sup>e</sup> séance) - Suez. », 1956.

<sup>121</sup> PHS 132, « ONU Conseil de Sécurité. (737<sup>e</sup> séance) - Suez. », 1956. ; Procès-verbaux du Conseil des ministres, 9 août 1956, PV n° 116.

Durant toute la durée de la crise, la Belgique tentera de ne pas se mettre à dos ou de vexer ses deux voisins européens : elle prend garde à ce que les deux puissances ne prennent pas mal ses abstentions au Conseil de Sécurité, et vote négativement à la résolution égyptienne condamnant les deux pays. Selon la position belge en effet, s'abstenir pour une résolution égyptienne, passerait « cette fois comme un demi-désaveu de l'intervention franco-britannique (...) nous ne pouvons contribuer en rien à une condamnation, même indirecte de cette intervention »<sup>122</sup>. La Belgique passe réellement pour l'alliée des Français et des Britanniques pendant toute la durée de la crise.<sup>123</sup> La France et le Royaume-Uni remercieront d'ailleurs tous deux Spaak pour ses positions prises à l'ONU.<sup>124</sup> La preuve la plus flagrante de ce soutien vient du fait que malgré que la Belgique désire faire partie de la force internationale de police qui va être déployée par l'ONU, elle se le voit refuser. Spaak en explique les raisons au Conseil des ministres :

« L'O.N.U. a donné mandat à son Secrétaire général de choisir lui-même les pays qui participeront à la Force Internationale. Il est probable que la Belgique n'en sera pas, notre pays étant considéré comme pro franco-britannique. »<sup>125</sup>

Ainsi, même sur la scène internationale, la Belgique est perçue comme l'alliée majeure de ses voisins européens.

La question que nous sommes en droit de nous poser est pourquoi ? En effet, nous tentons de comprendre dans ce travail quelles sont les variables ayant influencé la politique étrangère belge. Que celle-ci soit pro-européenne est une chose mais les raisons de ce choix sont à analyser. Cet élément reste pourtant pour le moins obscur dans les sources et dans les archives. Malgré que cela soit le positionnement majoritaire de la Belgique, il n'est jamais réellement expliqué par les acteurs de l'époque. On peut poser l'hypothèse que c'est car ce choix pro-européen est en fait clair, naturel, pour les Belges de l'époque ; ils ne sentent pas le besoin de l'expliquer car il est évident.

Nous pouvons relever tout de même deux hypothèses qui semblent plausibles au vu du contexte des années 1950 :

La première est la création des communautés européennes. Durant toute l'année 1956, des négociations sont en cours pour la signature des traités de Rome. Spaak préside d'ailleurs

---

<sup>122</sup> Procès-verbaux du Conseil des ministres, 31 octobre 1956, PV n°127.

<sup>123</sup> *Ibid.*

<sup>124</sup> DUMOULIN M., DAVIGNON E., *op.cit.*, 1999, p. 540.

<sup>125</sup> Procès-verbaux du Conseil des ministres, 9 novembre 1956, PV n°128.

le comité chargé de penser les futures communautés européennes.<sup>126</sup> Il est probable que celui-ci tente de ne pas s'opposer à ses alliés occidentaux, et plus particulièrement à la France, afin de garder une unité occidentale et de préserver cette collaboration pour arriver à fonder l'Europe qu'il ambitionne de créer.

Une autre hypothèse est qu'il existe une réelle amitié entre les trois pays. En 1956, il ne s'est passé que onze ans après la fin de la Seconde Guerre mondiale. Les pays ont été alliés, dans l'adversité, dans les combats, dans les prisons ennemies, etc. Le gouvernement belge s'est d'ailleurs exilé au Royaume-Uni durant l'occupation. Maintenant que la guerre froide fait rage, les trois Occidentaux se trouvent à nouveau dans le même camp. Ainsi, on peut faire l'hypothèse que ce passé commun, ces voisins dans l'adversité, ont une volonté et une prédisposition naturelle à se soutenir. Spaak déclare d'ailleurs au Parlement le 5 décembre :

« Je dis que tous ceux qui en Belgique ont eu à s'occuper de cette question de Suez et de l'intervention des Franco-Britanniques sur le canal ont été certainement déchirés entre la fidélité nécessaire à certains principes et la loyauté à certaines amitiés ».<sup>127</sup>

Ainsi, en employant le terme « amitié », il semble affirmer notre hypothèse. La position belge durant la crise semble donc avoir été influencée notamment par ces deux facteurs : une proximité et une amitié idéologique, datant de la guerre ; ainsi qu'un désir commun de s'unir en construisant les communautés européennes.

### *UNE POLITIQUE COLONIALE.*

L'Égypte étant une ancienne colonie anglaise, durant la crise, les pays envahisseurs se sont vus taxés de colonialisme face à leur réaction. Il serait intéressant de voir si, le fait que la Belgique soit une puissance coloniale à l'époque, a influencé sa politique face à la nationalisation de la Compagnie du Canal de Suez.

Il est à noter que, durant toute la crise, un élément est mis en valeur par les protagonistes : le risque de contagion. Depuis la prise de pouvoir de Nasser en 1954, il se positionne en défenseur des peuples opprimés du Moyen-Orient et d'Afrique. Sa participation au mouvement tiers-mondiste en est d'ailleurs l'une des caractéristiques. Il est de notoriété publique à l'époque que Nasser aide les rebelles algériens et a hébergé son leader, Ben Bella. Ainsi, la France a développé une rancœur profonde contre lui. Lors de la nationalisation et

---

<sup>126</sup> DUJARDIN V., DUMOULIN M., *L'union fait-elle toujours la force?* , Bruxelles, Le Cri, 2008, pp. 43-50. ; ROTHSCHILD R., *op.cit.*, 1997 pp. 164-172.

<sup>127</sup> *Annales Parlementaires*, Chambre des Représentants, 5 décembre 1956.

durant toute la crise, les représentants belges et particulièrement Spaak vont mettre en garde contre un risque d'embrasement dans le reste des colonies. Nasser se pose en effet en figure du mouvement indépendantiste, et le laisser agir sans aucune réaction forte occidentale reviendrait à accepter sa rébellion, et à risquer de créer des tensions dans le reste du Moyen-Orient et de l'Afrique. Le 18 juillet 1956, Spaak encore au Congo, décide de rentrer sans plus tarder en Belgique car la situation est grave à ses yeux. Il déclare à Rothschild, son chef de cabinet : « Si les puissances ne réagissent pas, toute l'Afrique nous est perdue à bref délai. Si elles réagissent, nous courons droit à une crise dangereuse. »<sup>128</sup> Le 7 septembre 1956, au Conseil des ministres, une présentation de Spaak explique les différentes étapes qui seraient prévues par Nasser afin de prendre le pouvoir. Il développe cette thèse comme un fait presque établi, conséquence selon lui de l'ambition du leader égyptien :

« Les différentes étapes de la politique actuelle du Colonel Nasser seraient les suivantes : se rendre maître absolu de l'Égypte ; constituer le centre de ralliement du monde arabe ; devenir le centre de ralliement de toute l'Afrique, y compris l'Afrique noire. Il s'ensuit que si Nasser réussit dans sa tentative d'intimidation, des troubles pourraient éclater dans toute l'Afrique, y compris au Congo. Le Gouvernement français estime la situation grave en ce sens qu'un succès de Nasser rendrait plus difficile encore la pacification de l'Algérie, pourtant en bonne voie. »<sup>129</sup>

Ainsi, on voit que la crainte belge est qu'un embrasement aille jusqu'en Afrique noire, et plus particulièrement au Congo. Dans quantité d'archives, de lettres et de discours de la période, Spaak défend qu'il faut être ferme au risque que le Congo ne cherche ensuite son indépendance. C'est un élément qui semble caractéristique de la perception belge de la crise.<sup>130</sup> Cette citation de Spaak dans ses mémoires permet de se représenter l'état d'esprit de l'époque :

« Je crois que beaucoup plus important encore est l'aspect psychologique et politique de la situation. Si le coup de force de Nasser doit rester sans sanction, le prestige de ce nouveau dictateur va formidablement grandir en même temps que ses ambitions et ses audaces. C'est toute la situation en Afrique du Nord et même en Afrique centrale qui risque d'en être affectée et cela à notre détriment. »<sup>131</sup>

Lors du même Conseil des ministres, Spaak affirme que pour préserver les intérêts belges au Congo, il faut absolument ne pas reconnaître le fait accompli de la nationalisation du Canal de Suez et qu'il est impératif d'appuyer alors la politique franco-britannique.<sup>132</sup>

---

<sup>128</sup> ROTHSCHILD R., *op.cit.*, 1997, p. 199.

<sup>129</sup> Procès-verbaux du Conseil des ministres, 7 septembre 1956, PV n°118.

<sup>130</sup> SPAAK P.-H., *op.cit.*, 1969, pp. 230-231. ; PHS 132, « ONU Conseil de Sécurité. (737<sup>e</sup> séance) - Suez. », 1956. ; Procès-verbaux du Conseil des ministres, 31 octobre 1956, PV n°127.

<sup>131</sup> SPAAK P.-H., *op.cit.*, 1969, p. 228.

<sup>132</sup> Procès-verbaux du Conseil des ministres, 7 septembre 1956, PV n°118.

Il est intéressant de noter que suite à l'affaire de Suez, un Conseil des ministres spécialement dédié à la situation congolaise et aux risques de rébellion dans le pays est tenu le 28 septembre. Le ministre des colonies affirme d'ailleurs durant celui-ci : « Les événements du Maroc, ceux d'Algérie et récemment l'affaire de Suez, ont eu des répercussions au Congo. La situation doit être considérée comme sérieuse ». Ainsi, on est témoin ici que la situation de Suez est analysée par les Belges selon le contexte de l'époque : les pays du Moyen-Orient et d'Afrique commencent tous à demander l'indépendance et les situations pour les anciens pays colonisateurs ne sont pas idéales. Ils sont souvent obligés d'intervenir sur le terrain dans de longs conflits pour préserver leur honneur. La crise de Suez fait ainsi réfléchir les Belges à l'indépendance congolaise, qui selon Spaak, serait trop précoce pour ce pays en 1956. <sup>133</sup>

Un autre élément fait craindre le pire aux représentants belges : la collusion qui semble se construire entre les pays tout juste décolonisés et l'URSS. En effet, celle-ci va se poser durant toute la décolonisation comme la grande alliée des luttes anticoloniales. Ainsi, Spaak, peu après la nationalisation de la Compagnie de Suez, demande à Rothschild de réunir un groupe de travail composé de représentants des pays coloniaux occidentaux. Il semblait logique pour Spaak de lutter ensemble, entre Occidentaux, pour développer une stratégie commune à mener dans les colonies ; afin de l'opposer à la stratégie soviétique, qui semblait de plus en plus globale. Ces rencontres ne donneront finalement rien. <sup>134</sup>

La politique belge durant la crise de Suez a donc été largement menée avec, en tête, les risques d'embrasement pour le Congo. Elle requérait ainsi fermeté et détermination. La crise a d'ailleurs mené la Belgique à réfléchir à sa place au Congo, bien que, ça n'empêcha pas la crise congolaise à l'indépendance de celui-ci.

### *UNE POLITIQUE MOYEN-ORIENTALE ?*

De la même manière, il est pertinent de se demander si ce petit pays avait déjà une politique établie concernant le conflit israélo-arabe. Ainsi, si elle était pro-israélienne, elle aurait pu soutenir avec plus de ferveur l'invasion étant donné qu'elle aurait apporté plus de liberté de navigation à Israël. Si elle était au contraire pro-arabe, elle aurait pu être plus ferme vis-à-vis de l'intervention franco-britannique. La France, à l'époque, est l'allié majeur d'Israël,

---

<sup>133</sup> Procès-verbaux du Conseil des ministres, 28 septembre 1956, PV n°121. ; ; COOLSAET R., *op.cit.*, 2002, p. 145. ; COOLSAET R., *op.cit.*, 2014, p.166.

<sup>134</sup> KANET E. R., « The Superpower quest for empire. The cold war and Soviet support for 'Wars of National Liberation' », in *Cold War History*, vol. 6, n°3, 2006, pp. 331 352. ; ROTHSCHILD R., *op.cit.*, 1997, p. 201. ; COOLSAET R., *op.cit.*, 2002, p. 145.

avec qui les liens de la guerre et à travers la résistance sont encore forts. Le Royaume-Uni est lui, allié de certains pays arabes, dans lesquels son influence de puissance coloniale a encore une certaine importance.<sup>135</sup> Pour l'invasion, les Britanniques mettent de côté leur opposition à Israël et s'allient avec eux. Qu'en est-il de la Belgique ? S'identifie-t-elle plus à la politique française ou britannique quand il s'agit du conflit israélo-arabe ?

Cet élément n'est jamais abordé dans les sources durant la crise, à part dans un discours de Spaak à l'OTAN le 12 décembre. Celui-ci explique particulièrement bien l'absence pour la Belgique de toute politique israélo-arabe.

« Ces questions du Moyen-Orient sont des questions qui ne sont pas familières à beaucoup d'entre nous, et c'est un événement extraordinairement important que de demander à un pays comme la Belgique d'avoir une politique du Moyen-Orient, Je le déclare sans fausse honte, jusqu'à présent nous n'en avons pas eue, et autour de cette table il y en a d'autres qui sont dans la même situation que nous. Nous n'avons jamais eu d'intérêt particulier dans cette partie du monde, qui est d'ailleurs assez difficile à comprendre, où il y a, me semble-t-il, quelques intrigues particulières : pour lesquelles il faut être très qualifié pour pouvoir s'y reconnaître et savoir exactement ce que tout cela représente. »<sup>136</sup>

Ainsi, il semble qu'étant donné que ce soit le seul témoignage que l'on ait trouvé à ce propos, cet élément n'a pas été déterminant dans l'établissement de la politique étrangère belge.

Pour conclure cette partie de l'analyse concernant la variable systémique, nous pouvons rappeler ici les différents éléments ayant eu une influence sur *decision making process* belge : le fait que la Belgique soit un petit pays et se pose ainsi en médiateur ; l'importance pour elle d'établir des consultations politiques à l'OTAN afin de renforcer son rôle sur la scène internationale ; sa relation de proximité avec les Franco-Britanniques, illustrée par son soutien sans faille à ses deux voisins ; son statut de pays colonial, qui craint la propagation des idées de Nasser au Congo belge ; la bipolarité du monde et notamment ses relations avec l'URSS, qui mènera la Belgique à rester ferme vis-à-vis de Nasser, et ; la relation spéciale belgo-américaine, qui conduira les Belges à chercher un compromis avec les Américains et à les critiquer lorsque ceux-ci refuseront de soutenir leurs alliés européens.

---

<sup>135</sup> FERRO M., *op.cit.*, 1982.

<sup>136</sup> Verbatim record of the Seventy first meeting of the council held on Paris, Palais de Chaillot, 12 décembre 1956. Verbatim record C-VR (56) 71.

## CHAPITRE 2. VARIABLE INDIVIDUELLE.

Paul-Henri Spaak, ministre belge des Affaires étrangères, affirme lui-même dans ses mémoires dans un chapitre consacré à la crise de Suez que son rôle dans celle-ci était limité. Cette phrase marque toute la modestie d'un homme qui, toute sa vie durant, a été placé aux plus hauts postes du monde : il présida la première Assemblée Générale de l'ONU, fut secrétaire général de l'OTAN durant quatre ans, Premier ministre et Ministre des Affaires étrangères de son pays à de nombreuses reprises, et finalement un des pères de l'Europe. Son influence, quoique limitée dans la crise de Suez, ne pouvait lui paraître qu'insignifiante par rapport à ses nombreux accomplissements.<sup>137</sup>

Comme nous l'avons vu dans les différentes parties précédentes sur la politique étrangère belge ainsi que dans l'analyse des variables systémiques, le nom de Spaak revient très souvent. On peut constater en effet que c'est lui qui établit la politique étrangère belge ainsi que ses constituantes : c'est Spaak qui prend position à l'ONU, à l'OTAN, c'est encore Spaak qui explique au Gouvernement et au Parlement la politique étrangère belge, et encore Spaak qui est en contact avec les protagonistes de la crise. Il construit d'ailleurs lui-même la thèse juridique belge. Son action est vraiment majeure tout au long de la crise.

Dans ce chapitre, nous allons tenter de comprendre certains des éléments qui ont pu influencer son action durant cette crise, et donc, sa prise de décision qui définit la politique étrangère belge. Comme expliqué plus haut dans notre partie théorique, il semble presque impossible d'appréhender entièrement la complexité cognitive humaine ; nous avons eu le parti pris de ne sélectionner qu'une série d'éléments à analyser qui nous semblaient ici les plus prégnants dans les sources : sa formation, son expérience internationale, sa relation avec ses conseillers et l'utilisation d'une analogie dont il fait très souvent mention dans les sources : celle des accords de Munich.

### *UNE STATURE INTERNATIONALE.*

Lorsque l'on étudie la politique étrangère belge dans les années 1950 et dans les décennies suivantes, il apparaît que certains éléments reviennent constamment dans les archives : le rôle de la Belgique en tant que médiateur car c'est un petit pays, son désir de plus de supranationalité, de détente avec l'Est, etc. Nombre de ces éléments ont été promulgués en

---

<sup>137</sup> MABILLE X., *Histoire politique de la Belgique. Facteurs et acteurs de changement*, Bruxelles, CRISP, 1997, p. 268. ; VAUSE N., DUJARDIN V., *Un diplomate à l'OTAN. André de Staercke et les ministres belges des affaires étrangères (1951-1966)*, Louvain-la-Neuve, Université catholique de Louvain, 2011, pp. 68-69.

premier par Paul-Henri Spaak. Mais ces directions avec qu'il imprime dans la politique belge ne sont pas tirées de nulle part : il a une réelle expérience du milieu. Spaak a été Premier Ministre et Ministre des Affaires Étrangères à de nombreuses reprises avant et après la guerre. Il a participé à de nombreuses conférences internationales, a été proche des personnalités politiques alliées à Londres durant la guerre lorsque le gouvernement belge était en exil. La diplomatie multilatérale s'est particulièrement développée après la seconde guerre mondiale et cet élément a permis à certains hommes comme Spaak de se construire une réelle carrière internationale. C'est un homme à la stature mondiale, qui a participé à la création du nouvel ordre global après les destructions de la première moitié du 20<sup>e</sup> siècle.<sup>138</sup>

On peut poser comme hypothèse (qui semble directement affirmée au vu de sa politique pendant la crise égyptienne) que la primauté qu'il a dans la politique étrangère belge découle de là : de son expérience internationale, de son aisance à manœuvrer dans ces milieux internationaux qu'il connaît. Cet élément semble être confirmé par l'analyse des correspondances et par les relations qu'il entretient avec les chefs d'État occidentaux. Il rencontre Dulles, Eden, Eisenhower et Lloyd durant la crise de Suez ; et témoigne à de nombreuses reprises de l'amitié qui le lie à Dulles ainsi qu'à Lloyd. Dans sa correspondance avec Lloyd, les termes comme « *My dear friend* » ou encore « *with warm personal greetings* », sont courants.<sup>139</sup> De même pour Dulles, à qui il consacre plusieurs pages dans ses mémoires dans lesquelles il y décrit leurs rapports chaleureux de travail et la complicité qui s'était établie entre les deux hommes.<sup>140</sup> Ces éléments montrent que son expérience internationale, et ses bons rapports avec les dirigeants étrangers permit à Spaak d'avoir une politique étrangère belge un peu plus influente qu'elle n'aurait dû l'être. Il appuya Lloyd afin qu'il tienne une réunion du Conseil de l'OTAN, tenta de concilier les Américains afin qu'ils ne prennent pas une politique trop agressive contre leurs alliés européens, et n'a pas craint de défendre ses alliés à l'Assemblée Générale de l'ONU en proposant des amendements.

Aussi, au-delà de sa facilité à évoluer dans ces milieux internationaux de par son expérience, il semble que la structure globale de son époque, la reconstruction et la création d'un nouvel ordre mondial auquel il prend part, influencent l'homme à déterminer ce que seront

---

<sup>138</sup> ROOSENS C., « Le modèle d'élaboration et de gestion de la politique étrangère », in in STRUYE DE SWIELANDE T., ROSAUX T., DE WILDE D'ESTMAEL (sous la dir.), *La politique étrangère à l'épreuve de la fragmentation*, Bruxelles, Peter Lang, 2021, pp. 69-84.

<sup>139</sup> PHS 479, « Lloyd Selwyn », 1959-1960. ; SPAAK P.-H., *op.cit.*, 1969, pp. 227, 229. ; PHS 132, « ONU Conseil de Sécurité. (737<sup>e</sup> séance) - Suez. », 1956.

<sup>140</sup> SPAAK P.-H., *op.cit.*, 1969, pp. 233-239. ; ROTHSCHILD R., *op.cit.*, 1997, pp. 207-208. ; PHS 427, « Dulles John Foster », 1950-1959.

pour lui ses principaux combats. Ceux-ci infléchiront ses politiques. Ainsi, la variable systémique influence Spaak, variable individuelle. Mais ce qu'il est pour le moins intéressant à relever ici, c'est que Spaak, variable individuelle, va ensuite lui aussi influencer le systémique en prenant le parti dans la politique étrangère belge de défendre certaines grandes trajectoires comme des consultations politiques à l'OTAN ou une position belge en tant que « *Go-Between* ».

### *LE DROIT COMME FACTEUR PRÉGNANT.*

Durant toute la crise de Suez, la politique belge est éminemment juridique. On voit en effet que la Belgique défend, dans un premier temps, l'absence de légalité de la nationalisation de la Compagnie de Suez car c'était elle qui, selon la convention de 1888, était gardienne de la liberté de navigation dans le canal. Elle défend donc que c'est sur cet argument juridique qu'il faut attaquer Nasser. Ainsi, la position belge demande, afin de régler le conflit, de se tourner vers la Cour Internationale de Justice afin qu'elle prononce elle-même un jugement. C'est par ailleurs aussi la Belgique qui proposera officieusement en premier de créer une force internationale de police qui aurait comme mandat de séparer les belligérants. Ainsi, les thèses belges s'appuient sur le droit international : conventions passées, traités ou encore Cour Internationale.<sup>141</sup>

On peut clairement déterminer ici que cet élément découle de l'influence de Spaak sur la politique étrangère. En effet, l'homme est juriste de formation. Il obtient son doctorat en droit en 1921 et fait ensuite carrière jusqu'en 1936 au barreau à Bruxelles. C'est seulement à partir de cette date qu'il aura des postes politiques importants : alternativement Premier Ministre et Ministre des Affaires étrangères. Ainsi, on voit que cette expérience du droit l'influence à établir des thèses profondément juridiques pour la Belgique. On peut poser l'hypothèse qu'à ses yeux, si la thèse est juridiquement correcte, celle-ci peut être plus facilement réalisée et vaincre d'autres arguments moins forts.<sup>142</sup> Il affirme :

« Quoi qu'il en soit, il est indispensable que nous puissions justifier juridiquement nos actes politiques. A cet égard, les thèses juridiques des Occidentaux ne me paraissent pas avoir été soigneusement élaborées et elles donnent à Nasser des possibilités de certaines répliques faciles. »<sup>143</sup>

---

<sup>141</sup> SPAAK P.-H., *op.cit.*, 1969, p. 230. ; AMAEB, farde n°18770/III, Crise de Suez. ; Procès-verbaux du Conseil des ministres, 31 octobre 1956, PV n°127.

<sup>142</sup> VAUSE N., *op.cit.*, 2011, p. 68. ; HOORICKX E., *op.cit.*, 2022, p. 24.

<sup>143</sup> SPAAK P.-H., *op.cit.*, 1969, p. 231.

Dans cet extrait, le ministre belge s'inquiète de la construction des arguments juridiques occidentaux. Si ceux-ci ne sont pas assez structurés, il craint que cela ne mène Nasser à pouvoir lui-même gagner en prestige dans la crise. On voit qu'il insiste tout particulièrement sur le fait que les autres Occidentaux ne vont pas assez profondément dans leur analyse du droit international concernant la nationalisation de la Compagnie du Canal de Suez. Il fait ici référence à la distinction entre 1968 qui était la fin du mandat de la Compagnie de Suez sur le Canal prévu originellement dans les traités de concessions de droits sur les territoires égyptiens, et la période après 1968. Spaak sera ainsi le seul à l'international à préciser qu'il y a une distinction à mettre en place dans le droit du Canal entre la période avant 1968 et après cette date. Ainsi, la politique étrangère belge qu'il défend à l'OTAN d'abord et puis à l'ONU, est basés sur ces principes juridiques qui, pour lui, sont prégnants dans cette question internationale.<sup>144</sup>

Il semble également intéressant de remarquer que Spaak fait preuve de beaucoup d'éloquence de ses nombreux discours dans les organisations internationales durant la crise. Cette facilité à l'oral découle sûrement de sa carrière au barreau. Évidemment, cette éloquence n'a pas un impact sur la trajectoire de la politique étrangère belge, mais celle-ci a pu sans doute faciliter la compréhension de la position belge par ses alliés.

### *SA RELATION AVEC SES CONSEILLERS.*

Un décideur politique n'est habituellement pas seul face à une décision à prendre. Souvent, la politique étrangère d'un pays est réalisée par le décideur, étant lui-même préalablement conseillé par certains hommes qui l'entourent. La discipline de la *Foreign Policy Analysis* a largement étudié les relations entre un homme politique et ses conseillers. En effet, dans les groupes de conseil du décideur, qu'ils soit formels ou informels, des dynamiques de groupes se mettent en place. Certaines de celles-ci sont bien connues, citons notamment le « *Groupthink* »<sup>145</sup>, qui reflète une cohésion de groupe très importante et dans lesquels les membres vont vouloir confirmer cette cohésion plutôt que de prendre une décision rationnelle. Des cas de dynamiques de groupes sont plutôt connus, comme notamment l'équipe de conseillers du Président Kennedy durant la crise des missiles cubains en 1962.<sup>146</sup>

---

<sup>144</sup> SPAAK P.-H., *op.cit.*, 1969, p. 232.

<sup>145</sup> JANIS I.L., « *Groupthink* », in *Psychology Today*, vol. 5, 1971, pp. 43-46, 74-76.

<sup>146</sup> KENNEDY R. F., *13 jours. La crise des missiles de Cuba*, Paris, B. Grasset, 2001.

Il semble ainsi intéressant de se questionner ici si Spaak a, oui ou non, un groupe de conseillers qui aurait pu l'influencer dans sa prise de décision durant la crise de Suez. Dans les sources, il n'est jamais fait mention de groupe de conseillers qui se réunit pour discuter des décisions à prendre. On peut pourtant présumer que si c'était le cas, Spaak l'aurait abordé, ne fût-ce que brièvement dans ses mémoires. Évidemment, le ministre est tenu au courant de ce qu'il se passe dans les différents pays par les ambassadeurs belges en poste dans les capitales mais ceux-ci ne sont pas des conseillers. Seuls deux collaborateurs semblent réellement présents autour de Spaak : Rothschild, son chef de Cabinet, et de Staercke, le représentant belge à l'OTAN.

Rothschild suit ainsi souvent Spaak dans ses voyages à l'étranger. Par exemple, il part en URSS avec lui rencontrer Khrouchtchev, et est au Congo avec le ministre lors de la nationalisation de la crise de Suez. Cependant, la seule trace que l'on ait de sa participation à la vie de Spaak dans cette période est uniquement au travers des mémoires de Rothschild lui-même. Il semble complexe, au vu des archives dont nous disposons, de comprendre l'influence qu'a pu avoir Rothschild sur le ministre belge. Struye de Swielande déclare dans son article sur les relations entre conseillers et décideur que le chef de Cabinet a un rôle important « d'arbitraire, de planification, de conciliation et de coordination entre les opinions et les intérêts divergents des différents conseillers, qui représentent souvent des institutions et des agences ayant des intérêts différents »<sup>147</sup>. Il est ainsi probable que Rothschild ait eu ce rôle vis-à-vis de Spaak. On voit en effet qu'il suit le ministre dans ses visites des grands dirigeants comme Dulles, Eden et Lloyd. Il est par ailleurs avec le ministre belge lorsque celui-ci apprend la nationalisation du Canal. Ainsi, la présence de Rothschild a peut-être eu un impact sur Spaak, et donc sur la prise de décision en politique étrangère. Rien dans nos sources ne nous permet cependant de démontrer de quelle manière.<sup>148</sup>

En ce qui concerne André de Staercke, représentant permanent de la Belgique à l'OTAN, il est clair que cet homme a une importance dans la vie de Spaak. Leurs relations ne sont d'ailleurs pas que professionnelles mais sont aussi de nature amicale. De Staercke rejoint le gouvernement belge à Londres durant la seconde guerre mondiale en s'enfuyant à travers toute la France, l'Espagne et finalement le Portugal. Il accomplit ce voyage en compagnie du jeune fils de Paul-Henri Spaak. Ainsi, ce dernier aura toujours une forme de lien vis-à-vis de

---

<sup>147</sup> STRUYE DE SWIELANDE T., *op.cit.*, 2021, pp. 101-116.

<sup>148</sup> ROTHSCHILD R., *op.cit.*, 1997.

de Staercke. Ils sont amenés à travailler ensemble à de nombreuses reprises et évoluent tous deux dans les mêmes milieux. Ainsi, ils ont déjà une structure cognitive similaire qui s'est construite durant ces années de guerre et d'après-guerre. Ils développent d'ailleurs les mêmes idées sur l'importance des consultations politiques à l'OTAN et sur un atlantisme salvateur pour l'Europe qu'ils défendront tous deux durant la crise de Suez.<sup>149</sup> Spaak dira à son sujet :

« Doyen des représentants permanents, il connaît tout du mécanisme et de l'histoire de l'OTAN (...) il sait prendre des contacts, débrouiller les fils d'une intrigue et quelquefois même les embrouiller. (...) Il me fut utile et fidèle. Ce fut, au long de ces années, un puissant réconfort de savoir qu'il était là et que je pouvais compter sur lui. ».<sup>150</sup>

On voit ici dans cet extrait que Spaak a développé une relation particulière avec de Staercke et que celui-ci est un allié précieux, notamment à l'OTAN. Évidemment, de Staercke est avant tout Représentant permanent à l'OTAN, et non un conseiller dit « officiel » de Spaak, mais celui-ci l'informe souvent ce qu'il se passe à l'OTAN et n'hésite pas à lui donner son avis. Ainsi, le choix de de Staercke comme étant, en quelque sorte, son conseiller, semble lié à l'expérience commune que le ministre partage avec lui. Struye de Swielande affirme que souvent, les décideurs politiques s'entourent de gens qui leur sont fidèles et qui sont auprès d'eux depuis un certain nombre d'années. Ceci semble être le cas de de Staercke.<sup>151</sup>

On peut ainsi présumer que de Staercke a eu une influence sur les politiques que Spaak a menées durant la crise de Suez : ils échangent beaucoup de correspondances et défendent ensemble la position belge durant les Conseils de l'OTAN. De Staercke, qui soutient par-dessus tout l'importance des consultations politiques à l'OTAN, va sûrement exhorter le ministre belge à faire pareil.<sup>152</sup> Cependant, notons comme expliqué plus haut qu'ils sortent du même cadre international : tous deux sont belges, ont vécu la guerre et ensuite la reconstruction d'un ordre global après celle-ci et partagent ainsi, du moins partiellement, le même schéma cognitif. Il est probable qu'ils aient les mêmes opinions sur la position à adopter pour la Belgique dans la crise de Suez, et peut-être qu'ils se renforcent réciproquement leurs opinions sur la question.

Pour conclure, Rothschild, bien que chef de Cabinet de Spaak ne semble pas, du moins à travers l'analyse des archives dont nous disposons, avoir eu une grande influence. De plus,

---

<sup>149</sup> HOORICKX E., *op.cit.*, 2022, pp. 16, 17, 22, 65, 73, 79, 155.

<sup>150</sup> SPAAK P.-H., *op.cit.*, 1969, p. 113. ; HOORICKX E., *op.cit.*, 2022, p. 27

<sup>151</sup> STRUYE DE SWIELANDE T., *op.cit.*, 2021, pp. 101-116..

<sup>152</sup> PHS 132, « ONU Conseil de Sécurité. (737<sup>e</sup> séance) - Suez. », 1956. ; NATO – 5 sept. 1956. Procès-Verbal C-R (56)48. ; Verbatim record of the Seventieth Meeting of the council held on Paris, Palais de Chaillot, 11 décembre 1956. Verbatim record C-VR(56)70 (Final).

aucun mécanisme de dynamique de groupe ne peut être identifié étant donné que Spaak ne semble pas avoir réuni de groupe de conseillers afin de discuter de la question. Son ami de longue date, André de Staercke, Représentant permanent belge à l'OTAN, semble lui avoir les mêmes opinions que Spaak et les défend à l'OTAN avec lui. Il l'a peut-être influencé à se montrer plus intransigent sur des questions comme les consultations politiques à l'OTAN.

### *L'ANALOGIE DE MUNICH.*

La prise de décision en politique étrangère belge par Spaak révèle qu'il a largement fait usage d'une analogie bien connue : celle des accords de Munich. Il semble impératif ici de se pencher sur ce concept d'analogie. Reprenons dans un premier temps les termes de Roosens :

« Par la mémoire et le souvenir qu'il crée, le temps constitue un élément du cadre dans lequel la politique étrangère s'élabore. Il représente l'une des contraintes conscientes ou inconscientes qui interfèrent dans le processus de décision ». <sup>153</sup>

Ainsi, Roosens explique que le temps et le fait que celui-ci crée des souvenirs et une certaine mémoire imposent une inflexion dans le *decision making process*. Le concept d'analogie est dans cet esprit mais va cependant encore plus loin que cela. Legrand revient sur ce concept dans son article « L'étude de la prise de décision en politique étrangère. Trois générations »<sup>154</sup>. Il met en avant le fait que l'analogie est une forme de perception biaisée du décideur car celui-ci voit le présent au regard d'événements (positifs ou négatifs) qui se sont déjà produits. Ainsi, sa vision de la situation actuelle est empreinte d'un biais qui découle de son expérience. Brunk explique simplement : « *an analogy compares what is unknown to a similar event that is already well understood* »<sup>155</sup>. L'analogie peut parfois permettre au décideur de prendre une décision plus aisément s'il manque d'informations sur l'événement par rapport auquel il doit réagir. Cependant, une analogie n'est pas toujours positive car elle peut induire le décideur à développer un biais cognitif lié à l'événement auquel l'analogie fait référence.

Durant toute la crise de Suez, Spaak fait référence à Nasser comme étant un nouveau Hitler, et sa nationalisation comme étant similaire à l'annexion des Sudètes. Il affirme qu'une politique forte est nécessaire pour ne pas avoir de nouveaux accords de Munich. Il fait référence aux accords signés en 1938 par Hitler ainsi que par les dirigeants français, anglais et italiens. Ceux-ci étaient rentrés en conquérants dans leur pays car ils pensaient avoir endigué l'hitlérisme

---

<sup>153</sup> ROOSENS C., *op.cit.*, 2021, pp. 69-84.

<sup>154</sup> LEGRAND V., *op.cit.*, 2021, pp. 85-100.

<sup>155</sup> BRUNK, DARREN C., « Curing the Somalia Syndrome: Analogy, Foreign Policy Decision Making, and the Rwandan Genocide », in *Foreign Policy Analysis*, 2008, p. 301

en cédant la zone tchécoslovaque des Sudètes à Hitler. Ce ne fut pourtant que le début des revendications de celui-ci et la guerre se déclara ensuite, témoignant des ambitions d'envahir et de dominer toute l'Europe. Ainsi, Spaak analyse la situation au moyen de cette analogie ; il faut être ferme, sinon on concèdera la nationalisation à Nasser mais ça ne sera que sa première étape, il continuera sa conquête. Il déclare dans une lettre à l'ambassadeur belge à Washington :

« Nasser, lui aussi, a écrit son *Mein Kampf*. Nous aurions tort de ne pas le prendre au sérieux. Il s'agit pour le dictateur égyptien de dominer l'Égypte, les pays arabes, les pays musulmans et même, ce qui nous intéresse plus particulièrement les pays de l'Afrique Noire. »<sup>156</sup>

À Lloyd, il se confie aussi :

« Je ne veux pas vous cacher que je suis hanté par le souvenir des fautes qui ont été commises au début de l'hitlérisme, fautes qui nous ont coûté si cher. L'acte de Nasser déborde de beaucoup la question du Canal. Il s'agit pour nous de nous opposer à une tactique que l'on ne peut arrêter qu'en la combattant lorsqu'elle en est encore à ses premières manifestations. ».<sup>157</sup>

Pour lui, c'est donc le moment d'intervenir, sinon Nasser gagnera en pouvoir et les Occidentaux ne seront plus en mesure de l'arrêter.<sup>158</sup> Il semble pertinent de voir que cet élément, ce traumatisme de la guerre et le fait d'avoir vu un dictateur en action en Europe l'influencent dans sa politique prise : il demande qu'on fasse preuve d'une fermeté absolue vis-à-vis du dirigeant égyptien.

Notons cependant qu'il est conscient de ce biais dans sa perception de la situation, et il affirme que tous les dirigeants de l'époque en sont empreints s'ils ont eu une quelconque influence durant la Seconde guerre mondiale :

« (t)out d'abord, mon horreur des dictateurs et les craintes qu'ils m'inspirent. Je suis convaincu que pour comprendre ce qui s'est produit en Égypte à cette époque, il ne faut pas perdre de vue que des hommes comme Guy Mollet, Christian Pineau et Anthony Eden, étaient hantés par l'idée de ne pas commettre au Moyen-Orient les fautes que nous avons commises en Europe au début de l'hitlérisme. (...) Cet état d'esprit était partagé en Europe par beaucoup de ceux qui avaient déjà porté quelques responsabilités avant la Seconde Guerre mondiale. »<sup>159</sup>

Cet extrait, ainsi que de nombreux discours de l'époque, témoignent que cet élément a été prégnant dans l'analyse de la crise de Suez par les dirigeants occidentaux. Cette analogie a

<sup>156</sup> SPAAK P.-H., *op.cit.*, 1969, p. 231. ; PHS 132, « ONU Conseil de Sécurité. (737<sup>e</sup> séance) - Suez. », 1956.

<sup>157</sup> PHS 132, « ONU Conseil de Sécurité. (737<sup>e</sup> séance) - Suez. », 1956. ; SPAAK P.-H., *op.cit.*, 1969, pp. 227-228.

<sup>158</sup> COOLSAET R., *op.cit.*, 2002, p. 144.

<sup>159</sup> SPAAK P.-H., *op.cit.*, 1969, p. 299.

donc renforcé le désir de fermeté de la politique étrangère belge face à Nasser et donc le désir de soutien aux Franco-Britanniques. De la même manière, les dirigeants français et anglais ont été également influencés par cette même analogie. Ce même extrait montre aussi la haine que Spaak a des dictateurs, qu'il identifie à Hitler. Il traitera d'ailleurs souvent le dirigeant égyptien de dictateur, affirmant qu'il faut rester ferme avec celui-ci.<sup>160</sup>

Pour conclure ce chapitre qui analyse la variable individuelle dans l'établissement de la politique étrangère belge durant la crise de Suez, nous pouvons relever différents éléments qui ont influencé Spaak dans sa prise de décision. Son expérience, sa stature internationale due au nombre important d'expériences dans la sphère globale le rend à même de développer une politique étrangère et de la défendre. Ses qualifications sur la scène internationale vont l'aider à se positionner durant la crise de Suez ainsi qu'à affirmer la politique étrangère belge dans les organisations internationales. Sa formation de juriste lui fait défendre un argumentaire pour le moins juridique devant les organisations internationales. Sa relation avec ses conseillers a pu renforcer Spaak dans ses positions car on voit que de Staercke par exemple a évolué dans le même environnement et semble partager les mêmes opinions que son ministre. Finalement, le fait que Spaak a comparé la nationalisation de la Compagnie du Canal de Suez à la prise des Sudètes par Hitler l'a amené à prendre une position ferme et à appuyer d'avantage celle des Franco-Britanniques.

---

<sup>160</sup> ROTHSCHILD R., *op.cit.*, 1997, p.201. ; NATO – 5 sept. 1956. Procès-Verbal C-R (56)48. ; DUROSELLE B., *op.cit.*, 1976, p. 218.

### CHAPITRE 3. VARIABLE DU RÔLE.

Dans le cadre de l'analyse de ce chapitre, nous allons nous concentrer sur le rôle prévu du décideur politique dans la structure étatique. Nous ne nous concentrerons donc plus sur l'individu en tant que tel (Spaak) mais sur l'importance globale du rôle de Ministre des Affaires étrangères, et notamment l'importance de son poste dans la prise de décision en politique internationale.

Le rôle du Ministre des Affaires étrangères dans le processus de décision est relativement important en Belgique dans l'après-guerre. En effet, celui-ci est la personne qui a les contacts avec les diplomates et les représentants internationaux et celui qui appréhende généralement le mieux la situation internationale. Ce n'est qu'en 1970 que le rôle de Ministre des Affaires étrangères est « vidé de sa substance »<sup>161</sup> face à différentes évolutions générales et notamment à la fédéralisation progressive de l'État belge. Le Premier ministre prend, à partir de ce moment, une prééminence dans le processus décisionnel. Durant la crise de Suez pourtant, ces évolutions n'ont pas encore eu lieu et c'est bien le Ministre des Affaires étrangères majoritairement qui prend les décisions.<sup>162</sup>

Avec la fin de la Seconde Guerre mondiale et l'augmentation des organisations internationales ainsi que des sommets et des réunions, la diplomatie multilatérale prend son essor, mettant en valeur les fonctionnaires et décideurs confortables avec la sphère multilatérale. On voit durant la crise de Suez que le Ministre des Affaires étrangères défend personnellement à l'OTAN et souvent dans le cadre de l'ONU, les positions belges. Ainsi, son rôle repose dans son action au travers des organismes multilatéraux.<sup>163</sup>

Malgré la position importante du ministre belge des Affaires étrangères dans le processus de décision, il exerce tout de même sous la responsabilité d'un Premier Ministre. Spaak trouve ça difficile de travailler sous le mandat d'un autre Premier Ministre car lui-même l'a déjà été à plusieurs reprises et a même cumulé les fonctions de Premier Ministre et de Ministre des Affaires étrangères à certains moments de sa carrière. Durant la crise de Suez, c'est Van Acker qui exerce le rôle de Premier Ministre belge. Spaak confie dans ses mémoires :

---

<sup>161</sup> DELCORPS, V.. *Dans les coulisses de la diplomatie. Histoire du ministère des Affaires étrangères (1944-1989)*, Louvain-la-Neuve, Presses Universitaires de Louvain, Louvain-la-Neuve, 2015, p. 139.

<sup>162</sup> *Ibid.*

<sup>163</sup> *Ibid.*, p. 141. ; NATO – 5 sept. 1956. Procès-Verbal C-R (56)48. ; NATO, 11 décembre 1956. Verbatim record C-VR(56)70 (Final). ; NATO, 12 décembre 1956. Verbatim record C-VR (56) 71.

« Il n'est pas facile, quand on a été Premier Ministre (...) de servir sous quelqu'un d'autre. On a sa propre expérience, ses propres conceptions. Il faut se plier à d'autres méthodes et loyalement soutenir une politique que l'on n'approuve pas toujours complètement. Van Acker a une forte personnalité. Il eut la gentillesse de me laisser une liberté presque totale dans la conduite des Affaires Étrangères ». <sup>164</sup>

Cette citation témoigne que malgré le rôle tout de même important que peut jouer le Premier Ministre belge, durant le mandat où se déroule la crise de Suez, il a lui-même choisi de se mettre en retrait. Cet élément peut aussi s'analyser de manière individuelle car si Van Acker fait ce choix, c'est car lui n'est pas très qualifié en politique internationale alors qu'il sait que Spaak l'est. <sup>165</sup> Pourtant le résultat est le même : le ministre des Affaires étrangère belge a le *decision making process* entre ses mains. C'est donc à nos yeux son rôle qui prime ici dans l'analyse.

Lorsque l'on parle du Ministre des Affaires étrangères en Belgique après la seconde guerre mondiale, l'image est celle de grands hommes à la stature internationale : Paul Van Zeeland, Paul-Henri Spaak, ou encore Pierre Harmel. Tous trois sont des hommes qui vont avoir beaucoup d'influence dans la création de l'ordre global après la Seconde Guerre mondiale et pendant la Guerre froide.<sup>166</sup> Évidemment, la personnalité de ces hommes (et donc ici une variable individuelle) a dû être importante, mais nous pouvons tout de même faire l'hypothèse que leur rôle en tant que tel leur permettait également de prendre une position si prégnante dans le monde. Sans un minimum de liberté d'action et d'influence de par leur position de ministre des Affaires Étrangères, ils n'auraient certainement pas eu une telle aura. Ainsi, cet élément témoigne également de l'importance du rôle de ministre des Affaires étrangère en Belgique à l'époque de l'après-guerre, et donc plus particulièrement durant la crise de Suez.

Il semble intéressant ici de se pencher sur un exemple qui montre l'importance du rôle du Ministre belge des Affaires étrangères dans la crise de Suez. Lorsque Spaak est en visite en URSS afin de rencontrer Khrouchtchev, l'invasion israélienne commence. Son vice-ministre, le Ministre du Commerce extérieur lui téléphone le plus souvent possible afin de l'informer des discussions au Conseil de Sécurité et de requérir des informations sur la position que la Belgique doit prendre. Il tente même de demander le report d'un vote car il n'a pas eu d'informations du Ministre des Affaires étrangères sur la position à prendre. Il semble que, peu

---

<sup>164</sup> DELCORPS, V.. *op.cit.*, 2015, p. 139. ; HOORICKX E., *op.cit.*, 2022, p. 26.

<sup>165</sup> DELCORPS, V.. *op.cit.*, 2015, p. 139.

<sup>166</sup> HOORICKX E., *op.cit.*, 2022, p. 47.

importe la personnalité du Ministre des Affaires étrangères, il aurait tout de même été tenu informé de la situation et sa position lui aurait été demandée.<sup>167</sup>

En conclusion, on remarque que le rôle du Ministre des Affaires étrangères en Belgique durant la crise de Suez est d'une grande importance puisque c'est lui qui est entièrement responsable de la formulation de la politique étrangère.

---

<sup>167</sup> *Annales Parlementaires*, Chambre des Représentants, 14 novembre 1956. ; Procès-verbaux du Conseil des ministres, 31 octobre 1956, PV n°127.

## CHAPITRE 4. VARIABLE GOUVERNEMENTALE.

Dans ce chapitre consacré à la variable gouvernementale, nous allons nous concentrer sur la structure même de l'État belge et sur la manière dont cette structure a influencé ou non la politique étrangère belge. Ainsi, une attention particulière sera donnée à l'importance du Gouvernement ainsi que du Parlement dans le *decision making process*. Nous tenterons de comprendre l'importance de ces différents éléments.

### *LE CONSEIL DES MINISTRES.*

Le premier élément qui semble important à analyser est le rôle du gouvernement dans les décisions de politique étrangère. Dans les faits, on voit que celui-ci est très limité. En effet, durant les Conseils des ministres, Spaak se borne à venir simplement faire des présentations de la situation internationale. Ses communications se terminent simplement par « Le Conseil prend acte » ou encore « Le Conseil marque son accord ». Aucune action ou solution concrète n'est prévue par le Gouvernement, et les présentations ont lieu après les décisions prises dans les organisations internationales ; il n'a donc pas d'influence. On voit donc que le Conseil des ministres, même s'il est théoriquement responsable de la politique étrangère au même titre que de toutes les autres politiques qui sont menées sous son mandat, ne tente pas d'influencer le processus décisionnel en politique étrangère. De plus, durant la crise de Suez, ces présentations de la situation internationale ne semblent pas susciter le débat lorsqu'on analyse les archives.<sup>168</sup>

Il existe tout de même des exceptions à cette absence d'action du Gouvernement en politique étrangère et ce, même durant la crise de Suez.

Lorsque c'est une politique interne à la Belgique qui doit être votée (même si elle est en lien avec la politique internationale) alors Spaak le manifeste et demande au Gouvernement d'accepter ce qu'il propose. C'est cependant lui qui formule ce dont il a besoin, et il demande juste l'accord « officiel » des autres ministres, car s'il ne l'a pas, il ne peut légalement mener l'action désirée.<sup>169</sup> Dans l'extrait suivant, on peut constater comment se passe cette demande :

« M. le Ministre des Affaires étrangères demande au Conseil de prendre en considération un projet d'Arrêté préparé par le Ministre des Affaires économiques, relatif à l'embargo sur les armes destinées aux pays belligérants du Moyen-Orient. (...) Le Conseil procède à ce propos à un échange de vues. Le Conseil autorise le Ministre

---

<sup>168</sup> Procès-verbaux du Conseil des ministres, 9 août 1956, PV n° 116. ; Procès-verbaux du Conseil des ministres, 7 septembre 1956, PV n°118.

<sup>169</sup> Procès-verbaux du Conseil des ministres, 31 octobre 1956, PV n°127. ; Procès-verbaux du Conseil des ministres, 9 novembre 1956, PV n°128.

des Affaires économiques à soumettre à la signature du Chef de l'État, le projet d'arrêté royal interdisant l'exportation de divers produits à destination de certains pays.»<sup>170</sup>

Il est intéressant de voir ici que, lorsqu'une décision doit être prise sur la scène intérieure du pays mais qu'elle est tout de même en rapport avec la politique extérieure, les Ministres semblent plus concernés par la question. En effet, il est clair dans cet extrait du compte-rendu qu'ils procèdent à un échange de vues sur le sujet, alors que ce n'est pas le cas lors d'autres décisions de politique extérieure qui leur sont simplement exposées après avoir été prises. Ils finissent tout de même par voter ce que Spaak voulait. Ainsi, on peut tirer la conclusion que les Ministres se sentent sûrement plus concernés si les domaines touchent directement la Belgique.

Une autre exception se déroule lors du Conseil des ministres du 31 octobre. En effet, lors de celui-ci, Spaak est en URSS. Cependant, les Britanniques et les Français ont bombardé l'Égypte et le Conseil de Sécurité est réuni en urgence. Spaak est injoignable, et ne sait donc pas prendre de décisions et donner l'inflexion nécessaire à la politique belge. Dans ce cas de figure, le Ministre du Commerce extérieur prend les rênes du processus décisionnel et suggère au Premier Ministre de réunir, dans la nuit même un maximum de Ministres afin de leur exposer la situation et de prendre une décision commune en ce qui concerne la position belge à défendre à l'OTAN. Ainsi, il semblerait que, lorsque le Ministre des Affaires Étrangères est absent et injoignable, le Ministre du Commerce extérieur prend sa place. Si vraiment les décisions ont une grande importance, tout le Gouvernement est réuni afin de prendre la meilleure décision à leurs yeux.<sup>171</sup>

### *LE PARLEMENT.*

Dans la structure étatique belge comme dans d'autres nombreux pays, le Parlement n'a pour ainsi dire aucun poids en ce qui concerne la prise de décision en politique étrangère. Il n'a pas son mot à dire dans la création de la politique, mais va pouvoir surveiller le gouvernement, en requérant des échanges de vues ou encore des questions aux hommes responsables.<sup>172</sup>

Durant la crise de Suez, Spaak vient témoigner à plusieurs reprises de la crise internationale mais ne demande jamais l'avis des parlementaires. Il explique cependant certains

---

<sup>170</sup> Procès-verbaux du Conseil des ministres, 9 novembre 1956, PV n°128.

<sup>171</sup> Procès-verbaux du Conseil des ministres, 31 octobre 1956, PV n°127.

<sup>172</sup> ROOSENS C., *op.cit.*, 2021, pp. 69-84.

votes de la Belgique à l'ONU et les raisons des positions prises.<sup>173</sup> Le 5 décembre, Spaak explique d'ailleurs les raisons qui le poussent à venir témoigner :

« L'opposition avait demandé à (...) en ce compris la politique étrangère. Lors d'une séance de la semaine dernière, l'opposition a fait comprendre qu'elle préférerait voir remplacer cette interpellation tout au moins en ce qui concerne la politique étrangère, pas une déclaration du Ministre. Je me suis prêté à cette procédure, estimant en effet, qu'il était peut être utile, étant donné les événements importants qui se sont passés durant ces dernières semaines et ces derniers mois, que je mette La Chambre au courant, dans le détail des positions prises par le gouvernement belge. »<sup>174</sup>

Ainsi, dans cet extrait, il est intéressant de constater que les Parlementaires demandent que Spaak vienne témoigner à la Chambre. Au départ, une interpellation était prévue, mais finalement, les députés précisent qu'ils préfèrent une simple déclaration du ministre en ce qui concerne la politique étrangère. Ainsi, on peut poser l'hypothèse que les députés veulent simplement être tenus au courant de la position belge mais se remettent « entre les mains de Spaak » confiants que celui-ci défendra au mieux leurs intérêts sur la scène internationale. Nous ne pouvons cependant en être certains vu que rien n'est développé à ce sujet dans les sources dont nous disposons.

Selon Spaak, il n'a aucun besoin de justifier sa politique devant le Parlement. Il déclare d'ailleurs : « (J)e ne crois même pas jusqu'à présent avoir l'obligation d'essayer de me justifier de je ne sais quelles observations ». Il semble que le fait que Spaak travaille et décide seul, sans réellement consulter le Gouvernement et le Parlement, est un reproche qui lui sera souvent fait et ce, dans d'autres contextes que celui de la crise de Suez. Delcorps explique d'ailleurs que durant les négociations de création des Communautés européennes :

« Spaak et ses hommes ont peu communiqué sur l'avancée de leurs travaux. Leur méthode pose question sur le plan démocratique. Mais sans doute a-t-elle aussi largement facilité le succès de ceux-ci. »<sup>175</sup>

On peut de plus citer un dernier élément qui semble montrer que les parlementaires n'ont pas une réelle importance durant la crise de Suez. Les vacances parlementaires belges se terminent seulement le 12 novembre. Entre-temps, les Chambres n'ont pas été réunies et c'est donc seulement à ce moment-là, plus de deux mois après la nationalisation du Canal, que les parlementaire sont officiellement informés de la crise. Le fait que personne n'ait réuni les

---

<sup>173</sup> *Annales Parlementaires*, Chambre des Représentants, 13 novembre 1956. ; *Annales Parlementaires*, Chambre des Représentants, 5 décembre 1956.

<sup>174</sup> *Annales Parlementaires*, Chambre des Représentants, 5 décembre 1956.

<sup>175</sup> DELCORPS, V.. *op.cit.*, 2015, p. 141.

Chambres en urgence, malgré la situation, illustre leur peu d'importance dans le processus décisionnel en politique étrangère.<sup>176</sup>

Pour conclure, on peut confirmer que le Gouvernement n'a pas un grand rôle dans la prise de décision en politique étrangère. Il écoute juste des présentations de Spaak après que les décisions aient été prises. Les exceptions à cela semblent être lorsque la politique intérieure belge est en jeu ou encore quand le ministre des Affaires étrangères lui-même est absent. Ainsi, le ministre du Commerce extérieur reprend ses compétences, et fait appel, si la décision est importante, au reste du Conseil des ministres. Le Parlement a, lui, encore moins d'importance que le Gouvernement. Il s'agit pour lui simplement d'être informé, mais en aucun cas d'avoir une quelconque influence sur la politique décisionnelle belge.

---

<sup>176</sup> *Annales Parlementaires*, Chambre des Représentants, 13 novembre 1956.

## CHAPITRE 5. VARIABLE SOCIÉTALE.

Dans ce chapitre consacré à la variable sociétale, nous nous concentrerons sur la société et sur sa possible implication dans la politique étrangère belge. Ainsi, nous étudierons plus particulièrement ici l'opinion publique ainsi que les partis politiques belges. Il est à noter que l'étude de l'opinion publique belge durant la crise de Suez pourrait faire l'objet de recherches supplémentaires si on établissait une étude de la presse belge de l'époque. Nous avons cependant, dans le cadre de ce mémoire, décidé de nous concentrer sur les sources officielles déjà précitées dans l'introduction.

La première question à nous poser afin de comprendre quelle a été l'influence de l'opinion publique belge est : qu'est-ce exactement que « l'opinion publique », et comment quantifier et mesurer celle-ci ? Roosens la définit comme étant :

« Une force inorganisée qui en démocratie a un rôle important à jouer. (...) Elle trouve à s'exprimer, avec le suffrage universel, dans le choix des hommes politiques ou à travers d'autres types de consultations populaires, comme le referendum. L'opinion publique s'exprime également par le truchement d'autres moyens, comme la presse, les groupements divers, les manifestations,... L'influence que cette opinion publique a sur la politique étrangère varie fortement en fonction de l'importance de la mobilisation qu'elle parvient à assurer et du degré de cohérence qu'elle manifeste. »<sup>177</sup>

Il explique ainsi que l'influence de l'opinion publique dépend de la manière dont elle arrive à s'organiser. Il semble qu'on puisse aussi ajouter que son influence dépend également de l'événement sur lequel elle va, ou non, se positionner. En effet, bien que l'opinion publique puisse avoir, pour certaines questions internationales (comme la crise des euromissiles), une influence manifeste, ce ne fut pas le cas dans le cadre de la crise de Suez. De Wilde et Desplanques déclarent d'ailleurs qu'en Belgique, l'opinion publique ne s'intéresse que peu à la politique étrangère et aux thématiques liées à la défense. Ils affirment : « Aussi, il n'est pas exagéré de dire qu'il existe un relatif consensus en Belgique sur ces questions »<sup>178</sup>. Cette thèse, au vu des sources analysées durant la crise de Suez, semble plutôt correcte.

De plus, durant la crise de Suez, deux autres questions sont à l'ordre du jour dans les pensées de l'opinion publique, la rendant peu perméable à un événement qui lui semble sûrement bien lointain. Le premier élément est la catastrophe de Marcinelle qui se produit le 8 août 1956. Cet accident minier fait 262 morts et reste le plus meurtrier des incidents du même type en Belgique. Le 9 août, un Conseil des Ministres est réuni en urgence. La nationalisation

---

<sup>177</sup> ROOSENS C., *op.cit.*, 2021, pp. 69-84.

<sup>178</sup> DE WILDE D'ESTMAEL, DESPLANQUE S., *op.cit.*, 2021, pp. 515-536.

du Canal de Suez ayant eu lieu 2 semaines plus tôt doit sembler bien peu importante dans un si petit pays qui vient de subir une si grande catastrophe.<sup>179</sup> Le second élément qui détourne l'opinion publique de la question de Suez, est l'invasion de la Hongrie par l'URSS. Celle-ci se déroule en même temps que le bombardement de l'Égypte par la France et la Grande-Bretagne. La colère de la population belge face à la répression de ces malheureux est ici très forte. Plus de 10000 étudiants descendront dans les rues belges pour manifester leur fureur contre la politique soviétique. Si cet événement provoque autant de remous, c'est aussi car 7000 réfugiés hongrois arrivent en Belgique, ayant réussi à s'enfuir avant d'être rattrapés par le régime communiste. Ainsi, nous pouvons poser l'hypothèse que la crise de Suez et les bombardements de pays alliés dans un pays au Moyen-Orient doivent paraître, pour l'opinion publique belge, des événements bien lointains par rapport à une catastrophe qui tue des centaines de Belges et un autre événement apportant des milliers de réfugiés dans leur pays.<sup>180</sup> Il ne semble donc pas que l'opinion publique ait eu une quelconque influence dans l'établissement de la politique étrangère belge. Nous n'avons d'ailleurs rien trouvé dans les sources qui viendrait contredire nos dires : l'opinion publique n'est pas abordée dans les archives dépouillées.

Il semble toutefois intéressant de relever un élément abordé dans les sources : le fait que la crise de Suez provoque des pénuries de pétrole et que des mesures doivent être prises pour rationner celui-ci. Le gouvernement ne veut cependant pas déclarer trop rapidement un rationnement et prendre des décisions radicales dans cette direction de peur d'affoler la population et de la mener, notamment, à faire des stocks et à dévaliser les magasins. Rappelons en effet que nous ne sommes que 11 ans après la guerre, les privations de celle-ci sont encore dans l'esprit de nombreux Belges et les Ministres ne veulent pas affoler la population pour rien. Ils prennent ainsi de petites mesures, comme par exemple le fait de demander à la population de réduire l'utilisation de la voiture le dimanche, mais ne prennent aucune décision plus importante concernant un éventuel rationnement. Ceci n'est de toute façon pas nécessaire, étant donné que, fin décembre, le Secrétaire Général de l'ONU et Nasser trouvent conjointement une solution au blocage du Canal. Aussi, la pénurie de pétrole est moins grave que prévue initialement et l'opinion publique ne semble pas s'en formaliser.<sup>181</sup>

---

<sup>179</sup> Procès-verbaux du Conseil des ministres, 9 août 1956, PV n° 116. ; DUJARDIN V., DUMOULIN M., *op.cit.*, 2008, p. 42.

<sup>180</sup> VAN DEN WIJNGAERT M, LIEVE B., *Oost West, West best. België onder de Koude oorlog. 1947- 1989*, Tielt, Lannoo, 1997, pp. 56, 111-113.

<sup>181</sup> *Annales Parlementaires*, Chambre des Représentants, 6 décembre 1956. ; Procès-verbaux du Conseil des ministres, 9 novembre 1956, PV n°128. ; VAN DEN WIJNGAERT M, LIEVE B., *Oost West, West best. België onder de Koude oorlog. 1947- 1989*, Tielt, Lannoo, 1997, p. 117.

Les partis politiques sont, eux-aussi, selon Rosenau, un élément constitutif important de la société à analyser. Certains analystes considèrent d'ailleurs les partis comme étant le reflet de l'opinion publique. Roosens affirme que :

« En régime multipartisan, le gouvernement s'appuie fréquemment sur des coalitions plus ou moins instables, vu le nombre et les divergences de vues entre les partis qui les composent. D'où la nécessité de la conclusion de compromis et l'alignement de la politique étrangère sur le minimum acceptable par les divers partis composant la majorité. »<sup>182</sup>

En effet, dans le système politique belge, au Parlement, une majorité est trouvée grâce à une coalition. Ici, les socialistes ont gagné les élections et ont fait une coalition avec les libéraux afin d'avoir la majorité à la Chambre. Il semble important de noter ici que nous sommes dans un contexte imprégné par la guerre scolaire<sup>183</sup>, qui oppose les chrétiens et le parti libéral et socialiste. Les oppositions sont fortes entre ces deux camps et les rancœurs tenaces. Au Parlement, lorsque la politique étrangère belge est présentée, celle-ci est largement critiquée par les Chrétiens : ils crient en pleine assemblée, affirment au Ministre qu'il n'est pas capable de mener une politique nationale, et le raille sur le fait qu'il est parti à Moscou. Lorsque les discussions continuent, on réalise pourtant qu'ils sont en accord avec cette politique étrangère, mais ils semblent chercher un prétexte pour se positionner contre leurs opposants dans cette fameuse guerre scolaire. Alors que la Chambre veut faire passer une résolution qui consiste simplement en une condamnation de l'URSS et un souhait pour que le conflit en Égypte soit résolu rapidement ; les partis ne cessent de se disputer. La séance doit même être interrompue 30 minutes pour que les parlementaires se calment. Tous sont pourtant d'accord sur le principe de cette résolution et sur la politique étrangère belge ; ce qui les agace, c'est de savoir qui aura la primauté d'avoir présenté la résolution à la Chambre. Les Chrétiens refusent ainsi de signer car ils ne seraient pas considérés comme ceux ayant présenté cette résolution. Ils se lèvent et partent de la Chambre. Ainsi, l'opposition structurelle de l'époque transparait au Parlement, menant celui-ci à ne pas pouvoir voter ses résolutions sur la crise de Suez.<sup>184</sup>

---

<sup>182</sup> ROOSENS C., *op.cit.*, 2021, pp. 69-84.

<sup>183</sup> Conflit politique concernant le côté laïc de l'enseignement se déroulant en Belgique dans les années 1950 entre les partis catholiques et les partis laïcs

<sup>184</sup> *Annales Parlementaires*, Chambre des Représentants, 13 novembre 1956. ; *Annales Parlementaires*, Chambre des Représentants, 14 novembre 1956. ; MABILLE X., *Histoire politique de la Belgique. Facteurs et acteurs de changement*, Bruxelles, CRISP, 1997, pp.255-256. ; DUMOULIN M., DAVIGNON E., *op.cit.*, 1999, p. 461. ; DUJARDIN V., DUMOULIN M., *L'union fait-elle toujours la force?*, Bruxelles, Le Cri, 2008, pp. 41-42.

Cet événement est intéressant car, bien qu'il y ait un vrai consensus multipartisan sur la résolution ainsi que sur la politique étrangère belge durant la crise de Suez, ils ne votent pas la déclaration de principe. On voit donc ici que la politique étrangère peut être influencée par une question de politique intérieure, car, ce qui bloque ici, est la fierté d'un parti face à celle de deux autres dans un contexte d'opposition intense durant la guerre scolaire. Concluons cependant, que malgré que cette résolution ne soit pas votée, cela ne change pas la politique étrangère belge. En effet, cette résolution était simplement « une déclaration de principe » et non une politique à mener.

Pour conclure, nous pouvons noter que l'opinion publique belge n'a pas, ou du moins presque pas, eu d'impact sur la prise de décision en politique étrangère durant la crise de Suez. En effet, deux grands événements qui semblaient toucher de plus près les Belges se déroulaient pendant celle-ci. De plus, lorsqu'on voit les mémoires de Spaak, les annales parlementaires ou encore les procès-verbaux du Conseil des Ministres, il n'y a pas de trace d'une quelconque prise en compte de celle-ci. Les partis politiques ne semblent pas non plus vraiment mettre une grande importance dans la politique étrangère : ils utilisent plutôt celle-ci pour régler leurs soucis de politique intérieure. Roosens ne dit-il pas :

« La politique étrangère, si ce n'est quelques situations particulièrement marquantes pour l'opinion publique, ne rapporte pas électoralement parlant. Pourquoi le parlementaire lui donnerait-il la priorité dans ses préoccupations alors qu'il sait que l'électeur ne déterminera normalement pas son action sur ce terrain ?<sup>185</sup>

---

<sup>185</sup> ROOSENS C., *op.cit.*, 2021, pp. 69-84.

## CONCLUSION GÉNÉRALE.

Paul-Henri Spaak a écrit : « Le représentant d'un petit pays peut jouer un rôle dans la vie internationale, mais il faut qu'il fasse preuve de discrétion et qu'il n'ait pas la prétention de donner des leçons aux autres, surtout aux plus puissants »<sup>186</sup>. Cette phrase, que l'on a choisi de mettre en tête de ce travail, est à nos yeux une bonne description d'un élément majeur pour comprendre la politique étrangère belge dans la crise de Suez.

L'objectif de ce mémoire était de comprendre la politique étrangère belge dans les organisations internationales ainsi que les différents éléments qui ont pu l'influencer, et ce, durant la crise de Suez. Nous avons établi une question de recherche afin de rendre nos recherches plus claires et intelligibles :

*« Quels sont les éléments déterminants de la politique étrangère belge dans les organisations internationales durant la crise de Suez (juillet 1956 - décembre 1956) ? »*

La première étape afin de répondre à cette question était de comprendre la manière dont cette politique a été menée, comment elle a été construite, en bref le « comment ». Dans un second temps, nous pouvions alors nous concentrer sur la raison derrière ce « comment, les raisons pour laquelle elle a été menée de cette manière, en tentant de comprendre quels étaient les déterminants les plus importants qui pouvaient expliquer l'élaboration de cette politique.

La politique belge dans la crise de Suez commence lorsque Spaak est au Congo et qu'il veut rentrer au plus vite car la situation lui semble grave. Il discute alors par lettre avec Selwyn Lloyd, ministre des Affaires étrangères anglais, de la nationalisation et lui donne son opinion sur la question : il faut faire preuve de fermeté vis-à-vis de Nasser et convoquer l'OTAN pour établir des consultations politiques. C'est à cette période que Spaak élabore les thèses belges qui, comme nous l'avons vu, seront de nature profondément juridique. Lorsque le Conseil atlantique se réunit enfin au niveau ministériel, après l'insistance de Spaak auprès de Lloyd, Spaak présente les thèses belges et fulmine contre les Américains qui ont refusé qu'une décision soit prise au Conseil. Celui-ci fonctionne à l'unanimité et un processus de consultations des alliés serait fâcheux pour les grands États de l'Alliance. Ce qu'on peut presque appeler le « lobbying » de Spaak continue. Il va rencontrer Lloyd et Eden à Londres où il leur présente les thèses belges. Il se rend ensuite chez Dulles avant un Conseil de Sécurité et défend auprès de

---

<sup>186</sup> SPAAK P.-H., *op.cit.*, 1969, p. 343.

lui l'importance de ne pas fissurer l'alliance transatlantique. Il lui expose aussi les thèses belges, ce qui, finalement, n'aura pas grand impact. Spaak défend tout au long de la crise la nécessité d'agir avec fermeté et de ne pas simplement accepter le fait accompli. L'influence belge ne s'arrête pourtant pas là puisqu'elle est membre non-permanent du Conseil de Sécurité à l'époque. Elle s'abstiendra sur les nombreuses résolutions durant la crise afin de montrer son respect pour la Charte mais aussi son amitié et son soutien vis-à-vis de ses alliés européens. C'est à ce moment qu'elle fait aussi officieusement la proposition d'une force armée qui viendrait entre les deux belligérants pour garantir la paix. Celle-ci sera reprise de manière officielle plus tard par le Canada et participera grandement à la résolution et à l'apaisement de la crise sur la scène internationale. Quand l'affaire est renvoyée à l'Assemblée Générale, la Belgique soumettra un amendement à une résolution africano-asiatique, toujours dans le but d'aider la France et la Grande-Bretagne en tentant de sauver l'honneur des deux pays. Les États-Unis changeront donc d'avis à la dernière minute et c'est là que la participation belge à la crise, et donc la politique étrangère belge vis-à-vis de celle-ci, s'arrêta.

Afin de comprendre quels déterminants avaient le plus influencé les positions de la Belgique durant la crise de Suez, nous avons appliqué la pré-théorie développée par Rosenau. Ce dernier a déterminé 5 variables principales influençant la politique étrangère d'un État : les variables individuelle, systémique, rôle, gouvernementale, et sociétale. Rosenau affirmait que si nous avions assez de données empiriques dans la recherche en FPA, nous pourrions ensuite construire une théorie globale qui nous permettrait de classer les cinq variables selon leur ordre d'importance, selon la question de politique étrangère analysée. Ainsi, nous avons pris le parti de diviser notre analyse avec ces cinq variables afin de mieux comprendre lesquelles étaient les plus importantes.

Après l'analyse de chacune des variables de la théorie de Rosenau, il semble que dans notre étude de cas, ce soient les variables individuelle et systémique qui sont les plus importantes. Ensuite viendrait celle de rôle, suivie de la gouvernementale et finalement de la sociétale.

Dans un premier temps, il semble difficile d'établir une hiérarchie entre la variable systémique et la variable individuelle. En effet, les deux éléments ont apporté des éclairages importants sur les raisons de la politique étrangère belge durant la crise de Suez, et on peut affirmer que si le contexte global ou le premier ministre et son expérience avaient été différents, la politique étrangère belge aurait été modifiée. Ainsi, à nos yeux, ces deux variables possèdent

des éléments déterminants afin d'appréhender la politique étrangère belge durant la crise de Suez dans les organisations internationales.

Revenons brièvement sur les facteurs qui nous paraissent les plus importants de ces deux premières variables. Le fait que la Belgique soit structurellement un petit pays la place dans un position de médiateur. Elle n'hésite pas à tenter d'apaiser les relations entre les Européens et les Américains. De plus, de par le fait que les Grands ne se méfient pas d'elle, les représentants belges peuvent se permettre de faire des suggestions d'amendements ou de thèses comme ils l'ont fait dans la crise de Suez. Son statut de petit pays la rend intraitable sur l'importance des consultations politiques à l'OTAN durant toute la crise ... et même après celle-ci. De par sa relation dite « spéciale » avec les États-Unis, la Belgique tente d'influencer ceux-ci afin qu'ils se montrent cléments et qu'ils soutiennent plus leurs alliés occidentaux. La position bornée de l'URSS ainsi que son invasion toute récente de Budapest incitent au contraire les représentants belges à prendre une position plus ferme et intraitable vis-à-vis de Nasser qui semblait être passé dans le camp soviétique à l'époque aux yeux de l'Occident. La Belgique suit durant toute la crise la position française et britannique. Elle soutient ses deux pays voisins, sûrement parce qu'elle a développé avec eux des amitiés au moment de la guerre encore toute récente mais aussi les discussions sur les communautés européennes sont en cours et qu'il est important de ne pas se fâcher avec ses alliés. Un des grands éléments qui va influencer la politique étrangère belge durant la crise est le fait que c'est un pays colonial et l'affront de Nasser pourrait embraser toute l'Afrique, il faut donc maintenir une politique de fermeté vis-à-vis de lui afin de préserver la stabilité de l'Afrique, et plus précisément du Congo.

Comme cela transparait durant tout ce travail, Spaak est aux prémices de toute la politique étrangère belge. S'il semble évident qu'il est influencé par l'aspect structurel du monde et par le système international dans lequel il vit (variable structurelle), lui aussi, en tant que variable individuelle a un impact sur son environnement et ici, sur la politique étrangère belge. Sa formation de juriste a mené la Belgique à défendre des thèses juridiques. De plus, son éloquence lui permet sans aucun doute d'avoir plus de retentissement lorsqu'il défend ses thèses dans les organisations internationales. Son expérience dans celles-ci, le rôle qu'il va jouer dans la construction de l'ordre global d'après-guerre, va lui permettre d'être tellement en avant sur la scène internationale dans la crise de Suez, alors qu'il n'est « que » le Ministre des Affaires étrangères d'un petit pays. On peut donc remarquer que sa facilité à évoluer sur la scène internationale (due à sa position internationale avant, pendant, et après la guerre et à sa participation à la construction d'un nouvel ordre global) lui permet d'agir sur la politique

étrangère belge durant la crise de Suez : il demande à Lloyd une réunion de l'OTAN, transmet (sans succès ici) les thèses belges aux Anglais et à Dulles, et finalement n'hésite pas à établir des amendements à l'Assemblée Générale de l'ONU. Sa relation avec André de Staercke, son ami qui le conseilla à de nombreuses reprises, joue également un rôle sur la politique qu'il défend, notamment à l'OTAN. Cette relation renforce les principes que Spaak avait déjà au sujet notamment de l'importance de consultations politiques. Ainsi, les deux hommes, qui ont évolué durant des années dans le même milieu, renforcent sans doute mutuellement leur perception du monde et leur volonté de la défendre. Un dernier élément particulièrement, a renforcé la perception de Spaak par rapport à la nécessité de fermeté vis-à-vis de Nasser : l'analogie qu'il fait avec les accords de Munich. Pour lui, si nous ne nous montrons pas fermes avec ce dictateur, ses ambitions grandiront et il sera alors trop tard pour l'arrêter.

La variable de rôle peut être mise en troisième position dans le classement des variables les plus influentes sur la politique étrangère belge durant la crise de Suez. En effet, nous avons vu que ce n'est qu'en 1970 que le rôle de ministre des Affaires étrangères perd de sa substance au profit de celui de Premier Ministre. Ainsi à l'époque de la crise de Suez, le rôle du ministre des Affaires étrangères est encore relativement important. De plus, le Premier Ministre Van Acker laisse beaucoup d'amplitude de décision en politique étrangère à son Ministre des Affaires étrangères. D'ailleurs, lorsque Spaak n'est pas présent en Belgique, il est consulté tous les jours par téléphone au sujet de la politique à établir pour son pays.

La variable gouvernementale semble vraiment moins importante que les trois premières pour l'établissement de la politique étrangère belge durant la crise de Suez. En effet, le Gouvernement est informé après que les décisions aient été prises par Spaak et le seul moment où celui-ci doit donner son avis, c'est lorsque la politique intérieure belge est en jeu. Au Parlement, c'est pareil : les Chambres ne sont pas consultées avant une décision et ne demandent même pas d'interpellations de Spaak. Un exposé dans lequel il explique la position belge suffit aux Parlementaires.

La dernière variable, la sociétale, semble encore moins importante que les cinq autres. En effet, l'opinion publique est concentrée sur deux autres événements : la catastrophe de Marcinelle, et l'invasion de Hongrie ; tandis que les partis politiques utilisent les questions de politique étrangère pour perturber leur opposant durant la guerre scolaire. Et pourtant, un consensus national existe largement en Belgique à cette époque concernant la politique étrangère à mener.

Ainsi, à nos yeux, l'importance des variables de Rosenau en politique étrangère belge dans les organisations internationales durant la crise de Suez peuvent se classer de la manière suivante : en premier lieu, la systémique et l'individuelle sont les plus importantes ; ensuite la variable de rôle, puis la gouvernementale et finalement la sociétale.

Notre analyse avait pour but de comprendre globalement l'entière des déterminants qui auraient pu avoir une influence sur la politique étrangère belge. Cependant, d'autres pistes de recherche pourraient s'avérer intéressantes à poursuivre dans le cadre d'un travail plus conséquent. La première est d'établir une analyse plus approfondie de la variable individuelle en allant plus loin dans les théories mobilisant des sciences psychologiques. Ainsi, des typologies comme celles de Barber pourraient être utilisées. Avec l'analyse de discours et d'autres sources, nous pourrions tenter de créer un réel profil psychologique de Spaak et ainsi d'encore mieux appréhender ses raisonnements. Une autre piste intéressante pourrait être de se pencher sur les archives de type plus économiques afin de comprendre si les intérêts économiques belges auraient également pu avoir un impact sur le *decision making process*. Bien qu'aucun indice dans les archives ne permette de penser qu'il existe de grands intérêts belges en Égypte, une analyse plus approfondie pourrait s'avérer intéressante. Une troisième piste pour aller plus loin serait notamment de faire une analyse de la presse de l'époque afin de mieux appréhender l'importance de l'opinion publique dans son ensemble.

## SOURCES ET BIBLIOGRAPHIE.

### TRAVAUX.

#### → CONTEXTE, HISTOIRE ET RELATIONS INTERNATIONALES.

- ABOU GHAZI E., « Le canal vu par les égyptiens », in MOLLARD C., GAUTHIER G., *L'épopée du canal de Suez*, Paris, Gallimard, 2018, pp.46-51.
- AFIFI M., « Les origines historique de la nationalisation du Canal de Suez », in MOLLARD C., GAUTHIER G., *L'épopée du canal de Suez*, Paris, Gallimard, 2018, pp.124-135.
- CLEVELAND W.L., BUNTON M., *A history of the modern Middle East*, 6th edition, Routledge, 2016.
- CLOAREC V. LAURENS H., *Le Moyen-Orient au 20<sup>e</sup> siècle*, Paris, Armand Colin, 2005.
- COOLSAET R. , *Les affaires étrangères au service de l'État belge de 1830 à nos jours*, Liège, Mardaga, 2014.
- COOLSAET R., *België en zijn buitenlandse politiek, 1830-2015.*, Leuven, Van Halewyck, 2015.
- COOLSAET R., DUJARDIN V., ROOSENS C., *Les affaires étrangères au service de l'État belge. De 1830 à nos jours*, Liège, Mardaga, 2014.
- COOLSAET R., GOVAERT S. (trad.), *La Belgique dans l'OTAN (1949-2009)*, Bruxelles, CRISP, 2008. (Collection Courrier hebdomadaire, n°1999).
- COOLSAET R., *La politique extérieure de la Belgique. Au cœur de l'Europe, le poids d'une petite puissance*, Bruxelles, De Boeck, 2002.
- CREVE P., « Vroeg invallende Winters. België en de Hongaarse en Tsjechoslovaakse crisis van 1956 en 1968, in VAN DEN WIJNGAERT M, LIEVE B., *Oost West, West best. België onder de Koude oorlog. 1947- 1989*, Tielt, Lannoo, 1997.
- DALACHANIS A., « Les mobilisations populaires, syndicales et nationales », in MOLLARD C., GAUTHIER G., *L'épopée du canal de Suez*, Paris, Gallimard, 2018, pp. 118-123.
- DE LA SERRE F., LERUEZ J., WALLACE H., (sous la dir.), *Les politiques étrangères de la France et de la Grande-Bretagne depuis 1945. L'inévitable ajustement*, Paris, Presses de la fondation nationale des sciences politiques, 1990. (Collection questions internationales. Fondation nationale des sciences politique.)

- DELCORPS V., *Dans les coulisses de la diplomatie. Histoire du ministère des Affaires étrangères (1944-1989)*., Louvain-la-Neuve, Presses Universitaires de Louvain, 2015.
- DUJARDIN V., « Go-Between. Belgium and Détente. 1961-1973 », in *Cold War History*, vol. 7, n°1, 2007, pp. 95-116.
- DUJARDIN V., DUMOULIN M., *L'union fait-elle toujours la force?* , Bruxelles, Le Cri, 2008. (Collection Histoire)
- DUMOULIN M., DAVIGNON E., *Spaak*, Bruxelles, Racine, 1999.
- DUROSELLE B., *La France et les Etats-Unis des origines à nos jours*, Paris, Seuil, 1976. (Collection l'Univers historique)
- FERRO M., *Suez. Naissance d'un tiers-monde*, Bruxelles, Complexe, 1982.
- GAUTHIER G., MOLLARD C., « Un canal quatre fois millénaire », In MOLLARD C., GAUTHIER G., *L'épopée du canal de Suez*, Paris, Gallimard, 2018, pp. 14-19.
- HOORICKX E., « Stratégie atlantique et position de la Belgique dans la « Détente » (1954-1972), in *Stratégique*, vol. 3 , n°110, 2015, pp. 79-92.
- HOORICKX E., *La Belgique, l'OTAN et la Guerre froide. Le témoignage d'André de Staercke*, Bruxelles, Racine, 2022.
- JORISSEN R., GERARD E., *Belgisch-Amerikaanse relaties tijdens de Congocrisis. 1960-1963. De factor Spaak*, Leuven, K.U. Leuven, 2005.
- KANET E. R., « The Superpower quest for empire. The cold war and Soviet support for 'Wars of National Liberation' », in *Cold War History*, vol. 6, n°3, 2006, pp. 331-352.
- KENNEDY R. F., *13 jours. La crise des missiles de Cuba*, Paris, B. Grasset, 2001.
- LAGROU P., « Een oorlog achter de rug. Een oorlog voor de boeg. », in VAN DEN WIJNGAERT M, LIEVE B., *Oost West, West best. België onder de Koude oorlog. 1947-1989*, Tielt, Lannoo, 1997.
- LARRES K., LANE A., (sous la dir.), *The cold war. The essential readings*, Oxford, Blackwell, 2001.
- LEVESQUE J., *L'URSS et sa politique internationale de 1917 à nos jours*, Paris, Armand Colin, 1980. (Collection U. Histoire contemporaine)
- LIEGEOIS M., « La Belgique au Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies », in *Courrier Hebdomadaire du CRISP*, n°1401-1402, 1993.
- LIEGEOIS M., « The role of small powers in the UN security council. The case of Belgium », in WOUTERS J., *Belgium in the UN security council, Reflections on the 2007-2008 membership*, Antwerp/Oxford, 2009, pp. 51-61.

- MABILLE X., *Histoire politique de la Belgique. Facteurs et acteurs de changement*, Bruxelles, CRISP, 1997.
- MILZA P., *Les relations internationales de 1945 à 1973*, Hachette, Paris, 1996.
- MOCHIELSEN F., TAYLOR S. S., *Who's who in Belgium and Grand Duchy of Luxembourg*, Bruxelles, Editions Biographiques, 1962.
- NGUYEN E., *La politique étrangère des Etats-Unis depuis 1945. De Yalta à Bagdad*, Levallois-Perret, Studyrama, 2004. (Collection Principes. Cultures générales 588)
- PIATON C., « Villes et architectures dans l'isthme de Suez », in MOLLARD C., GAUTHIER G., *L'épopée du canal de Suez*, Paris, Gallimard, 2018, pp. 104-117.
- PIQUET C. , « Le canal de Suez et les grandes puissances. Enjeux stratégiques (de sa conception à 1956) », in MOLLARD C., GAUTHIER G., *L'épopée du canal de Suez*, Paris, Gallimard, 2018, pp.38-45.
- RARNIÈRE DE FORTANIER A. « La Compagnie universelle du canal maritime de Suez », in MOLLARD C., GAUTHIER G., *L'épopée du canal de Suez*, Paris, Gallimard, 2018, pp. 86-95.
- RÉGNIER P. « Après Bonaparte, mais avant Lesseps. Les projets de Propers enfantin et des saint-simoniens », in MOLLARD C., GAUTHIER G., *L'épopée du canal de Suez*, Paris, Gallimard, 2018, pp.32-37.
- SOLÉ R., « L'inauguration », in MOLLARD C., GAUTHIER G., *L'épopée du canal de Suez*, Paris, Gallimard, 2018, pp. 52-85.
- SOUTOU G.-H., *La guerre de cinquante ans. Le conflit Est-Ouest 1943-1999*, Paris, Fayard, 2001.
- SPAAK P.-H., SMETS P.-F., DE STAERCKE A., *La pensée européenne et atlantique de Paul-Henri Spaak 1942-1972.*, Bruxelles, Goemaere, 1980, 2vol.
- TOULMONDE D., DUMOULIN M. (promoteur), *La Belgique et le conflit moyen-oriental de Suez*, Louvain-la-Neuve, UCLouvain, 1988.
- VAISSE M., MORELLE C., *Dictionnaire des relations internationales de 1900 à nos jours*, Paris, Armand Colin, 2009.
- VAN DEN WIJNGAERT M., BEULLENS L., DECAT F., « De buitenlandse en militaire politiek van België in een gebipolariseerde wereld », in VAN DEN WIJNGAERT M., LIEVE B., *Oost West, West best. België onder de Koude oorlog. 1947- 1989*, Tielt, Lannoo, 1997.

- VAUSE N., DUJARDIN V., *Un diplomate à l'OTAN. André de Staercke et les ministres belges des affaires étrangères (1951-1966)*, Louvain-la-Neuve, Université catholique de Louvain, 2011. (Mémoire)
- ZIEGLER C., « Le canal des pharaons au Moyen-Age. Aux origines du canal de Suez », in MOLLARD C., GAUTHIER G., *L'épopée du canal de Suez*, Paris, Gallimard, 2018, pp. 20-31.
- ZORGBIBE C., *Chronologie des relations internationales depuis 1945*, Paris, PUF, 1991. (Collection Premier Cycle).

### → THÉORIES ET RELATIONS INTERNATIONALES.

- ALLISON G.T., *Conceptual models and the Cuban missile crisis. Rational policy, organization process and bureaucratic politics*, Santa Monica, Santa Monica Rand Corp., 1968.
- ALLISON G.T., ZELIKOW P., *Essence of decision making. Explaining the Cuban missile crisis*, New York, Longman, 1999.
- BATTISTELLA D., *Théories des relations internationales*, Paris, Presses de sciences po, 2015, pp. 207-236.
- BRUNK, DARREN C., « Curing the Somalia Syndrome: Analogy, Foreign Policy Decision Making, and the Rwandan Genocide », in *Foreign Policy Analysis*, 2008,
- DE WILDE D'ESTMAEL, DESPLANQUE S., « L'État fédéral en Belgique et les évolutions de la conduite de la politique étrangère », in STRUYE DE SWIELANDE T., ROSAUX T., DE WILDE D'ESTMAEL (sous la dir.), *La politique étrangère à l'épreuve de la fragmentation*, Bruxelles, Peter Lang, 2021.
- DEHNAVI H. H, RAHBAR A., BAKHSHI A., e.a., « The study of James Rosenau's Affiliation Theory with an Emphasis on the role of individual and international system variables in the analysis of regionalism in the second pahlavi and islamic Republic of Iran », in *Propósitos y Representaciones*, 2021.
- JANIS I.L., « Groupthink », in *Psychology Today*, vol. 5, 1971.
- KEOHANE, « The big influence of Small allies », in *Foreign Policy*, 1971, p.168.
- LEGRAND V., « L'étude de la prise de décision en politique étrangère. Trois générations. », in STRUYE DE SWIELANDE T., ROSAUX T., DE WILDE D'ESTMAEL (sous la dir.), *La politique étrangère à l'épreuve de la fragmentation*, Bruxelles, Peter Lang, 2021, pp. 85-100.

- LEGRAND V., « la prise de décision en politique étrangère ? une évaluation critique du champ d'étude.. », in STRUYE DE SWIELANDE T., ROSAUX T., DE WILDE D'ESTMAEL (sous la dir.), *La politique étrangère à l'épreuve de la fragmentation*, Bruxelles, Peter Lang, 2021, pp. 203-118.
- OGA UKELO J., *La politique étrangère de la R.D. Congo à l'épreuve. L'analyse de la prise de décision dans les relations du Congo avec l'Ouganda de 1990 à 2006*, Louvain-la-Neuve, UCLouvain, 2013. (Etude selon la théorie de Rosenau)
- ROSENS C., « Le modèle d'élaboration et de gestion de la politique étrangère », in in STRUYE DE SWIELANDE T., ROSAUX T., DE WILDE D'ESTMAEL (sous la dir.), *La politique étrangère à l'épreuve de la fragmentation*, Bruxelles, Peter Lang, 2021.
- ROSENAU J. N., « Foreign Policy as adaptive behavior. Some preliminary notes for a theoretical model. », in *Comparative Politics*, vol. 2, n°3, 1970, pp. 365-387.
- ROSENAU J. N., *The Study of World Politics. Theoretical and methodological challenges*, New York, Routledge, 2006.
- ROSENAU, J., *The Scientific Study of Foreign Policy.*, New York, The Free Press, 1971.
- SMITH S., « Reviewed works. The scientific study of Foreign Policy by James N. Rosenau. The Study of Global interdependence by James N. Rosenau. The study of Political adaptation » in *Review of International Studies*, vol. 9, n2, 1983.

## SOURCES.

### → INÉDITES.

## OTAN.

- Procès-verbal de la réunion restreinte tenue au Palais de Chaillot, Paris, 6 août 1956 à 16h30. Procès-Verbal C-R (56)45.
- Procès-verbal sommaire de la réunion du comité des représentants militaires, Pentagone, 16 août 1956 à 10h30. M.R.C. 120<sup>e</sup> réunion.
- Procès-verbal de la réunion du Conseil tenue au Palais de Chaillot, Paris, 5 septembre 1956. Procès-Verbal C-R (56)48.
- Déclaration de Parodi sur la question de Suez, 26 septembre. RDC/410/56.
- Procès-verbal de la réunion du Conseil et du Groupe Permanent tenue au Palais de Chaillot, Paris, 28 novembre 1956. Procès-Verbal C-R (56)61.
- Rapport du Secrétariat International. Tendances et conséquences de la politique soviétique, 3 décembre 1956. Document C-M (56)133

- Mémoire des secrétaires des délégations au secrétaire exécutif. Les répercussions de la crise actuelle sur l'économie des pays de l'OTAN, 7 décembre 1956. Document RDC/524/56.
- Mémoire de la délégation turque, la menace soviétique sur le flanc sud-est de l'OTAN au Moyen-Orient, 10 décembre 1956. Document C-M (56)139.
- Verbatim record of the Seventieth Meeting of the council held on Paris, Palais de Chaillot, 11 décembre 1956. Verbatim record C-VR(56)70 (Final).
- Verbatim record of the Seventy first meeting of the council held on Paris, Palais de Chaillot, 12 décembre 1956. Verbatim record C-VR (56) 71.

### **SPF Affaires étrangères .**

- AMAEB, farde n° 12225, Canal de Suez, 1949-1952.
- AMAEB, farde n°18770/III, Crise de Suez.
- AMAEB, farde n°18748. Moyen-Orient. 1955-1957.
- AMAEB, farde n°12933, Canal de Suez. Dossiers Spéciaux.1956-1957.
- AMAEB, farde n°12637. Suez (Canal de ...) 1949-1956. Liberté de navigation. Action d'Israël au CS.
- AMAEB, farde n°13375. Canal de Suez. 1959.
- AMAEB, farde n°12632. Syrie
- AMAEB , farde n°13010, Canal de Suez. 1956-1957.
- AMAEB, farde n°15096. Force d'urgence des Nations Unies. 1956-1957.
- AMAEB, farde n°12906, Canal de Suez, Conflit Égypte, Israël, France, Grande-Bretagne.
- AMAEB, farde n°14798, Canal de Suez, Dossier général. 1956-1961. Indemnisation actionnaires. Déblayement, Boycott d'Israël.
- AMAEB – farde n°12932. Canal de Suez. Conférence de Londres. Associations des usagers.
- AMAEB – farde n° 12815, Israël, dossier général.
- AMAEB – farde n°12907, Nationalisation du Canal de Suez. Conflit Egypte-Israel, France, Grande Bretagne, question évacuation colonie belge au Proche Orient.
- AMAEB – farde n°12840, USA.
- AMAEB – farde n°12803, URSS.
- AMAEB – farde n°12785, Grande-Bretagne.

- AMAEB – farde n°12783, France.
- AMAEB – farde n° 14803, financement du barrage d’Assouan.
- AMAEB – farde n°14806, Egypte et RAU, 1955-1964.

#### **Archives de la Fondation Paul-Henri Spaak :**

- PHS 132, « ONU Conseil de Sécurité. (737<sup>e</sup> séance) - Suez. », 1956.
- PHS 350, « Voyage de Paul-Henri Spaak », 1956.
- PHS 427, « Dulles John Foster », 1950-1959.
- PHS 429, « Eden Anthony », 1940-1959.
- PHS 431, « Eisenhower Dwight », 1944-1967.
- PHS 479, « Lloyd Selwyn », 1959-1960.
- PHS 499, « Mollet Guy », 1955-1956.
- PHS 528, « Pineau Christian », 1957-1963.
- PHS 651, « URSS – Voyage de Paul-Henri Spaak (octobre 1956) », 1956.

#### **→ IMPRIMÉES.**

#### **Conseil des ministres :**

- Procès-verbaux du Conseil des ministres, 9 août 1956, PV n° 116.
- Procès-verbaux du Conseil des ministres, 24 août 1956, PV n°117.
- Procès-verbaux du Conseil des ministres, 7 septembre 1956, PV n°118.
- Procès-verbaux du Conseil des ministres, 21 septembre 1956, PV n°119.
- Procès-verbaux du Conseil des ministres, 28 septembre 1956, PV n°121.
- Procès-verbaux du Conseil des ministres, 19 octobre 1956, PV n°125.
- Procès-verbaux du Conseil des ministres, 27 octobre 1956, PV n°126.
- Procès-verbaux du Conseil des ministres, 31 octobre 1956, PV n°127.
- Procès-verbaux du Conseil des ministres, 9 novembre 1956, PV n°128.
- Procès-verbaux du Conseil des ministres, 16 novembre 1956, PV n°129.
- Procès-verbaux du Conseil des ministres, 23 novembre 1956, PV n°130.
- Procès-verbaux du Conseil des ministres, 30 novembre 1956, PV n°131.
- Procès-verbaux du Conseil des ministres, 14 décembre 1956, PV n°133.
- Procès-verbaux du Conseil des ministres, 21 décembre 1956, PV n°135.

## Documents parlementaires :

- *Annales Parlementaires*, Chambre des Représentants, 13 novembre 1956.
- *Annales Parlementaires*, Chambre des Représentants, 14 novembre 1956.
- *Annales Parlementaires*, Chambre des Représentants, 5 décembre 1956.
- *Annales Parlementaires*, Chambre des Représentants, 6 décembre 1956.

## → MÉMOIRES, SOUVENIRS ET TÉMOIGNAGES DES ACTEURS.

- EISENHOWER D. D., *Batailles pour la paix. 1956-1961*, Paris, de Trévise, 1968.
- KHRUSHCHEV N. S., CRANKSHAW E., TALBOTT S., e.a., *Souvenirs.*, Paris, Laffont, 1971. (Collection : l'histoire que nous vivons).
- ROTHSCHILD R., *Un phénix nommé Europe. Mémoires 1945-1995*, Bruxelles, Racine, 1997.
- SPAAK P.-H., *Combats inachevés*, Paris, Fayard, 1969, 2t. (Collection les grandes études contemporaines)

## ANNEXES.

### ANNEXE 1. TABLEAU DE ROSENAU : FACTEURS ET VARIABLES INFLUENÇANT LA PRISE DE POSITION EN POLITIQUE ÉTRANGÈRE. IN Rosenau J. N., *THE STUDY OF WORLD POLITICS. THEORETICAL AND METHODOLOGICAL CHALLENGES*, NEW YORK, ROUTLEDGE, 2006.

*Table 19.1* An abbreviated presentation of the author's pre-theory of foreign policy; in which five sets of variables underlying the external behavior of societies are ranked according to their relative potencies in eight types of societies

<i>Geography and physical resources</i>	<i>Large Country</i>				<i>Small Country</i>			
<i>State of the economy</i>	<i>Developed</i>		<i>Underdeveloped</i>		<i>Developed</i>		<i>Underdeveloped</i>	
<i>State of the polity</i>	<i>Open</i>	<i>Closed</i>	<i>Open</i>	<i>Closed</i>	<i>Open</i>	<i>Closed</i>	<i>Open</i>	<i>Closed</i>
Rankings of the variables	Role Societal Govern-mental Systemic Individual	Role Individual Govern-mental Systemic Societal	Individual Role Societal Systemic Governmental	Individual Role Govern-mental Systemic Societal	Role Systemic Societal Govern-mental Individual	Role Systemic Individual Governmental Societal	Individual Systemic Role Societal Govern-mental	Individual Systemic Role Govern-mental Societal
Illustrative examples	US	USSR	India	Red China	Holland	Czechoslovakia	Kenya	Ghana