

### Lettre du Président Charles de Gaulle (7 mars 1966).

Cher monsieur le président,

Notre Alliance atlantique achèvera dans trois ans son premier terme. Je tiens à vous dire que la France mesure à quel point la solidarité de défense ainsi établie entre quinze peuples libres de l'Occident contribue à assurer leur sécurité et, notamment, quel rôle essentiel jouent à cet égard les États-Unis d'Amérique. Aussi, la France envisage-t-elle, dès à présent, de rester, le moment venu, partie au Traité signé à Washington le 4 avril 1949. Cela signifie, qu'à moins d'événements qui, au cours des trois prochaines années, viendraient à changer les données fondamentales des rapports entre l'Est et l'Ouest, elle serait, en 1969 et plus tard, résolue, tout comme aujourd'hui, à combattre aux côtés de ses alliés au cas où l'un d'entre eux serait l'objet d'une agression qui n'aurait pas été provoquée.

Cependant, la France considère que les changements accomplis ou en voie de l'être, depuis 1949, en Europe, en Asie et ailleurs, ainsi que l'évolution de sa propre situation et de ses propres forces, ne justifient plus, pour ce qui la concerne, les dispositions d'ordre militaire prises après la conclusion de l'alliance soit en commun sous la forme de conventions multilatérales, soit par accords particuliers entre le gouvernement français et le gouvernement américain.

**C'est pourquoi la France se propose de recouvrer sur son territoire l'entier exercice de sa souveraineté, actuellement entamé par la présence permanente d'éléments militaires alliés ou par l'utilisation habituelle qui est faite de son ciel, de cesser sa participation aux commandements « intégrés » et de ne plus mettre de forces à la disposition de l'OTAN.** Il va de soi que, pour l'application de ces décisions, elle est prête à régler avec les gouvernements alliés et, en particulier, avec celui des États-Unis, les mesures pratiques qui les concernent. D'autre part, elle est disposée à s'entendre avec eux quant aux facilités militaires à s'accorder mutuellement dans le cas d'un conflit où elle s'engagerait à leurs côtés, et quant aux conditions de la coopération de ses forces et des leurs dans l'hypothèse d'une action commune, notamment en Allemagne.

Sur tous ces points, cher monsieur le président, mon gouvernement va donc prendre contact avec le vôtre. Mais, afin de répondre à l'esprit d'amicale franchise qui doit inspirer les rapports entre nos deux pays et, permettez-moi de l'ajouter, entre vous et moi, j'ai tenu, tout d'abord, à vous indiquer personnellement pour quelles raisons, dans quel but et dans quelles limites la France croit devoir, pour son compte, modifier la forme de notre alliance sans en altérer le fond.

Je vous prie de bien vouloir agréer, cher monsieur le président, les assurances de ma très haute considération et l'expression de mes très cordiaux sentiments.

Charles de GAULLE.

### Réponse du Président américain Lyndon B. Johnson (22 mars 1966).

Dear Mr. President,

On March 7 you wrote to inform me of the general course of action your Government proposes to follow with regard to the North Atlantic Treaty and the organization and arrangements which have been set up to serve its purposes. The course you propose will so seriously affect the security and well-being of citizens of all the allied states that I felt it imperative to seek the counsel of the other Treaty members before replying in detail. I should like now to set forth what seem to me the fundamentals of this matter.

Let me begin with the American conception of the purpose of the North Atlantic Treaty and the Alliance it creates. Under our Constitution, that Treaty is the law of the land. Like our Constitution, it is more than a legal document. It is the outward and visible form of a living institution—not an alliance to make war, but an alliance to keep the peace. For nearly two decades this alliance has assured the peace and security of the North Atlantic area. It has greatly reinforced stability throughout the world.

The Alliance, in our view, reflects two important propositions. The first is that if war should come to the Atlantic area, we must fight together — and fight effectively. The second is that if we act together for the common interest during peace, war will not come. The organization designed to carry out both these propositions, NATO, became in fact an Organization for Peace. To that Organization, which grew significantly out of France's own needs and urgings, France and many distinguished Frenchmen have made an inestimable contribution.

The Organization combined the contributions of the member nations into a common instrument for deterring war by preparing together to meet aggression if aggression should occur. I have no doubt that deterrence resulted not only from the military coherence achieved but also from the political unity of purpose it exemplified. If the dissolution of the former casts in doubt the latter, as it inevitably will, I fear that those who draw hope from Western disunity will be much encouraged.

As you say, conditions have changed since 1949. They have greatly changed for the better, due significantly in my opinion to our combined efforts under the Treaty. But should our collective effort falter and erode the common determination which it reflects, the foundation of the present stability would be undermined.

In your letter you restated the firm commitment of France to fight beside her allies if any member of NATO should suffer unprovoked aggression. I respect that pledge. But we believe more is needed to achieve effective deterrence and to maintain peace in the North Atlantic area.

I am puzzled by your view that the presence of allied military forces on French soil impairs the sovereignty of France. Those forces have been there at French invitation pursuant to a common plan to help insure the security of France and her allies. I have always viewed their presence as a wise and far-seeing exercise of French sovereignty.

For our part, we continue to believe that if the Treaty is to have force and reality, members of the Alliance should prepare the command structures, the strategic and tactical plans, the

forces in being, and their designation to NATO in advance of any crisis and for use in time of crisis. NATO arrangements should reflect the technological and strategic imperatives of our age. Readiness to fight instantly under agreed plans and procedures, worked out and practiced in peacetime, adds immeasurably to our common strength. We will continue our past policy of full participation and cooperation in NATO. We believe the member nations, working within the Alliance with one another, should adapt to whatever organizational arrangements the needs of the hour may require.

I do not consider that such participation and cooperation involves any impairment of our own sovereignty—or that of any of our allies. In my judgment it reflects the exercise of sovereignty according to the highest traditions of responsible self-interest.

The North Atlantic Treaty commits its signatories to assist any member subjected to armed attack within the areas specified. Governments, of course, must fulfill their commitments in accordance with their own constitutional procedures. But commitments should be honored as effectively as peacetime preparation can assure. It seems to me essential, therefore, that all members of the Alliance be prepared to act in any emergency through their mutual organization and in accordance with mutual plans. Reliance in crisis on independent action by separate forces in accordance with national plans, only loosely coordinated with joint forces and plans, seems to me dangerous for all concerned. It has proved disastrous in the past.

The other fourteen member nations of NATO do not take the same view of their interests as that taken at this moment by the Government of France. The United States is determined to join with them in preserving the deterrent system of NATO—indeed, in strengthening it in support of the vital common purposes of the West. We do not intend to ignore the experience of the past twenty years.

Indeed, we find it difficult to believe that France, which has made a unique contribution to Western security and development, will long remain withdrawn from the common affairs and responsibilities of the Atlantic. As our old friend and ally her place will await France whenever she decides to resume her leading role.

Sincerely,

Lyndon B. Johnson

***Le 7 mars 1966, le général de Gaulle adresse au président américain Lyndon B. Johnson une lettre dans laquelle il annonce le retrait de la France du commandement militaire intégré de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord. Cette décision, préparée de longue date, repose sur un principe cardinal : la reconquête par la France de l'entier exercice de sa souveraineté. Il y a soixante ans, jour pour jour, ce choix stratégique redessine les relations transatlantiques sans rompre l'Alliance.***

L'Organisation du traité de l'Atlantique Nord est née le 4 avril 1949, dans le contexte de la confrontation naissante entre le bloc occidental et l'Union soviétique. Douze pays fondateurs,

dont la France, les États-Unis et le Canada, signent alors à Washington un traité de défense collective destiné à protéger l'Europe occidentale face à la menace soviétique. En 1966, l'Alliance compte quinze membres, dont la République fédérale d'Allemagne, qui l'a rejointe en 1955. Son siège est installé à Paris depuis 1952.

Mais en dix-sept ans, la donne stratégique a profondément évolué. En 1949, les États-Unis étaient la seule puissance nucléaire. L'URSS a fait exploser sa première bombe atomique quelques semaines seulement après la signature du traité. Depuis, le Royaume-Uni, la France – avec son premier essai nucléaire dans le Sahara en février 1960 – puis la Chine ont rejoint le cercle des puissances atomiques. L'équilibre de la terreur entre Washington et Moscou a remplacé la supériorité absolue américaine, et l'hypothèse d'une confrontation directe en Europe paraît désormais moins probable qu'au début de la guerre froide.

Parallèlement, l'OTAN s'est orientée vers une intégration militaire de plus en plus étendue, plaçant les forces armées des pays membres sous des commandements unifiés dominés de facto par les États-Unis. Le Commandement suprême des forces alliées en Europe (SHAPE), installé à Rocquencourt puis à Saint-Germain-en-Laye, est dirigé par un général américain. Pour le général de Gaulle, cette architecture place la France dans une situation de subordination inacceptable.

## Un processus engagé dès 1958

Le retrait du 7 mars 1966 n'est pas un coup de tonnerre isolé. Il constitue l'aboutissement d'un processus que de Gaulle a engagé dès son retour au pouvoir en 1958. Le fondateur de la V<sup>e</sup> République nourrit en effet une ambition précise pour la France : celle d'une nation pleinement souveraine dans ses choix stratégiques et diplomatiques, qui ne dépende pas de la puissance américaine pour assurer sa défense.

Dès septembre 1958, il adresse au président Eisenhower et au Premier ministre Macmillan un mémorandum proposant la création d'un directoire tripartite franco-américano-britannique au sein de l'Alliance. La proposition reste lettre morte. De Gaulle en tire les conséquences et engage un retrait progressif. En 1959, les forces navales françaises de Méditerranée sont retirées du commandement intégré. En 1962, c'est au tour des forces de la Manche et de l'Atlantique. En juin 1959, le chef de l'État refuse le stockage d'armes nucléaires américaines sur le sol français, ce qui conduit les États-Unis à transférer hors de France environ deux cents avions militaires.

En janvier 1963, de Gaulle rejette la proposition américano-britannique de créer une force nucléaire multilatérale au sein de l'OTAN. La même année, il met son veto à l'entrée de la Grande-Bretagne dans le Marché commun, la jugeant trop atlantiste. En juin 1963, la France retire ses forces navales de l'Atlantique et de la Manche du commandement allié. En 1964, la force de dissuasion nucléaire française devient opérationnelle, conférant à la France une capacité de défense autonome que de Gaulle refuse catégoriquement de placer sous un commandement étranger.

Dès 1964, le général confie à son ministre de l'Information, Alain Peyrefitte, le fond de sa

pensée en des termes dépourvus d'ambiguïté : « *L'Alliance est souhaitable tant qu'une menace subsiste à l'Est ! L'Alliance, oui, mais pas l'OTAN, pas l'organisation militaire intégrée aux ordres des Américains.* »

## **La conférence de presse du 21 février 1966**

Le 21 février 1966, dans la salle des fêtes du palais de l'Élysée, le général de Gaulle tient une conférence de presse au cours de laquelle il prépare l'opinion à la décision qui sera formalisée deux semaines plus tard. Devant les journalistes, il expose sa lecture de l'évolution des rapports Est-Ouest et en tire les conséquences pour la politique de défense française.

De Gaulle relève que la menace soviétique qui justifiait l'architecture de l'OTAN à sa création a considérablement évolué. L'équilibre nucléaire entre les deux superpuissances rend désormais improbable une confrontation directe sur le sol européen. Dans le même temps, l'intervention américaine au Vietnam risque d'entraîner l'Europe, par le mécanisme de l'intégration, dans un conflit qui n'est pas le sien. Le président français formule alors la clé de sa démarche : l'incompatibilité entre la volonté de la France de disposer d'elle-même et une organisation de défense dans laquelle elle se trouve subordonnée.

Il précise néanmoins que cette décision ne constitue pas une rupture avec les alliés occidentaux. Il s'agit, dans ses termes, d'une « *nécessaire adaptation* ». La France entend rester membre de l'Alliance atlantique. Elle considère toujours qu'il est utile à sa sécurité et à celle de l'Occident d'être alliée à un certain nombre d'États, notamment aux États-Unis. Mais elle refuse désormais que son destin soit lié aux décisions prises dans un cadre où la prépondérance américaine s'exerce sans contrepoids.

## **Lettre du 7 mars 1966 : la souveraineté comme principe directeur**

Le lundi 7 mars 1966, en fin d'après-midi, le ministre des Affaires étrangères Maurice Couve de Murville convoque dans son bureau du Quai d'Orsay l'ambassadeur des États-Unis, Charles Bohlen. Il lui remet un message personnel du président de la République française destiné au président Lyndon B. Johnson. Par courtoisie, de Gaulle a tenu à prévenir son homologue américain avant toute notification officielle aux gouvernements membres de l'Alliance.

Dans cette lettre, le général de Gaulle commence par reconnaître la valeur de l'Alliance atlantique et le rôle essentiel joué par les États-Unis dans la sécurité de l'Occident. Il confirme l'intention de la France de rester partie au traité de Washington du 4 avril 1949 et rappelle sa résolution de combattre aux côtés de ses alliés en cas d'agression non provoquée contre l'un

d'entre eux.

Mais l'essentiel du propos porte sur la souveraineté. De Gaulle écrit que les changements accomplis ou en cours depuis 1949, tant dans la situation internationale que dans la situation propre de la France et de ses forces, ne justifient plus les dispositions d'ordre militaire prises après la conclusion de l'Alliance. Il affirme alors, dans une formulation devenue célèbre, que la France se propose de « *recouvrer sur son territoire l'entier exercice de sa souveraineté, actuellement entamé par la présence permanente d'éléments militaires alliés ou par l'utilisation habituelle qui est faite de son ciel* ».

Le mot *souveraineté* est ici le pivot de l'argumentation gaullienne. Il ne s'agit pas, dans l'esprit du président français, d'un concept abstrait ou rhétorique. Il désigne une réalité concrète et mesurable : le plein contrôle par un État de son territoire, de son espace aérien, de ses forces armées, de ses choix stratégiques. Or, au moment où de Gaulle écrit, des dizaines de milliers de militaires étrangers stationnent en France, des bases aériennes sont utilisées par des forces alliées sans contrôle français réel, et certaines installations ont même été utilisées comme relais pour des opérations que la France désapprouvait, notamment au Congo.

La lettre précise également les trois mesures concrètes qui découlent de ce principe : la cessation de la participation française aux commandements intégrés, la fin de la mise à disposition de forces françaises au profit de l'OTAN, et la demande de départ des éléments militaires étrangers du territoire national. De Gaulle se déclare toutefois prêt à régler avec les gouvernements alliés les mesures pratiques que ces décisions impliquent, et à s'entendre avec eux sur les facilités militaires mutuelles en cas de conflit commun.

## **La souveraineté française face à l'intégration atlantique**

Pour comprendre la portée de la décision du 7 mars 1966, il faut mesurer ce que représentait concrètement l'intégration militaire pour la souveraineté française. De Gaulle l'a exprimé avec une netteté particulière lors du Conseil des ministres du 23 mars 1966, en relevant que l'intégration fonctionnait selon un double standard : les forces américaines restaient sous commandement américain tandis que les forces alliées étaient également placées sous commandement américain. En d'autres termes, l'intégration ne fonctionnait, dans les faits, que dans un sens.

Cette asymétrie touchait un point particulièrement sensible pour la France : la force de dissuasion nucléaire. Depuis que la France était devenue une puissance atomique, la question du contrôle de cette arme ultime se posait avec acuité. De Gaulle refusait catégoriquement que la décision d'emploi de l'arme nucléaire française puisse dépendre d'un commandement étranger. Pour lui, la dissuasion n'avait de sens que si elle demeurait sous l'autorité exclusive du chef de l'État français, garant de l'indépendance nationale.

Au-delà du nucléaire, la notion de souveraineté défendue par de Gaulle englobait la capacité de la France à mener une politique étrangère indépendante. Le contexte de la guerre du

Vietnam illustre le risque : par le mécanisme de l'intégration des forces et des bases, la France pouvait se trouver automatiquement impliquée dans un conflit décidé par Washington, sans avoir eu voix au chapitre. De Gaulle l'avait dit sans détour lors de sa conférence de presse du 21 février : l'imbrication du territoire, des communications et des bases françaises dans le système de commandement américain ne pouvait subsister plus longtemps.

Il faut noter également que de Gaulle lie la question de la souveraineté à celle de l'esprit de défense. Dans sa vision, une nation qui délègue la responsabilité de sa défense à un commandement étranger perd progressivement la conscience de son propre rôle et la volonté de se défendre par ses propres moyens. La souveraineté, pour de Gaulle, n'était pas un simple attribut juridique ; elle était la condition même de l'existence d'une nation libre, capable d'être utile à ses alliés précisément parce qu'elle conservait les mains libres.

## Réactions et conséquences immédiates

Le 10 mars 1966, trois jours après la lettre à Johnson, un mémorandum est transmis aux quatorze alliés de la France au sein de l'OTAN. De Gaulle y réaffirme que l'Alliance doit se poursuivre aussi longtemps qu'elle apparaîtra nécessaire, mais que ses modalités d'organisation doivent être révisées. Un second aide-mémoire, daté du 29 mars, fixe les modalités pratiques : le retrait des états-majors et des bases devra être achevé au 1<sup>er</sup> avril 1967.

L'ampleur logistique de cette décision est considérable. Elle implique l'évacuation d'environ 27 000 militaires américains et canadiens, de 37 000 employés civils, et la fermeture d'une trentaine de bases aériennes et terrestres réparties sur le territoire français, de Châteauroux à Toul-Rosières, de Metz à Phalsbourg. Le quartier général des forces américaines en Europe, installé à Saint-Germain-en-Laye depuis 1954, ferme ses portes en mars 1967. Le siège de l'OTAN est transféré de Paris vers la Belgique.

Les réactions sont vives. Les alliés de la France au sein de l'OTAN réaffirment, dès le 18 mars 1966, leur foi dans l'intégration militaire et dans la stratégie d'action collective, considérant que le principe de souveraineté nationale absolue est dépassé. Le président Johnson, quant à lui, répond le 22 mars par une lettre dans laquelle il exprime sa perplexité face à l'argument selon lequel la présence de forces alliées porterait atteinte à la souveraineté française. Il adopte toutefois un ton mesuré, laissant la porte ouverte à un éventuel retour de la France.

En France même, la décision divise. La Fédération de la gauche démocrate et socialiste dépose en avril 1966 une motion de censure contre le gouvernement Pompidou, défendue notamment par Guy Mollet. René Pleven reproche au général de céder à une « *mystique de l'indépendance nationale absolue* ». Mais le gouvernement survit à la motion de censure, et l'opinion publique, dans sa majorité, soutient la démarche présidentielle.

Le retrait de la France est officiellement entériné lors de la conférence de l'OTAN à Bruxelles, le 8 juin 1966. Le 1<sup>er</sup> octobre 1966, la France retire son représentant du Comité militaire et du Comité des plans de défense. Au 1<sup>er</sup> avril 1967, il n'y a plus de présence militaire étrangère sur le sol français et les troupes françaises repassent intégralement sous commandement national.

7 mars 1966 : Le Général de Gaulle retire la France du commandement intégré de l'OTAN.

Les accords Ailleret-Lemnitzer, conclus en août 1967, redéfinissent le cadre de la coopération entre les forces françaises et celles de l'OTAN : la France coopère désormais sur décision souveraine de son gouvernement et sous commandement national exclusif.