

612-442

H. Chauvel. 40

RAPPORT DE M. CHEYSSON SUR SA MISSION EN INDOCHINE

Paris, le 12 août 1954

Note pour le Président

(Hondas - France)

a.s. situation en Indochine  
(mission effectuée entre le  
1er et le 8 août)

Au Viet Nam, la situation s'est profondément détériorée au cours des derniers mois.

La longue crise qui a opposé Nguyen Van Tam à Bao Dai, les absences répétées de Buu Loc et de ses ministres, l'incapacité de Ngo Dinh Diem et de son équipe, ont amené un effritement progressif du pouvoir exécutif. A l'heure actuelle, l'autorité du Gouvernement de Saïgon sur le pays est à peu près nulle; l'administration locale, faute de directives et de chefs valables, s'est assoupie et n'assure plus ses fonctions. Le régime, et en premier lieu Bao Dai, sont totalement discrédités.

L'armée nationale, hâtivement mise sur pied au cours des trois dernières années, exagérément gonflée depuis le milieu de 1953, n'a pas résisté aux épreuves des derniers mois; les cadres se sont de plus en plus éloignés de la troupe; la baisse du moral a rendu les hommes plus sensibles à la propagande adverse. Au Tonkin, la majorité des soldats (de 60 à 80 %) quittent leurs bataillons pour regagner leurs villages. En Cochinchine, on peut

espérer que l'armée conservera ses effectifs, mais la discipline et la foi ont disparu.

La propagande et l'action politique du Viet Minh se sont, pendant le même temps, développées. Devant la carence des autorités vietnamiennes, elles commencent à avoir une influence profonde sur les habitants. L'abandon français, la certitude de la victoire prochaine du Viet Minh sont des idées qui se répandent rapidement et incitent les Vietnamiens du Sud à la prudence, sinon au ralliement.

Dans tous les domaines, la situation est donc plus mauvaise qu'elle n'a jamais été dans les dernières années. Il existe cependant encore dans le Sud des éléments de consolidation du nationalisme en face du Viet Minh. La masse de la population reste opposée au système dictatorial du Viet Minh, fondé sur une armée, appuyé par la Chine et profondément opposé à la plupart des traditions anciennes. Le départ vers le Sud de 200.000 paysans du Nord prouve que la crainte du Viet Minh est forte dans les milieux ruraux. Le paysan du Sud, d'autre part, craint que son bien-être soit menacé par un gouvernement à majorité tonkinoise; l'arrivée des réfugiés misérables du Nord dans les campagnes de Cochinchine et d'Annam rendra plus vive l'antipathie du Sud envers le Nord. Enfin, la Cochinchine est riche; la fin de la guerre, l'arrêt des subventions versées par le Sud au Nord doivent assurer aux habitants du Viet Nam Sud un niveau de vie très supérieur à celui de leurs compatriotes du Nord.

L'armée nationale peut, d'après les experts, être reprise en mains et devenir, après une réduction importante de ses effectifs,

un corps homogène et solide. Les sectes confessionnelles ont une organisation militaire et politique puissante; par les mêmes méthodes que le Viet Minh, elles peuvent s'opposer à lui avec efficacité. Parmi les hommes qui sont passés au pouvoir depuis cinq ans, quelques personnalités ont manifesté de l'énergie et certaines qualités; aucun chef ne s'est imposé, mais il existe des exécutants.

Une consolidation du nationalisme peut donc être tentée. Elle exige une réorganisation complète du système vietnamien. Un gouvernement efficace doit être constitué; les hommes capables doivent être mis en place, même s'ils ont des défauts ou des vices; si cela est possible, une personnalité indiscutable prendra la tête du gouvernement, son rôle dût-il être réduit à celui d'un symbole. Le lourd discrédit qui pèse sur Bao Dai et son entourage ne doit pas tomber sur le gouvernement; en attendant que l'ex-empereur soit définitivement écarté, son retour au Viet Nam doit être évité. L'action politique sera, dans une large mesure, confiée aux sectes, dont le contrôle pourra être étendu à l'ensemble de la Cochinchine, leur autorité à l'échelon central étant aussi limitée que possible. L'armée nationale, réduite et durcie, constituera un contrepois utile dans les mains du gouvernement, qui devra faire sentir son autorité par la désignation d'administrateurs valables, l'adoption de réformes générales, la mise en oeuvre d'un programme efficace de propagande portant notamment sur les syndicats et les mouvements de jeunesse, la reprise en mains des grandes agglomérations et tout d'abord de Saïgon-Cholon.

La première manifestation de la réussite du gouvernement nationaliste devrait être la tenue dans l'ensemble des provinces contrôlées d'élections communales dans un délai inférieur à un an. Nguyen Van Tam avait obtenu une large majorité dans de telles élections en janvier 1953; la même opération peut être tentée à nouveau deux ans plus tard.

Si les nationalistes ont, d'ici un an, acquis un poids suffisant, ils seront en mesure d'orienter les élections générales de 1956. L'unité, si elle est effectivement rétablie au lendemain des élections, a toutes chances de se faire au profit du Viet Minh. L'intérêt du Gouvernement de Saïgon pourra donc être, soit de demander l'ajournement du scrutin, soit de procéder, sous contrôle international, aux élections dans sa zone, afin de démontrer que la grande majorité de la population du Sud est anti-communiste; il apparaîtra alors impossible de placer cette population sous la tutelle d'une minorité vietminh imposée aux habitants du Nord au mépris des libertés fondamentales proclamées par la déclaration de Genève.

°

° °

Placés devant des perspectives aussi peu encourageantes pour l'avenir du Viet Nam libre, nous pourrions être tentés de mener dès maintenant une politique d'entente étroite avec le Viet-Minh. Si celui-ci a les plus grandes chances d'obtenir en 1956 le rétablissement à son profit de l'unité du Viet Nam,

pourquoi ne pas essayer dès maintenant de rechercher un rapprochement avec lui ?

Une telle politique ne saurait être actuellement envisagée. Les Etats-Unis déjà fort amers des accords de Genève, le considèreraient comme une trahison de la France. Il en résulterait - surtout dans la période qui précède les élections américaines de novembre -, une crise sérieuse qui doit être évitée. L'opinion française ne comprendrait pas, d'ailleurs, une transformation aussi brusque de notre attitude envers nos ennemis d'hier; au moment où le retour de nos prisonniers peut, s'ils sont en mauvais état de santé, amener de vives réactions dans la presse, l'annonce d'une telle politique aurait des effets désastreux. Enfin, nous sommes tenus par les promesses que nous avons faites à ceux qui, au Viet Nam, nous ont été fidèles, aux 200.000 habitants qui quittent leur pays pour chercher refuge au Sud, aux tribus entières qui abandonnent leurs villages en Haute Région pour rester sous notre protection.

A l'égard du Viet Minh, la France doit donc, actuellement, se contenter de réserver les possibilités d'avenir et de défendre les intérêts économiques et culturels qui pourront être maintenus au Nord Viet Nam; elle doit mener ce que M. Chauvel appelle une "politique consulaire". Les entreprises françaises installées au Nord ont été invitées à étudier les possibilités de poursuivre leurs activités - il est souhaitable toutefois que les "petits Français", artisans ou boutiquiers, quittent le Tonkin -. Aucune

décision n'est nécessaire avant plusieurs mois; pendant ce temps, des conversations seront engagées avec le Viet Minh pour obtenir les garanties souhaitables. La délégation générale française à Hanoï, dirigée par M. Sainteny, mènera ces négociations; elle assurera la défense de nos intérêts, elle supervisera les établissements culturels français, elle étudiera les perspectives d'avenir. Mais il ne saurait être question de lui confier, actuellement, une mission politique plus poussée, ni à plus forte raison, de la charger de mener au Nord la "politique symétrique" de celle que le Commissariat Général poursuit au Sud.

Dans le Viet Nam Sud, en effet, comme le Président du Conseil l'a déclaré à l'Assemblée et fait connaître aux gouvernements intéressés, la France, en liaison avec ses Alliés, donnera aux autorités nationalistes les meilleures chances de réussir dans leur oeuvre de consolidation. Le système de sécurité du Sud-Est asiatique garantira le Viet Nam Sud contre une agression militaire vietminh. Le maintien du Corps Expéditionnaire français à son niveau actuel jusqu'à la fin de l'année, sa réduction progressive par la suite, donneront aux Vietnamiens l'assurance qu'ils ne sont pas directement menacés par les communistes. Un programme étendu d'assistance sera élaboré afin d'aider le Gouvernement de Saïgon à procéder aux réformes nécessaires et à assumer ses tâches les plus lourdes, notamment le transport des réfugiés du Nord et leur réimplantation au Sud. Ce programme unira, selon les instructions du Gouvernement, Français et Américains, les cré-

aits de ces derniers renforceront ainsi notre action, tandis que nous serons assurés de ne pas voir nos Alliés mener, sous couvert d'aide, une politique profondément différente de la nôtre. La conjugaison de nos actions nous rendra d'autre part solidaires dans la réussite comme dans l'échec; si le Viet Nam Sud devait échouer, les Américains seraient moins tentés de nous en faire grief. La démarche faite par l'Ambassadeur des Etats-Unis à Saïgon auprès du Général Ely, pour lui demander de confier à M. Borda~~z~~ la présidence d'un comité franco-américain chargé de l'élaboration des plans d'assistance au Viet Nam Sud est particulièrement satisfaisante. L'association des Britanniques à la conception des plans d'assistance sera également utile, dans la mesure où leurs vues sont proches des nôtres et où, par leur canal, nous pouvons espérer maintenir un lien avec les puissances du groupe de Colombo.

La France devra enfin aider le Viet Nam Sud à mener résolument une politique d'indépendance. Les transferts des derniers services sont en cours; le palais Norodom sera rendu au gouvernement vietnamien, même s'il le faut, contre le gré de Bao Dai. Le Corps Expéditionnaire, dont le maintien est nécessaire, sera retiré des grands centres, afin que sa présence soit de moins en moins visible. L'armée nationale, pendant ce temps, prendra les pouvoirs opérationnels et les responsabilités territoriales. Nous mettrons à sa disposition des instructeurs de qualité, afin de lui permettre de devenir rapidement une force efficace, sans que les Américains soient tentés d'intervenir directement dans sa formation.

Un tel programme, - dont seules les grandes lignes ont été esquissées ici - donnerait au Gouvernement de Saïgon toutes ses chances. Si, dans ces conditions, la consolidation recherchée ne se produisait pas dans les prochains mois, tout espoir devrait être abandonné. Les consultations entre autorités vietnamiennes du Nord et du Sud commenceront, d'après les accords de Genève, en juillet 1955. Si, à ce moment, le gouvernement nationaliste n'est pas en mesure de s'opposer au Viet Minh et d'orienter les futures élections générales, il est certain que l'unité sera rétablie au profit du Viet Minh un an plus tard. La France devrait s'y préparer en retirant progressivement, et dans l'ordre, avant le mois de juillet 1956, les divers éléments qui n'ont pas leur place dans un Etat communiste : troupes, stocks, petits commerçants, planteurs, etc.

La France doit, en toute loyauté, soutenir dans les prochains mois le Viet Nam Sud. Si cependant celui-ci n'était pas en état de s'imposer quand commencera la confrontation avec le Nord, il serait du devoir du Gouvernement français de reconnaître l'échec et d'en tirer les conséquences.

o  
o o

Au Cambodge et au Laos, la situation se présente différemment. Au lendemain de la Conférence de Genève, la situation internationale des deux pays est claire, la légitimité des

.....

gouvernements royaux n'est pas contestée, aucune échéance précise ne leur est imposée, aucune menace directe ne pèse sur eux dans l'immédiat. L'oeuvre de consolidation est donc plus aisée.

Le rétablissement du contrôle du gouvernement dans l'ensemble des deux territoires est néanmoins une tâche difficile qui exigera des deux gouvernements un effort prolongé mené par des hommes valables. Le problème est tout particulièrement ardu au Laos, où les deux provinces de Phong Saly et Sam Neua sont restées, pendant plus d'un an, sous la domination du Viet Minh.

Le Gouvernement français a promis aux deux gouvernements de Phnom Penh et de Vientiane de leur donner toute l'aide possible. L'édification des armées nationales sera poursuivie avec l'aide des instructeurs français. Le système de sécurité du Sud-Est asiatique garantira les deux Etats contre les agressions extérieures. Le maintien de deux bases françaises au Laos (l'emplacement de la deuxième base n'est pas encore fixé), contribuera à créer un sentiment de sécurité. Enfin, l'assistance économique et technique sera poussée dans le cadre de deux programmes conjoints franco-américano-britanniques. L'oeuvre déjà accomplie dans ce domaine est satisfaisante; elle doit être développée. Enfin, les conseillers et experts français demandés par les deux gouvernements leur seront envoyés d'urgence.

Une mention spéciale doit être faite pour l'action française dans le domaine de l'enseignement. Nous disposons, dans les deux pays, d'une position privilégiée. Nous la maintiendrons

si nous envoyons des professeurs de qualité en nombre suffisant, si nous tenons les promesses déjà faites dans le domaine de la construction d'écoles, de la fourniture de matériel scolaire, si nous accordons des bourses d'enseignement supérieur (aucune bourse n'est actuellement donnée au Laos), etc.

Dans ces deux pays, par conséquent, et surtout au Cambodge, l'impression d'ensemble est réconfortante. La fin de la guerre doit seulement nous amener à étendre l'action que nous avons entreprise depuis quelques années./.

C. CHEYSSON