

## La France sur l'échiquier international: une pensée stratégique en redéfinition

Charillon, Frédéric

Veröffentlichungsversion / Published Version

### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Charillon, F. (2011). *La France sur l'échiquier international: une pensée stratégique en redéfinition*. (DGAP-Analyse Frankreich, 10). Berlin: Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V.. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-55067-8>

### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

### Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

# DGAPanalyse

Frankreich

Forschungsinstitut der  
Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik

November 2011 N° 10

## La France sur l'échiquier international : une pensée stratégique en redéfinition

par Frédéric Charillon



Deutsche Gesellschaft  
für Auswärtige Politik e.V.

Die DGAPanalysen Frankreich erscheinen im Rahmen des Deutsch-französischen Zukunftsdialogs, eines Gemeinschaftsprojekts der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik, des Institut français des relations internationales und der

Robert Bosch **Stiftung**

Herausgeber und Redaktion:  
Claire Demesmay und Katrin Sold

Kontakt: Claire Demesmay <[demesmay@dgap.org](mailto:demesmay@dgap.org)>

**Herausgeber:**

Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V. | Rauchstraße 17/18 | 10787 Berlin  
Tel.: +49 (0)30 25 42 31-0 | Fax: +49 (0)30 25 42 31-16 | [info@dgap.org](mailto:info@dgap.org) | [www.dgap.org](http://www.dgap.org) | [www.aussenpolitik.net](http://www.aussenpolitik.net)  
© 2011 DGAP

Die DGAP trägt mit wissenschaftlichen Untersuchungen und Veröffentlichungen zur Bewertung internationaler Entwicklungen und zur Diskussion hierüber bei. Die in den Veröffentlichungen geäußerten Meinungen sind die der Autoren.

## Sommaire / Summary

Frédéric Charillon

### La France sur l'échiquier international : une pensée stratégique en redéfinition

Jusqu'à la chute du mur de Berlin, la France faisait figure d'acteur politique et militaire central en Europe, conservant son indépendance et sa marge de manœuvre tout en bénéficiant de la protection américaine. La fin de la logique des blocs a mis un terme à cette spécificité française en Europe.

En réaction à la réorganisation du système international, Paris a choisi de maintenir – tout en cherchant à les faire évoluer – trois grandes priorités stratégiques : l'ambition de constituer une puissance à vocation globale ; l'attachement à une Europe politique ; le maintien de la dissuasion nucléaire au cœur de la doctrine de défense.

En même temps, trois grandes ruptures se sont imposées. Elles concernent l'instrument diplomatique et militaire de l'action extérieure, les notions d'alliances et de partenariats, notamment avec les États-Unis et les puissances émergentes, et enfin la relation à l'Afrique et à la Méditerranée.

Confronté à un triple dilemme, Paris est aujourd'hui contraint de poursuivre la difficile révision de sa pensée stratégique, mais aussi de sa perception des relations internationales et des instruments de sa politique étrangère et de sécurité.

### A Claim to Global Standing: Guidelines for the French Strategic Culture

Until the fall of the Berlin Wall, France was considered as being a central political and military actor in Europe able to maintain its independence and political room for action while benefiting from the protection of the USA. The end of the Cold War closed the chapter of this characteristic of France's political situation in Europe.

In reaction to the following reorganization of the international system, France decided to emphasize its attachment to three big strategic priorities while simultaneously developing them further: become a power with a global reach; be adherent to the goals of the "political Europe," and maintain nuclear deterrence as a core element of its defense strategy.

At the same time three major turning points occurred that affected France's diplomatic and military instruments for external action, the notion of political alliance and partnership, especially with the USA and emerging powers, and finally its relations to Africa and the Mediterranean.

Facing a triple dilemma France is now forced to pursue the difficult task of revising its strategic thinking, its perception of international relations as well as its foreign and security policy instruments.

## Table des matières

De l'après-guerre à la guerre froide, de la guerre froide à l'incertitude stratégique . . . . .	5
Le maintien des grandes priorités . . . . .	6
Les ruptures imposées . . . . .	8
Notes . . . . .	10

# La France sur l'échiquier international : une pensée stratégique en redéfinition

par Frédéric Charillon

Avec l'Allemagne, la Grande-Bretagne, les États-Unis et quelques autres, la France est membre du club relativement fermé des États dont les penseurs ont été et demeurent influents dans le débat stratégique international. Dans la littérature anglo-saxonne récente, il est toujours rendu hommage à Napoléon, Jomini, Lyautey, Foch ou Joffre, au général de Gaulle, à Galula, Aron, Gallois, Poirier, Ailleret, Beaufre, Castex...<sup>1</sup> Pour autant, la France n'échappe pas aux affres qui touchent aujourd'hui l'intégralité des puissances majeures : comment élaborer une politique internationale et développer un instrument d'action extérieure à cette fin, dans un monde caractérisé par l'incertitude stratégique ? Le brouillard de la guerre, celui du système international, la multiplication des acteurs comme celle des enjeux, le bouleversement des États et des régimes, génèrent des ruptures en cascade, dont les leçons ne peuvent plus même être tirées avant que ne survienne un autre choc exogène.

Après la Seconde Guerre mondiale, la France s'est rapidement adaptée aux exigences de la guerre froide et pris acte du fait nucléaire, jusqu'à ce que la fin de la bipolarité la replonge avec d'autres dans l'inconnu d'un « entre-deux stratégique », caractérisé par la fin d'un monde... sans que l'on distingue encore les traits du monde suivant. Face à cet état incertain du système international qui s'impose depuis plus de vingt ans avec ses turbulences nombreuses, elle a d'abord cherché à préserver des priorités indissociables de son intérêt national : le maintien d'une ambition globale, l'attachement à l'Europe comme acteur politique majeur sur la scène mondiale, et le choix de la dissuasion nucléaire comme garantie de sa sécurité. Mais elle doit également s'adapter à des contraintes nouvelles : la contrainte financière exige une rationalisation des instruments de l'action extérieure, l'émergence de nouvelles puissances aux côtés d'une puissance américaine toujours dominante impose une réflexion sur les partenariats internationaux, enfin les mutations profondes qui touchent la

Méditerranée comme l'Afrique doivent être accompagnées d'une nouvelle approche de ces espaces.

## De l'après-guerre à la guerre froide, de la guerre froide à l'incertitude stratégique

Au sortir de la Seconde Guerre mondiale, la France a mis quelque temps à tourner la page de l'obsession allemande. C'est la IV<sup>e</sup> République, en dépit de sa brièveté (1946–58) et de son instabilité gouvernementale (21 gouvernements en 12 ans), qui a posé, souvent dans l'adversité, les bases du triple choix fondamental qui demeure aujourd'hui : le choix de l'Alliance atlantique (avec l'adhésion à l'OTAN dès sa création en 1949), le choix de l'Europe (avec la CECA de 1951, puis le traité de Rome de 1957), enfin le choix de la décolonisation (avec entre autres la loi-cadre Defferre de 1956, qui a mis en place les cadres permettant la décolonisation de l'Afrique). Ce triple front, mené en pleine guerre froide avec un courage certain,<sup>2</sup> aura le mérite de faire comprendre aux élites du pays que, pour traumatisants qu'ils aient été, les trois conflits récents avec l'Allemagne (1870, 1914–18, 1939–45) devaient désormais s'effacer devant la construction d'un destin commun. Le Vieux Continent n'était plus maître du monde, et son suicide à répétition n'entraînerait plus de guerres mondiales : les enjeux étaient ailleurs, la puissance aussi.

En revenant au pouvoir en 1958 et en fondant la V<sup>e</sup> République, le général de Gaulle ne remet pas en cause les choix de ses prédécesseurs. Il développe même, jusqu'à l'incarner, une autre décision initiée elle aussi, en réalité, par les autorités de la IV<sup>e</sup> République : celle de faire entrer la France, au prix d'un formidable effort financier, dans le club des puissances nucléaires. Théorisant la dissuasion du faible au fort et le « pouvoir égalisateur de l'atome », c'est-à-dire l'utilité pour une puissance moyenne de posséder un arsenal nucléaire, même

très inférieur à celui des superpuissances, la France proposait une vision originale de la guerre froide. Elle refusait en effet la logique des blocs qui lui était inhérente sans pour autant tomber dans la neutralité et moins encore dans le pacifisme. A partir de sa sortie des instances intégrées de l'OTAN en 1966 (mais non de l'Alliance atlantique), la posture française sera considérée par les successeurs du général de Gaulle, jusqu'à Nicolas Sarkozy, comme optimale : tout en bénéficiant de la protection américaine, la France gardait en effet son indépendance et sa marge de manœuvre. Dotée de l'arme nucléaire (que l'Allemagne n'avait pas) et d'une liberté de ton vis-à-vis de Washington (que la Grande-Bretagne n'exerçait pas), elle faisait figure d'acteur politique et militaire central en Europe. En théorisant à la fois la dissuasion adaptée aux puissances moyennes, la grandeur et l'intransigeance de l'indépendance nationale, la politique étrangère gaullienne allait donc imposer pour longtemps un consensus dans le pays.<sup>3</sup>

La fin de la guerre froide, qui a suivi la chute du Mur de Berlin en novembre 1989, met un terme à ce schéma. La logique des blocs, que la France avait mis un point d'honneur à critiquer, s'effaçait d'elle-même. La valeur ajoutée de la force de frappe française au sein de l'alliance se trouvait fortement relativisée avec la disparition de la menace soviétique. La capacité française d'intervention en Afrique, adoubee par les Alliés dans un contexte de lutte contre la progression communiste au Sud, perdait elle-aussi de sa légitimité. La réunification de l'Allemagne, puis l'élargissement d'une Europe devenue Union européenne, allaient encore remettre en cause la position de la France au cœur même de son environnement stratégique immédiat. Avec la fin de la guerre froide, c'est donc à la fois la fin d'une spécificité française en Europe, la fin d'une centralité européenne dans les relations internationales, et la fin d'une domination occidentale dans le monde, qui allaient progressivement s'observer. La crise de l'État comme acteur des relations internationales, désormais en concurrence avec des acteurs transnationaux (groupes religieux ou communautaires, compagnies privées, ONG, voire mafias et groupes terroristes...), ne faisait pas non plus le jeu d'une diplomatie française culturellement attachée à une centralité étatique qui imprégnait fortement

son processus décisionnel. Face à cette nouvelle configuration, la France a gardé le cap d'un certain nombre de choix stratégiques primordiaux, tout en entamant, par la force des choses, une révision de ses instruments comme de sa posture.

## Le maintien des grandes priorités

Paris n'était naturellement pas seul à être plongé dans l'incertitude stratégique, après la fin d'un système international qui avait marqué le monde depuis plus de quarante années. La nature ni tout à fait unipolaire, ni encore véritablement multipolaire du nouveau monde, la poursuite de conflits à dimension à la fois civile et internationale, ni inter-étatiques, ni exemptes d'interventions extérieures – comme les crises des Grands lacs en Afrique, en particulier l'exemple de la République démocratique du Congo –, l'apparition d'un terrorisme globalisé mais davantage fragmenté en « franchises » locales que fédéré sous une tutelle unique, ont remis en question la définition de la puissance, les modalités de l'usage de la force militaire, et même la notion de diplomatie dans son acception la plus classique. Dans cette tourmente, la France a choisi de réitérer trois principes forts de sa posture internationale, tout en cherchant à les faire évoluer.

En premier lieu, l'ambition de constituer une puissance à vocation globale (et non seulement régionale) fut maintenue. Deuxième réseau diplomatique du monde après les États-Unis,<sup>4</sup> puissance militaire importante dotée de l'arme nucléaire, membre permanent du Conseil de Sécurité des Nations Unies, économie majeure, ancien empire colonial ayant maintenu des liens complexes mais souvent étroits avec ses anciennes colonies, défenseur ardent de la francophonie, et présente sur plusieurs continents de par la possession de territoires d'outre-mer,<sup>5</sup> la France conserve indéniablement un certain nombre d'attributs de puissance. Au fil de plusieurs réformes des Affaires étrangères (la dernière datant de 2009), cette ambition globale n'a jamais été remise en cause : le réseau diplomatique, parfois critiqué pour son nombre important d'ambassades y compris dans des États d'importance parfois secondaire, a été rationalisé en 2009<sup>6</sup> mais pas réduit. Présente diplomatiquement dans plusieurs

négociations internationales (du Liban à la Côte d'Ivoire en passant par le Nagorny-Karabakh), militairement dans plusieurs conflits ou efforts de stabilisation,<sup>7</sup> en pointe sur plusieurs grands dossiers globaux,<sup>8</sup> la France compte toujours jouer un rôle bien au-delà de son seul environnement régional. Si le Livre Blanc sur la défense et la sécurité, publié en juillet 2008,<sup>9</sup> limitait pour la première fois la zone d'intérêt à un arc géographique prioritaire allant de l'Atlantique nord à l'Océan indien, la volonté d'un message universel demeure, comme en témoignent les nombreux communiqués du Quai d'Orsay sur la plupart des événements internationaux, où qu'ils se déroulent.<sup>10</sup>

Le deuxième credo immuable de la posture française concerne l'Europe politique. Paris souhaite toujours privilégier une approche par « l'Europe-puissance » plutôt que par « l'Europe-espace ». C'est-à-dire une Europe capable d'affirmer une identité politique sur la scène mondiale, et qui ne se contente pas d'être un grand marché. La fin du rideau de fer, au tournant des années 1990, a été perçue comme une occasion de faire progresser cette idée, qui avait été relancée par François Mitterrand au milieu des années 1980. Mais très vite, les désillusions de la défense et surtout de la politique étrangère commune européennes ont imposé le réalisme. Le refus américain d'accorder un commandement géographique de l'OTAN à l'Europe en échange d'un retour français dans les instances intégrées de l'OTAN (en 1996–97), l'affaiblissement progressif de « l'esprit de Saint-Malo »,<sup>11</sup> qui en 1998 avait laissé espérer un progrès décisif après le ralliement de Tony Blair à l'idée d'une entité européenne de défense et d'action extérieure, la division des Européens au moment de la guerre irakienne de 2003, enfin le « non » français au référendum sur le traité européen en 2005, ont amené Paris à reporter ses ambitions en la matière. L'annonce par le président Sarkozy, en 2009, d'un retour dans le commandement intégré de l'OTAN, fut ainsi interprétée comme une rupture dans la vision stratégique française, qui aurait fini par admettre que la promesse lointaine d'une Europe puissance n'était pas en mesure de fournir une alternative à la garantie de sécurité, même très imparfaite, que constituait l'Alliance atlantique. L'interprétation est sans doute rapide, et la France

continue en réalité d'encourager les opérations extérieures européennes au point d'en prendre souvent l'initiative et/ou le commandement, comme au Tchad-RCA en 2008–2009 ou bien encore en Ituri en 2003. De la même manière, le rapprochement opéré vis-à-vis de l'OTAN en 2009–2010 a été justifié par une volonté de lever le soupçon d'une incompatibilité entre l'attachement de la France à l'Europe politique, et sa loyauté vis-à-vis de l'OTAN. L'obstacle, admis aujourd'hui dans les plus hautes sphères, provient en réalité moins d'un déclin de l'idée européenne en France,<sup>12</sup> que de l'isolement de Paris dans cette posture. La France semble être en effet l'un des derniers États européens à croire encore à cette piste : outre les pays qui n'ont aucune intention de s'investir davantage dans un effort de défense, la Grande-Bretagne, avec laquelle un accord stratégique important a été signé en novembre 2010, a fait savoir depuis lors son hostilité à la création d'un quartier général européen, tandis que l'Allemagne semble évoluer vers des choix stratégiques opposés à ceux de Paris. A cet égard l'abstention allemande sur la résolution 1973 des Nations Unies relative à l'intervention en Libye, mais plus encore le soutien allemand à une dénucléarisation de l'Europe, lors du sommet de l'OTAN à Lisbonne en novembre 2010, ont été perçus comme autant de signaux d'alarme à Paris.

Car le troisième pilier de la posture stratégique française, préservé en dépit des bouleversements politiques récents, est précisément le maintien de la dissuasion nucléaire au cœur de la doctrine de défense. Lancée sous la IV<sup>e</sup> République, devenue synonyme de souveraineté et d'appartenance au club des grandes puissances sous la présidence du général de Gaulle, confirmée par ses successeurs y compris par François Mitterrand qui avait raillé jadis « la bombinette », la force de dissuasion a fait l'objet de concessions unilatérales importantes,<sup>13</sup> mais jamais d'une remise en cause. Représentant toujours une part importante du budget consacré à la défense, modernisée régulièrement, la dissuasion nucléaire reste difficilement détachable de l'identité française de défense. Elle symbolise l'appartenance au club des puissances de premier plan, l'indépendance nationale, la garantie d'une défense possible contre des ennemis supérieurs en nombre ou en capacités. Non incluse dans les négociations glo-

bales sur le désarmement entre l'OTAN et l'ancien Pacte de Varsovie du temps de la guerre froide, non négociable tant que d'autres États posséderont également l'arme nucléaire, la force de frappe française fait néanmoins l'objet d'une réflexion renouvelée aujourd'hui. En premier lieu parce qu'un certain type de menace, telle qu'elle s'est précisée dans les dernières années et notamment depuis les attentats terroristes du 11 septembre 2001 aux États-Unis, ne peut plus faire l'objet d'un « traitement » nucléaire. Ensuite parce que le principe même de dissuasion devient caduc dès lors que l'on admet que des mesures supplémentaires sont nécessaires pour se protéger des ennemis qui n'auraient pas été dissuadés. C'est naturellement là tout l'enjeu du débat actuel sur la défense anti-missile en Europe. Enfin parce que la volonté américaine actuelle, promue par le président américain Barack Obama depuis le discours de Prague le 6 avril 2009, d'aller vers une dénucléarisation progressive du monde qui pourrait bien commencer par l'Europe, place la France dans une position délicate. Applaudie par les États non nucléaires de l'Union, cette initiative laisserait la France dans la posture inconfortable d'un « isolat nucléaire » si le Royaume-Uni venait à s'y rallier. En dépit de cette perspective (qui pour l'heure n'a rien de certain), la course à l'atome qui se trouve lancée aujourd'hui dans différents pays du Sud, pourrait néanmoins conforter à l'avenir le choix français de demeurer dans ce club des détenteurs de la force de frappe, quelle que soit la posture de ses voisins européens.

## Les ruptures imposées

Si les trois éléments mentionnés ci-dessus – ambition globale, ambition européenne, force de dissuasion – ont survécu aux bouleversements internationaux successifs, des évolutions profondes se sont imposées dans d'autres domaines. En particulier en ce qui concerne l'instrument de l'action extérieure, les notions d'alliés et de partenaires, enfin le voisinage africain et méditerranéen.

En premier lieu, la multiplication des défis de la scène mondiale, des acteurs qui en sont à l'origine, et des thématiques ainsi placées sur l'agenda des décideurs,<sup>14</sup> impose une nouvelle conception de

l'action internationale et un renouveau de ses instruments. Appelés théoriquement à se démultiplier sur une infinité de dossiers sans avoir les moyens humains ni budgétaires de le faire, le diplomate et le soldat, pour reprendre les deux acteurs chers à Raymond Aron, doivent reconsidérer leur mission. La nature du village global, l'interdépendance de ses enjeux et la complexité de ses conflits supposeraient, pour un État de premier rang, un accroissement vertigineux du nombre de ses personnels diplomatiques dans le monde, et une capacité d'intervention militaire prête en permanence à envoyer sur la longue durée des contingents substantiels, sur plusieurs théâtres simultanés. La contrainte budgétaire telle qu'elle s'impose depuis plusieurs années et plus encore depuis la crise financière de 2008, entraîne le mouvement inverse : celui de la rationalisation, et d'un emploi optimisé sinon parcimonieux des ressources disponibles. Dans le même temps, la diplomatie est devenue autant multilatérale que bilatérale, l'influence s'exerce de façon plus indirecte par le *smart power*,<sup>15</sup> et l'action militaire est davantage affaire de force de projection et de savoir faire précis, que d'armée de masse et de capacité de destruction. Le deuxième réseau diplomatique de monde, doublé de l'une des premières armées de la planète dotée de surcroît de l'arme nucléaire, ne peut naturellement faire l'économie de ces considérations.

Deuxième rupture imposée par les développements internationaux : le rapport aux concepts d'alliance et de partenariat. Dans la bipolarité, la France rejetait la logique des blocs, ne dénonçait pas pour autant son alliance (atlantique) mais adoptait avec le reste du monde une logique de partenariat ou au moins de reconnaissance : avec la Chine communiste en 1964 par exemple, mais aussi d'une certaine manière avec l'URSS toujours vue sous les traits de la Russie, avec le monde arabe, l'Amérique latine, etc. La fin de la logique des blocs rend cette posture moins originale et plus difficile à mettre en œuvre, tandis que la domination américaine rend la gestion de l'Alliance atlantique plus délicate. La France, comme d'autres, doit se poser la question de la nature de sa relation avec l'allié américain, avec les autres puissances dont la plupart sont émergentes, enfin avec le monde des « non-puissances », qui posent davantage problème

par les inégalités dont elles souffrent et par les déstabilisations qui en résultent, que par l'ambition menaçante dont elles feraient preuve. Sur le premier point, la relation franco-américaine souffre clairement d'un manque de recul dans la réflexion. Hubert Védrine, lorsqu'il était ministre des Affaires étrangères (1997–2002), avait tenté d'en résumer la philosophie souhaitable par la formule « amis, alliés, mais pas alignés ». Depuis lors, plusieurs d'occasion de clarifier cette relation furent manquées : la crise irakienne de 2002–2003 a empêché de revoir sereinement le lien transatlantique, et la victoire électorale de Barack Obama en novembre 2008, qui suivait elle-même l'élection, en mai de l'année précédente, d'un président Sarkozy bien disposé à l'égard des États-Unis, n'a pas non plus débouché sur la refondation attendue. Les difficultés de l'Europe politique, la crise financière, l'Afghanistan, l'avenir de la dissuasion, entre autres, ont repoussé la remise à plat nécessaire. Paris doit aussi, dans le même temps, penser ses autres partenariats. Si les États-Unis sont les Alliés par excellence, que signifie l'Union européenne ? Si les grands émergents autoritaires ou semi-autoritaires (comme la Chine, en passe de devenir le nouveau peer competitor des États-Unis, ou la Russie) ne sont plus des ennemis, jusqu'où peuvent-ils être considérés comme partenaires ? Si les grands pays démocratiques non occidentaux (Brésil, Inde, Japon, Corée du Sud, Mexique, Afrique du Sud...) peuvent sans conteste être des partenaires, peut-on aller jusqu'à les inclure dans une alliance ? Avec la disparition de l'ennemi, on découvre que ce sont également les concepts d'allié et de partenaire qui se sont brouillés. Sur ce point là également, une posture doit être formulée.

Enfin, le voisinage stratégique méridional de la France s'est considérablement transformé depuis vingt ans, avec une accélération majeure dans les dernières années. On considérait traditionnellement, depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, que la France entretenait trois cercles de priorité dans sa politique étrangère. Le premier d'entre eux était l'Europe, qui constituait et constitue toujours le cadre naturel de son action politique. Le deuxième était l'Alliance atlantique, dominée par les États-Unis, puissance globale et protectrice de la sécurité des européens. Le troisième enfin, souvent qualifié de « cercle de la francophonie », rassemblait en

réalité l'Afrique subsaharienne et la Méditerranée (de l'Afrique du Nord au Proche-Orient). Ce « troisième cercle » hérité à la fois de l'histoire et de la géographie, qui semblait d'autant plus familier aux décideurs français qu'il comptait un certain nombre d'anciennes colonies, a vu son visage se transformer profondément.<sup>16</sup> En Afrique, les vies politiques se sont diversifiées, le régionalisme s'est organisé, les sociétés ont évolué, les conflits se sont complexifiés. Le continent noir n'est plus cet espace où la France, pour reprendre une formule célèbre, pouvait changer le cours de l'Histoire (c'est-à-dire abattre un régime ou le rétablir) avec une poignée d'hommes et quelques avions. Si la France a montré en Côte d'Ivoire, au printemps 2011, qu'elle était toujours en mesure de participer efficacement à un règlement politique africain majeur, les années précédentes avaient également montré les limites de cette action.<sup>17</sup> L'Afrique reste une pièce majeure de la vision stratégique française, tout comme la France reste l'une des rares puissances à entretenir une vision de l'Afrique, et à souhaiter s'y impliquer. Les paramètres de cette interaction ont néanmoins profondément évolué, et il convient d'en tenir compte. Il en va de même pour l'espace méditerranéen, avec lequel les liens sont intangibles compte tenu des interactions sociales et économiques entre les deux rives, mais qui connaît des mutations importantes. La « politique arabe » lancée par le général de Gaulle et remise au goût du jour par Jacques Chirac lors d'un discours à l'Université du Caire en 1996, a progressivement été remplacée depuis par une politique euro-méditerranéenne englobant également Israël et la Turquie. De la même manière que l'irruption de nouvelles diplomaties dans le Golfe (en Arabie Saoudite mais aussi au Qatar), et la confirmation de l'Iran comme puissance régionale (d'abord avec la Révolution islamique de 1979, mais surtout à la faveur du conflit irakien, de l'imbroglio libanais, et de l'isolement syrien), ont redistribué les cartes. Avec les révolutions arabes qui ont éclaté en 2011, et qui, en septembre 2011, avaient déjà eu raison de plusieurs régimes (en Tunisie, Égypte, Libye), en avaient déstabilisé fortement d'autres (Yémen, Bahreïn, Syrie), imposé ailleurs encore la réforme (Maroc, Jordanie) ou des programmes de subsides importants (dans le Golfe et en Algérie), c'est toute une vision française et même européenne de

la Méditerranée et du Proche-Orient qui doit être revue. Si ces événements ont confirmé le bien-fondé de l'intuition sarkozienne de 2008, qui avait vu, avec le lancement de l'« Union pour la Méditerranée », l'importance de rétablir un dialogue global dans cette région, ils exigent d'en revoir les modalités. Si le rôle joué par Paris dans la victoire des insurgés libyens en août 2011 a permis d'oublier que les épisodes tunisien et égyptien avaient pris la France au dépourvu, les blocages israélo-palestiniens, libanais, syriens, iraniens, ainsi qu'une relation toujours tendue avec Ankara, demeurent autant de problème à résoudre sur l'agenda.

En France comme ailleurs, un triple dilemme s'annonce entre éthique de responsabilité (qui empêche d'agir tous azimuts) et éthique de conviction (qui imposerait parfois moralement de le faire), entre intérêt de possession (qui pousse à la concurrence internationale) et intérêt de milieu (qui pousse à la coopération et au partenariat), entre la marginalisation qui guette en cas de non implication dans les grands dossiers internationaux, et l'engrenage

qui menace en cas de choix inverse (les cas tunisien et libyen, en 2011 en ont fourni l'illustration). Ces termes d'une équation qui n'en finit pas de multiplier ses inconnues à mesure que les sociétés s'invitent dans la politique internationale, exigent une révision de la pensée, une révision des perceptions, une révision des instruments. La pensée doit s'adapter à une menace mouvante, la perception d'un monde nécessairement polaire comme celui de la guerre froide n'est plus valable, et les instruments sont devenus coûteux. Ces exigences présumeront, vraisemblablement, au nécessaire renouveau de l'analyse stratégique. Celui-ci s'annonce stimulant, mais loin d'être simple.

Frédéric Charillon est professeur des universités en science politique, directeur de l'Institut de recherche stratégique de l'École Militaire (Paris) et auteur de nombreux travaux sur l'action extérieure de la France. Notamment : *La France peut-elle encore agir sur le monde ?* (Paris 2010), *La politique étrangère française. De la fin de la guerre froide aux révolutions arabes* (Paris 2011).

## Notes

- 1 Voir par exemple R. Smith, *The Utility of Force: The Art of War in the Modern World*, Londres / New York, NY, 2007.
- 2 Puisqu'il fallait tenir compte à la fois d'un parti communiste puissant (près de 25 % des voix aux élections) doté de solides relais syndicaux, et d'une opposition gaulliste qui n'hésitait pas à s'allier aux communistes sur certains enjeux, comme la création d'une communauté européenne de défense en 1954. Sur cette période voir l'ouvrage de référence d'Alfred Grosser, *La IVe République et sa politique extérieure*, Paris 1961.
- 3 Voir Philip H. Gordon, *A Certain Idea of France: French Security Policy and the Gaullist Legacy*, Princeton, NJ, 1993.
- 4 Avec plus de 160 ambassades en 2010. Voir F. Charillon, *La politique étrangère française. De la fin de la guerre froide aux révolutions arabes*, Paris 2011.
- 5 notamment dans les Caraïbes et en Amérique du Sud, dans l'Océan Indien et dans le Pacifique Sud.
- 6 On compte désormais trois types d'ambassade, à vocation globale, sectorielle (focalisée sur quelques dossiers précis de la relation bilatérale), ou de simple présence.
- 7 Depuis 2010, l'armée française est présente en opération en Afghanistan, dans la FINUL au Liban, au Kosovo, en Côte d'Ivoire, au Tchad, dans les opérations de lutte contre la piraterie maritime, et bien sûr elle fut en pointe dans les opérations aériennes en Libye. Pour un total d'environ 10 600 hommes en opérations extérieures à l'été 2011.
- 8 comme l'exception des biens culturels dans le commerce international dans les années 1990, la distribution des médicaments génériques dans les pays pauvres dans les années 2000, ou la lutte contre le réchauffement climatique.
- 9 Livre Blanc défense et sécurité nationales, Paris 2008.
- 10 Voir <<http://www.diplomatie.gouv.fr>>, et notamment le point de presse quotidien du ministère.
- 11 Lors du sommet franco-britannique du 4 décembre 1998 à Saint-Malo, les responsables des deux pays ont déclaré vouloir « doter l'Union d'une capacité de décision et d'action autonome pour intervenir dans les crises en Europe lorsque l'Alliance n'est pas engagée ». Cet accord est généralement considéré comme un moment fondateur de l'Europe de la défense. Voir la déclaration : <<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossiers/europe-defense/declaration-saintmalo.shtml>>. (NDLR)

- 12 Le débat politique qui s'annonce pour la campagne de 2012 devrait à cet égard voir surgir plusieurs projets de relance de l'Europe politique.
- 13 sous François Mitterrand et Jacques Chirac, avec le démantèlement de plusieurs installations (comme le plateau d'Albion qui abritait des bases de lancement, ou le centre d'essais nucléaire de Mururoa dans le Pacifique Sud), l'arrêt de programmes d'armements, l'arrêt des essais ou l'abaissement du nombre des têtes nucléaires jusqu'au « seuil de crédibilité ».
- 14 Depuis l'environnement jusqu'à la prolifération en passant par la sortie de conflit, la sécurité alimentaire, la santé, les droits de la femme, la diversité culturelle et religieuse, etc.
- 15 Joseph S. Nye, *The Future of Power*, New York, NY, 2011.
- 16 Voir F. Charillon, « La France, la Méditerranée et l'Afrique, vers une refondation du troisième cercle », *Le Monde*, 8.4.2011.
- 17 Avec près de 5000 hommes engagés à certaines époques dans l'opération Licorne (engagée en 2002), Paris n'a pas été en mesure, pendant plusieurs années, de faire plus que de séparer les adversaires du conflit qui minait le pays.