

PUISSANCE ET INFLUENCE DANS LE CADRE DES RELATIONS INTERNATIONALES POST-GUERRE FROIDE

LE CAS DE LA FRANCE

PAR

GEORGES AYACHE¹

Pour n'avoir jamais été vraiment absente de la réflexion sur les relations internationales, la problématique duale de la puissance et de l'influence s'est trouvée réactivée, voire renouvelée, par la fin de la Guerre froide. Sans doute faut-il y voir, d'un côté, la difficulté singulière éprouvée par les théoriciens des relations internationales à dégager d'un contexte inédit et malaisément lisible des grilles de lecture satisfaisantes; d'un autre côté, force est d'admettre que les grandes ruptures historiques ont souvent été le moment privilégié de la conceptualisation : sans nécessairement remonter aux Traités de Westphalie et aux théorisations subséquentes de l'Etat-nation, il suffit de rappeler que la fin de la Première Guerre mondiale avait donné lieu, aux Etats-Unis, à l'éclosion de l'école réaliste des relations internationales, qui contestait à la fois l'interventionnisme idéaliste des démocrates wilsoniens et l'isolationnisme non moins moralisateur des conservateurs républicains; de même est-ce à l'issue du second conflit mondial que la théorie réaliste acheva de se cristalliser dans les ouvrages fondateurs de Hans J. Morgenthau ou de Reinhold Niebuhr². Toujours est-il qu'une telle rémanence de la dialectique de la puissance et de l'influence n'est guère surprenante, *a posteriori*, au regard des conditions même dans lesquelles la Guerre froide s'est conclue.

LA DIALECTIQUE DE LA PUISSANCE ET DE L'INFLUENCE ET LA FIN DE LA GUERRE FROIDE

Au fond, qu'est-ce qui aura été décisif dans l'effondrement de l'Union soviétique et, partant, du bloc communiste est-européen? La puissance, dans la plénitude de ses dimensions militaires et stratégiques? Dans une approche liminaire, la prise en compte de la puissance paraît évidente et confine presque au truisme, à ceci près que, au temps de la Guerre froide et d'un point de vue structurel, la logique dissuasive de la puissance – nucléaire, tout particulièrement, avec l'inhibition réciproque tirée de l'«équilibre de la terreur» – induisait plus volontiers le *statu quo* que l'affrontement dynamique entre les superpuissances. Certes, avec le dépérissement de la détente, la théorie dite de l'épuisement (*exhausting*), formalisée par le Secrétaire à la Défense de l'époque, Caspar Weinberger – en connexion directe avec l'Initiative de défense stratégique qui entraîna *de facto* les Soviétiques dans une relance de la course aux armements dont ils n'avaient plus les moyens – redonna consistance à la notion de puissance dynamisante. Pour autant, ce nouvel exercice – purement gesticulatoire au demeurant – de la puissance ne peut être perçu rétrospectivement comme ayant dicté le bouleversement historique susdit.

En revanche, il est permis aujourd'hui de s'interroger à bon droit sur le rôle qu'a pu jouer le Processus d'Helsinki – tellement décrié en son temps et dénoncé comme le symbole des illusions fallacieuses liées à la Détente – dans le délitement du camp communiste est-européen. Un processus qui renvoie non plus à la notion de puissance, mais à l'idée d'influence et ne va d'ailleurs pas sans renouer avec les débuts de la Guerre froide. A commencer par George F. Kennan et sa doctrine de l'«endiguement» (*containment*), les théoriciens, comme les diplomates américains de l'époque, avaient intégré le fait que l'affrontement entre les Etats-Unis et l'Union soviétique revêtirait un caractère global : loin de reproduire le schéma classique de l'affrontement de puissance à puissance, il était destiné à investir l'ensemble du champ de la rivalité entre deux visions du monde antagonistes³; assez logiquement, il se devait de mettre en jeu toutes les ressources de la composante coercitive, mais aussi tous les aspects du «*soft power*» que devait théoriser beaucoup plus tard Joseph S.

¹ Consultant en relations internationales.

² Hans J. MORGENTHAU, *Politics Among Nations. The Struggle for Power and Peace*, MacGraw-Hill, New York, 1948, 688 p.; Reinhold NIEBUHR, *Moral Man and Immoral Society*, Scribner's, New York, 1947, 152 p.

³ C'est par rapport à une telle acception que Francis Fukuyama se risquera, par la suite, à évoquer la «*fin de l'Histoire*».

Nye Jr⁴. Tel est, du reste, ce que suggérait au moins implicitement Kennan dans la troisième partie de son célèbre article donné à la revue trimestrielle *Foreign Affairs* (et signé «X»)⁵, lequel était la reprise d'un télégramme diplomatique («*The Long Telegram*») daté du 22 février 1946.

Dans la suite de la Guerre froide, cette globalité caractérisant l'appréhension même de l'affrontement fut quelque peu délaissée au profit d'une vision plus classique, fondée sur la prise en compte des rapports de forces politico-militaires. La logique et les exigences propres à la course aux armements favorisèrent une telle suprématie de la notion de puissance dans le droit fil d'un effort de recherche-développement sans cesse croissant et de percées technologiques quasi continues, c'est-à-dire d'un «*complexe militaro-industriel*»⁶ triomphant. La limite intellectuelle autant que stratégique d'une telle logique fut la crise de Cuba de 1962. Dès lors, la quête de la puissance devint indissociable de la recherche d'une gestion optimale de celle-ci, à travers les critères de coût-efficacité et la crainte obsessionnelle d'une guerre nucléaire par accident.

Toutefois, sans que ses participants et ses observateurs en aient eu à l'époque vraiment conscience, la Conférence d'Helsinki, qui se déroula de 1973 à la signature de l'Acte final le 1^{er} août 1975 et coïncida avec l'apogée de la Détente, retrouva assez paradoxalement la logique globale des débuts de la Guerre froide, alors même qu'elle était censée en célébrer les funérailles. Sa configuration originale en trois forums distincts ou «corbeilles» suscita la curiosité générale : notamment la désormais célèbre «troisième corbeille», qui était intitulée «Coopération dans les domaines humanitaires» et autres et dont la finalité visait seulement à «*créer de meilleures conditions pour l'accroissement des échanges dans les domaines de la culture et de l'éducation, pour une plus large diffusion de l'information, pour l'extension des contacts entre les personnes et pour la solution des problèmes humanitaires*». Tandis que la plupart des commentateurs de l'époque se focalisaient de préférence sur les débats relatifs à la sécurité en Europe, les événements ultérieurs devaient démontrer que c'est bien sur la «troisième corbeille» que se joua en une large mesure la fin de partie de la Guerre froide⁷. Il n'est pas fortuit que des mouvements de contestation aussi cruciaux pour la déstabilisation du bloc communiste que Solidarnosc en Pologne ou le Groupe des 77 en Tchécoslovaquie se soient plus ou moins explicitement appuyés en leur temps sur les acquis d'Helsinki en matière de droits de l'homme ou de liberté d'expression.

Ainsi, loin d'apparaître comme la conséquence exclusive d'un affrontement de puissance, selon une approche conventionnelle, l'effondrement de l'Union soviétique et, partant, du bloc communiste est-européen put être plutôt regardé comme le résultat de la mise en œuvre de moyens combinés relevant à la fois de la puissance et de l'influence : c'est l'influence et l'attractivité objective de certaines valeurs politiques, intellectuelles et éthiques véhiculées par le monde occidental tout autant que la puissance militaire ou même économique qui achevèrent de décrédibiliser et de délégitimer le système communiste articulé autour de l'URSS. En l'espèce, l'influence joua pour ainsi dire spontanément tant était alors manifeste la répugnance à peine déguisée de la plupart des responsables occidentaux de l'époque à bouleverser les équilibres établis⁸.

Une telle perspective liée à la combinatoire puissance-influence – laquelle aura définitivement frappé d'obsolescence la fameuse boutade attribuée à Staline, «*le Vatican, combien de divisions?*» – continue plus que jamais de prévaloir dans le contexte international de ce début de XXI^e siècle. D'une part, ce dernier se

⁴ Joseph S. NYE Jr, *Soft Power. The Means to Success in World Politics*, PublicAffairs, New York, 2004, 191 p.

⁵ X, «The Sources of Soviet Conduct», *Foreign Affairs*, juil. 1947.

⁶ L'expression est du président Eisenhower et date de 1959.

⁷ Jacques ANDREANI, qui dirigea la délégation française à la Conférence d'Helsinki, en donne une interprétation particulière dans *Le Piège. Helsinki et la chute du communisme*, Odile Jacob, Paris, 2005, 272 p.

⁸ C'est pourquoi d'ailleurs le «piège» d'Helsinki ne fut qu'objectif et peut difficilement être regardé comme une manœuvre concertée et planifiée des Occidentaux.

trouve marqué sans cesse davantage par ce qu'il est convenu d'appeler la mondialisation des communications, des échanges commerciaux et immatériels, mais aussi des grands problèmes comme la maîtrise des mouvements migratoires ou la protection de l'environnement, autant de dossiers dont la résolution n'est pas ou n'est que fort partiellement justiciable de l'exercice classique de la puissance. D'autre part, la question de la prolifération des armes de destruction massive ou le caractère asymétrique de la lutte contre le terrorisme et contre les Etats dits «voyous» renvoie à des types de solution rendant tout aussi inopérant le maniement prosaïque de la puissance : il en va actuellement ainsi de la gestion sensible par les Occidentaux des ambitions nucléaires de pays comme la Corée du Nord ou l'Iran. Enfin, l'audience grandissante rencontrée par le fondamentalisme islamique, de même que les difficultés sérieuses auxquelles ont été confrontés les Etats-Unis en Iraq, à la suite de leur intervention militaire de 2003, confirment l'hypothèse selon laquelle le déploiement de la puissance et la capacité de projection stratégique ne suffisent plus *ipso facto* – dussent-ils émaner d'une «superpuissance» – à imposer une volonté politique. Dans l'histoire factuelle comme dans les différentes visions des théoriciens des relations internationales, la puissance n'est jamais apparue comme une finalité en soi. Afin de peser politiquement et d'atteindre les objectifs qu'elle s'assigne, elle doit nécessairement se transformer en capacité d'influence. Or, la transmutation de la puissance en influence n'a rien de mécanique ou d'inéluctable et doit passer par le filtre de la légitimité ou du consentement par l'environnement extérieur. Rares, en fin de compte, sont les périodes de l'histoire où l'on peut observer une coïncidence exclusive entre la puissance et une capacité d'influence. Au Moyen Age, la lutte entre le Sacerdoce et l'Empire illustra symboliquement la dualité, en apparence irréconciliable, entre l'influence spirituelle et la puissance matérielle⁹. A l'inverse, l'époque moderne des historiens (XVI^e-XVIII^e siècles) durant laquelle se formèrent les Etats-nations représenta un peu l'âge d'or de la confusion entre la puissance et l'influence : la puissance devint alors la condition *sine qua non* et presque univoque de l'influence. Il n'est pas fortuit qu'une telle confusion entre la puissance et l'influence ait atteint un point d'apogée décisif au cours de la Révolution française et de ses prolongements napoléoniens.

Il peut certes paraître surprenant qu'une révolution aussi peu exportable *a priori* que la Révolution de 1789-1793 ait exercé une aussi vive fascination sur les nations environnantes, avant même l'épopée napoléonienne d'ailleurs. Par comparaison, l'impact de la Révolution anglaise, un siècle plus tôt, fut quasi inexistant sur le continent et, d'une manière générale, à l'extérieur des îles Britanniques. Sans doute certaines thèses propres à Rousseau, à Mirabeau ou à Mably sur l'organisation de la société pouvaient-elles légitimement ne provoquer aucune séduction ou répercussion hors des frontières françaises; mais il ne pouvait en être ainsi des idées propres aux Lumières, dans la mesure où leurs concepteurs ou leurs interprètes – de Diderot à Voltaire en passant par Helvétius et d'Alembert – parlaient le langage simple et limpide de l'universalité. La Révolution fut sans conteste française dans ses origines comme dans son processus logique, mais elle était potentiellement universelle. C'est du moins ainsi que le ressentirent avec enthousiasme les peuples et avec effroi tous les grands potentats de l'époque. C'est pourquoi, dans une phase initiale tout au moins, les conquêtes napoléoniennes réussirent le miracle d'accoupler la puissance et l'influence, la puissance militaire française marchant au son des idéaux révolutionnaires de la liberté et de la Déclaration des droits de l'homme : jamais peut-être dans l'histoire et assurément dans l'histoire contemporaine l'influence d'un pays conquérant ne devait être aussi positivement ressentie par des peuples encore sous la coupe de pouvoirs archaïques et qui apprirent en français l'alphabet de la liberté et la grammaire des aspirations démocratiques. Rien ne démontre mieux cette association, éphémère il est vrai, de la puissance et de l'influence que cette réflexion de Bonaparte en 1797 : «*la vraie puissance de la République française doit consister désormais à ne pas permettre qu'il existe une seule idée nouvelle qu'elle ne lui appartienne*»¹⁰.

Dans le contexte international d'aujourd'hui, la puissance ne peut pas davantage être niée qu'elle ne le fut hier. Le débat tend cependant à se déplacer progressivement vers la notion d'influence ou de capacité d'influence. Désormais, dans l'immédiateté médiatique et sous la vigilance croissante des opinions publiques – même s'il est vrai que celles-ci demeurent sujettes à manipulation – la puissance et l'influence ne fonctionnent plus à l'identique. Par

⁹ Même si, dans ce cas de figure, la papauté n'était pas tout à fait dépourvue de puissance matérielle et si l'Empire, de son côté, pouvait se prévaloir d'une indéniable légitimité.

¹⁰ Repris par la revue trimestrielle *Commentaire*, n° 108, hiv. 2004-2005.

essence, la puissance est porteuse d'influence, mais elle ne se confond pas pour autant à cette dernière. Cette constatation n'est pas spécialement neuve : à l'époque de la Guerre froide, l'appareil coercitif de l'Union soviétique était certes générateur d'influence, mais cette influence se réduisait au fond à une sorte de clientélisme – au sein de l'Etat soviétique, des pays dits satellites, mais aussi de la mouvance communiste internationale – et demeurait limitée, car la pertinence de l'idéologie véhiculée par le système faisait de moins en moins illusion. Aujourd'hui, *mutatis mutandis*, les Etats-Unis représentent sans conteste l'unique superpuissance à l'échelle mondiale, ce qu'a consacré en son temps une grande diversité d'expressions ou d'analyses¹¹. Pour autant, après le 11 septembre 2001 et surtout à la suite de l'intervention militaire dirigée contre le régime de Saddam Hussein en Iraq, il serait audacieux de prétendre que l'influence américaine se trouve à son zénith.

Les Etats-Unis sont probablement devenus désormais la référence obligée par rapport à laquelle s'articulent tous les courants de pensée, y compris les plus critiques (altermondialistes, par exemple). Toutefois, l'exercice même de leur suprématie semble génératrice d'impopularité jusque parmi leurs alliés naturels. A un tel degré que certains ont cru devoir évoquer «*l'impuissance de la puissance*»¹², idée selon laquelle la puissance inspire peut-être la crainte ou la prudence, mais ne peut susciter que marginalement de l'influence additionnelle. En ce sens, Zaki Laïdi a entendu souligner «*les rendements décroissants de la puissance*»¹³ ou Joseph S. Nye Jr réfuter ce qu'il appelle la «*règle de Rumsfeld*» – suivant laquelle la faiblesse serait provocatrice – et préconiser le recours par l'Amérique à la «*puissance douce*»¹⁴. Les résultats contrastés de la politique développée par l'Administration Bush au Moyen-Orient, durant ces trois dernières années, témoignent éloquemment de cette relativisation de la puissance : ainsi, la réussite du projet ambitieux de «Grand Moyen-Orient» (*Greater ou Broader Middle East*), lequel vise à l'extension de la démocratie dans la région, est sans doute compromise par l'image inexorablement dégradée dont souffrent les Etats-Unis dans le monde arabo-musulman.

A l'inverse, il devient possible de spéculer sur la marge d'influence pouvant être consentie, dans le contexte international actuel, à un pays ne pouvant se permettre de jouer prioritairement sur le registre de la puissance, au sens classique du terme. Le cas de la France est topique, de ce point de vue, même s'il a pu notablement évoluer depuis l'époque de la Guerre froide. Il reste en apparence paradoxal tant la France est souvent tenue pour disposer d'une influence internationale sans commune mesure avec sa puissance réelle. C'est en particulier un thème récurrent de la presse anglo-saxonne, qui se ne fait pas faute de dénoncer la prétention de la France à jouer dans une catégorie supérieure à celle qui, selon elle, devrait être la sienne – ce qui ne fait d'ailleurs que corroborer l'idée qu'il n'existe pas de corrélation mécanique entre les deux.

Dans une approche liminaire, il sera considéré ici que la capacité d'influence d'un pays donné, en une période déterminée, est fonction de la conjugaison d'un certain nombre de facteurs endogènes positifs ou atouts – qu'il est loisible audit pays de mettre en exergue, voire de maximiser – et d'un environnement externe – qui s'impose à lui. Il se trouve que, en deux séquences historiques distinctes au moins – le début des années 1960 avec le général de Gaulle et le début des années 2000 – , les responsables français se sont efforcés d'opérer la synthèse susdite en vue d'optimiser l'influence de la France sur le plan international.

¹¹ Cf. par exemple, dans le sens de la célébration, Samuel P. HUNTINGTON, «The Lonely Superpower», *Foreign Affairs*, vol. LXXVIII, n° 2, mars-avr. 2000; dans une perspective critique, cf. la notion d'«*hyperpuissance*» forgée par l'ancien ministre des Affaires étrangères français, Hubert VEDRINE, *Face à l'hyperpuissance. Textes et discours 1995-2003*, Fayard, Paris, 2003, 380 p.

¹² Intitulé d'un essai de Bertrand BADIE, *L'Impuissance de la puissance. Essai sur les nouvelles relations internationales*, Fayard, Paris, 2004, 294 p.

¹³ Zaki LAÏDI, «Les rendements décroissants de la puissance», *Le Figaro*, 16 déc. 2003.

¹⁴ Joseph S. NYE Jr, «L'Amérique et la puissance douce», *Le Figaro*, 30 avr. 2004.

DE LA FRANCE DU GENERAL DE GAULLE
A LA FRANCE D'AUJOURD'HUI

La politique d'influence de la France sous le général de Gaulle

La France gaullienne reste l'archétype privilégié d'une démarche cherchant à renforcer l'influence internationale. Cette France du début des années soixante disposait d'un certain nombre d'atouts spécifiques : une économie nationale qui s'était relevée rapidement après la Seconde Guerre mondiale et avait trouvé un rythme de croissance continue – dans la logique dynamisante des « Trente Glorieuses » –, propre à garantir un consensus social interne; des institutions politiques redevenues stables et crédibles auprès des pays étrangers après 1958; une vitalité intellectuelle et sociétale qui entraînait couramment des résonances flatteuses à l'extérieur des frontières. Surtout, la France disposait à l'époque de deux atouts maîtres susceptibles de transcender la réalité immédiate d'un pays qui demeurerait, après tout, celle d'une « puissance moyenne », selon l'expression même dont fera usage publiquement le président Giscard d'Estaing en 1974 : l'un à caractère structurel, l'autre beaucoup plus circonstanciel.

L'élément structurel du rayonnement français, dans sa dimension multiforme, s'identifie à un patrimoine historique exceptionnel, à un dynamisme culturel ne redoutant aucune comparaison et, surtout, à l'universalité de valeurs idéologiques et politiques héritées des Lumières et de la Révolution : c'est le paramètre invariant de l'équation française. Si dans les siècles passés, la France a su utiliser tous les attributs de la puissance pour peser de son influence sur son environnement extérieur, aujourd'hui elle s'emploie à optimiser ce legs historico-culturel pour le prolonger, non sans succès généralement – en ce qui concerne la francophonie par exemple –, en capacité de rayonnement. L'élément circonstanciel, quant à lui, renvoyait alors à la personnalité charismatique et politique du général de Gaulle. Sans doute la dimension charismatique du général de Gaulle aura-t-elle joué, en maintes situations, un rôle de multiplicateur d'influence. Toutefois, c'est l'essence même de la politique internationale conçue et mise en œuvre à l'époque qui surprend, de nos jours encore, par son originalité novatrice et par sa propension à tirer parti de toutes les opportunités externes. De ce point de vue, le style marmoréen du discours gaullien de l'indépendance nationale ou encore cette virtuosité hors du commun à transformer des contraintes politiques réelles en marges de manœuvre virtuelle – ainsi de l'indépendance octroyée « à froid » aux anciennes colonies d'Afrique noire – est une chose. La capacité particulière – laquelle suppose à la fois une vision du monde remarquablement articulée et une audace politique singulière – à occuper des « niches stratégiques » en est une autre. C'est cette capacité même que surent exprimer, au cours des années 1960, la politique étrangère française d'équidistance entre les deux blocs – quoique avec une certaine dominante anti-américaine –, ainsi que les orientations diplomatiques de la France – laquelle venait juste de fermer la page de son histoire coloniale – en faveur du Tiers-Monde et, notamment, d'un rapprochement spectaculaire avec le monde arabe.

L'efficacité de cette politique étrangère et, au-delà, l'influence croissante de la France se reflètent dans une double illusion. La première est que la France – s'appuyant en outre sur les arguments politiques majeurs tirés de sa position au sein du Conseil de sécurité de l'ONU et de sa possession d'une arme nucléaire indépendante – sembla alors donner l'impression de pouvoir s'exprimer sur le même registre que les deux superpuissances du moment, quoique avec des moyens qualitativement inférieurs. La seconde est qu'une expression aussi séduisante de l'indépendance nationale pouvait faire figure de « modèle » pour d'autres nations et pas uniquement pour les non-alignés. Il en résulta une nouvelle version de cette prétention à l'universalité, dont les répercussions en terme de capitalisation d'image, de prestige et d'influence s'avèrent considérables. Cela étant, il est vrai qu'une telle conjonction de facteurs favorables n'aurait probablement pas trouvé à déboucher sur un dessein politique cohérent et à se cristalliser en un surcroît d'influence si le contexte international ne s'y était pas prêté objectivement. Le contexte n'était déjà plus le même au début des années 1970, avec

l'épanouissement de la Détente et la dénonciation logique par la France, en la personne de son ministre des Affaires étrangères Michel Jobert, du «*condominium*» américano-soviétique. La voie de la France devenait déjà beaucoup plus délicate.

La pertinence de l'analyse gaullienne procédait du raidissement stratégique mondial, fait d'immobilisme assorti de tensions, relatif à la Guerre froide et à la neutralisation nucléaire réciproque des deux superpuissances, ainsi que de la possibilité corrélative pour une puissance comme la France d'exercer une fonction d'intermédiaire-modérateur qu'elle seule, parmi les nations de cette dimension, était capable d'occuper. Elle traduisait également la nécessité pour la France d'établir des connexions avec un mouvement tiers-mondiste déjà idéologiquement marqué – au-delà de la fiction du non-alignement – et risquant de s'infléchir dans le sens de la radicalisation. Qu'on l'eût taxée de mystification ou même qu'on s'en fût gaussé, la politique internationale menée à l'époque par la France bénéficia d'une capacité d'influence et de rayonnement supérieure à la puissance nationale intrinsèque.

A l'aune de cette expérience passée, comment apprécier la politique internationale actuelle de la France qui se prévaut explicitement des principes ayant inspiré naguère le général de Gaulle et est critiquée, à ce titre, par ses détracteurs anglo-saxons comme étant de facture «néo-gaulliste»? D'un côté, le contexte post-Guerre froide, à la fois international et interne à la France, a subi des mutations fondamentales en une séquence temporelle relativement brève : ce contexte paraît actuellement assez peu propice à l'expression d'une influence française accrue sur le plan international. D'un autre côté, il n'est pas certain que perdure désormais une adéquation réelle entre le discours externe tenu par la France et les réalités internationales. Il en résulte toutes sortes de spéculations afférentes à la politique internationale française d'aujourd'hui et à ses incidences mitigées en terme d'influence nationale spécifique.

La politique d'influence de la France dans les années 2000

Le contexte

La situation internationale a subi deux mutations qualitatives au cours de ces quinze dernières années, l'une de nature conjoncturelle, l'autre à caractère structurel. La première se rapporte à la fin de la bipolarité américano-soviétique et à l'avènement de l'unipolarité américaine : même s'il est loin d'apparaître figé avec, notamment, la perspective de la montée en puissance de nations comme l'Inde et surtout la Chine, le système international actuel – qui s'incarne, par ailleurs, dans l'émergence de grands blocs économiques – semble peu favorable à l'expression individualisée de puissance moyenne. Le facteur structurel renvoie quant à lui à une mondialisation libérale de la communication et des échanges, qui a pour effet de démultiplier les acteurs internationaux et de relativiser, par effet induit, l'influence propre des entités étatiques les moins dominantes. Pour user d'une expression triviale, le contexte actuel semble se prêter beaucoup moins que dans le passé au jeu somme toute classique du bluff ou de l'illusion.

Sur le plan intérieur, même si les thèses dites «déclinistes» peuvent pécher par excès de pessimisme, voire par schématisme¹⁵, force est de reconnaître désormais l'existence d'une crise majeure au sein de la société française, que reflètent les rebondissements électoraux en cascade (avril 2002, puis mai 2004). Cette crise est principalement celle du «modèle socio-économique» français, qui cumule déficits publics – avec une dette qui dépasserait aujourd'hui les 2 000 milliards d'euros, soit plus de 120% du PIB, si on y intègre tous les engagements hors bilan –, niveau élevé de chômage et croissance faible. Un modèle dont, en outre, la capacité d'intégration est devenue ouvertement sujette à caution, tout particulièrement depuis la crise des banlieues de novembre 2005. Ainsi, obérée par des handicaps aussi lourds que tenaces, marquée par une crise à la fois sociale, politique et identitaire, la société française ne peut plus prétendre à l'exemplarité vis-à-vis de son

¹⁵ L'un des essais récents les plus représentatifs de cette tendance est celui de Nicolas BAVEREZ, *La France qui tombe*, Perrin, Paris, 2003, 135 p.; on se référera également à Jacques JULLIARD, *Le Malheur français*, Flammarion, 2005, 141 p.

environnement externe, même si, par ailleurs, la plupart des modèles étrangers n'apparaissent guère plus crédibles. Désormais, de tels handicaps tendent à reléguer au second plan les atouts structurels de la France, qui demeurent pourtant réels d'un point de vue économique et commercial; ils contribuent à brouiller l'image de la France sur le plan international et à véhiculer une impression de perte de dynamisme – ce qu'a illustré symboliquement, en juillet 2004, la défaite de la candidature de Paris contre Londres pour l'organisation des Jeux olympiques de 2012¹⁶.

Par extension, la théorie du déclin tend à introduire un raisonnement soulignant l'essoufflement de la diplomatie française. Cet essoufflement, au demeurant, remonterait historiquement au moins aux lendemains immédiats de la Guerre froide : à cette époque, la diplomatie française ne se serait pas montrée à la hauteur des enjeux, en restant figée sur ses positions héritées des années soixante et en pensant la chute du Mur de Berlin, en novembre 1989, puis les attentats terroristes du 11 septembre 2001, non comme des césures brutales révélant des mutations profondes, mais un peu comme la continuation de la géopolitique traditionnelle. D'où une série d'erreurs d'appréciation en cascade, allant du pari effectué sur la survie de l'Union soviétique de Mikhaïl Gorbatchev contre la Russie de Boris Eltsine, en 1989-1991 – sans même évoquer le positionnement singulier de François Mitterrand lors de la tentative de putsch militaire en URSS, en août 1991 –, à la tentative française de provoquer un rapprochement franco-soviétique qui était en soi de nature à troubler la relation entre Paris et Berlin. D'où encore l'obsession quasi fétichiste de Paris en faveur de l'intangibilité des frontières issues de Yalta, qu'il s'agisse de l'Union soviétique, de l'Allemagne ou de la Yougoslavie. D'où, notamment, l'extrême lenteur de la diplomatie française à admettre le caractère inéluctable de la réunification allemande¹⁷. Cette image de la France s'était un peu plus détériorée, au milieu des années 1990, avec l'affaire de la reprise des essais nucléaires français dans le Pacifique, laquelle provoqua un tollé dans le monde, à l'heure où beaucoup – non sans quelque naïveté il est vrai – s'étaient pris à concevoir l'évolution internationale dans la perspective des «dividendes de la paix».

Les faits

La politique internationale de la France, au cours de ces toutes dernières années, ne va pas sans refléter pareille déperdition relative d'influence. Deux champs d'application apparaissent significatifs de ce point de vue : la politique arabe et africaine, d'une part, la politique européenne, d'autre part.

Ainsi, s'agissant du monde arabe, la question qui se pose désormais consiste à évaluer concrètement les gains et l'efficacité réels de cette «grande politique», qui représente de longue date un invariant de la diplomatie française. Pour respectable qu'il apparaisse *a priori*, le tropisme arabe de la France n'en bute pas moins aujourd'hui sur l'écueil majeur d'une certaine partialité de son engagement au Maghreb comme au Proche-Orient. En Algérie, au début des années 1990, l'engagement indirect de Paris a sans doute privé le Front islamique du salut d'une victoire probable : ce qui n'empêche nullement aujourd'hui le pouvoir algérien du président Bouteflika de stigmatiser périodiquement, en des termes peu modérés, le «colonialisme passé» de la France et ses atrocités réelles ou supposées. De même, le soutien de Paris au régime du président Ben Ali en Tunisie soulève-t-il aujourd'hui des critiques croissantes. A un degré différent, en ce qui concerne la question palestinienne, le soutien inconditionnel et jusqu'au-boutiste de la France à Yasser Arafat – un soutien personnel unique en Europe, même si l'Union européenne a pu définir sur le dossier du Proche-Orient une politique commune qui se reflète dans la mise en œuvre du «Quartet» et de la «Feuille de

¹⁶ La couverture de la crise des banlieues par la presse internationale, anglo-saxonne tout particulièrement, trahit à maints égards la tentation de dramatiser à l'excès la situation française. Dans une veine semblable, on se référera à l'article d'Irina DE CHIKOFF, «Quand le Kremlin fait son miel de la chute du mythe français», *Le Figaro*, 19-20 nov. 2005.

¹⁷ Sur tous ces aspects, cf. l'ouvrage récent de Jacques ATTALI, *C'était Mitterrand*, Fayard, Paris, 2005, 446 p., qui donne un éclairage supplémentaire allant dans le même sens.

route» – a pu nourrir légitimement certaines interrogations. Il en va de même s’agissant du soutien plus ou moins explicite de la France à plusieurs régimes arabes peu en vue pour leur respect des droits de l’homme ou pour leur attachement aux principes démocratiques : avant-hier l’Iraq de Saddam Hussein – même s’il est vrai que la France était loin d’être le seul pays occidental à mener un jeu ambigu – , hier encore la Syrie, dont la France ne se sera franchement désolidarisée que fin 2004, en réalisant que l’occupation syrienne du Liban n’était plus tolérable, *a fortiori* après l’assassinat de Rafik Hariri en février 2005. Vis-à-vis de l’Afrique subsaharienne, la détérioration de la diplomatie française apparaît encore plus préoccupante dans la mesure où elle met toujours plus directement en jeu l’image même de la France, compte tenu de la nature habituelle des liens de Paris avec ce continent. Cette détérioration ne date certes pas d’aujourd’hui et remonte à un bon quart de siècle, avec la conjonction de la remise en cause abrupte de la politique post-coloniale de la France en Afrique et de la conviction technocratique d’une Afrique perçue essentiellement comme un handicap économique et financier – une conviction qui avait notamment conduit à la dévaluation du franc CFA en 1992.

Cependant, elle se sera cristallisée brutalement avec la crise ivoirienne de l’automne 2002. La gestion de cette crise par Paris, tout particulièrement depuis les accords morts-nés de Marcoussis conclus en janvier 2003 sous le parrainage officiel de la France, aura alimenté maintes controverses : force est d’admettre que, pour des raisons diverses, dont certaines ne lui étaient d’ailleurs pas vraiment imputables, la France n’aura jamais été en mesure ni de faire prévaloir sa vision des choses, ni même de dégager une approche politique constante et identifiable; de ce point de vue, les vagues hésitations entre le régime légal du président Laurent Gbagbo et ses opposants des Forces nouvelles (FN) n’auront pas peu contribué à susciter des interrogations sur la crédibilité de la voix de la France, non seulement en Côte d’Ivoire même, mais, au-delà, dans tout ce qu’il est convenu d’appeler le «pré carré français»¹⁸. La réalité sur le terrain est telle que, trois ans après le déclenchement de la crise ivoirienne et un an après le bombardement d’un cantonnement de l’armée française à Bouaké par le pouvoir d’Abidjan, suivi par une riposte française contre l’aviation ivoirienne (novembre 2004), il est peu contestable que les intérêts français perdent dramatiquement du terrain dans ce pays.

Désormais, l’hégémonie économique française a pris fin en Côte d’Ivoire, alors que les marchés locaux s’ouvrent à des concurrents aussi redoutables que les Etats-Unis – qui ont, par exemple, acheté au groupe français Bolloré sa filiale de production du cacao – et, surtout, la Chine, qui s’implante progressivement sur tous les secteurs d’activité. Ainsi donc, si le cas ivoirien n’est pas nécessairement appelé à se reproduire mécaniquement en Afrique, avec ses conséquences dommageables pour la France, il n’en marque pas moins un tournant décisif dans la perception par les Africains de la diplomatie française.

En ce qui concerne l’Europe, l’image de la France ne sort pas non plus particulièrement renforcée par les évolutions récentes. D’un côté, en effet, cette image a subi une certaine altération par référence à un couple franco-allemand largement célébré en France comme le moteur et le garant de l’Europe communautaire, mais souvent décrié par ailleurs – tout particulièrement de la part des nouveaux membres de l’Union issus de l’ancien bloc communiste – comme l’expression même de l’arrogance des puissants. Le bloc franco-allemand n’aura cessé de s’étioiler durant la décennie s’étendant du Traité de Maastricht à la Convention sur l’avenir de l’Europe. Il semble s’effilocheur encore plus avec l’avènement à la chancellerie allemande, en novembre 2005, du *leader* de la CDU Angela Merkel. Il n’en aura pas moins fait preuve de suffisance et de légèreté s’agissant du respect de règles comme celles relatives au Pacte de stabilité.

D’un autre côté, la crise iraquienne, avec, en particulier, l’alignement de pays comme la Pologne ou la Bulgarie sur Washington, aura eu pour effet indirect de jouer contre l’influence française en Europe : ce qui explique la sortie, aussi agacée que controversée, du président Chirac en mars 2003 contre ces nouveaux venus en Europe qui se seraient comportés, selon lui, comme des «*mal polis*», en misant sur l’Amérique au détriment du noyau franco-allemand. En outre, l’échec du référendum français sur le projet de Constitution européenne,

18

Telle est l’optique de l’ouvrage de Stephen SMITH / Antoine GLASER, *Comment la France a perdu l’Afrique*, Calmann-Lévy, Paris, 2005, 280 p.

le 29 mai 2005, aura eu pour conséquence grave de fragiliser encore davantage la position de la France en Europe. Cette position assez peu enviable se reflète aujourd'hui dans le cavalier seul de la France en Europe sur la question sensible des aides à l'agriculture et dans la perspective du cycle de négociations commerciales de Doha.

En définitive, le bilan le plus éloquent et le plus objectif de la politique européenne de la France se reflète dans l'évolution actuelle de l'Union européenne, qui réveille les démons d'une configuration au sein de laquelle l'atlantisme – sous sa forme traditionnelle incarnée par la Grande-Bretagne ou plus novatrice représentée par les nouveaux pays européens – et le libéralisme exercent une influence dominante. Au sein d'une telle configuration, la France se trouve aujourd'hui menacée de marginalisation relative. Dans un tel affaiblissement se retrouve accessoirement la conséquence d'une perception traditionnellement distante, sinon méfiante, par Paris des institutions européennes : de ce point de vue, il n'est pas anecdotique que la France n'occupe plus aujourd'hui, au sein de la Commission européenne qu'elle dirigea naguère avec éclat au temps de Jacques Delors, qu'un poste anonyme de commissaire aux transports.

Ces deux champs d'application sont loin de s'avérer anodins. Dans l'un et l'autre cas, la France donne désormais l'impression de chercher sa place en permanence en oscillant d'une ligne politique à une autre : entre une volonté de présence et une tentation de distanciation sur le continent africain; entre un engagement européen assumé et des réflexes de quant à soi dictés tant par les crispations sociales propres à la France que par l'ambition d'une grande politique nationale retrouvée.

Sur un plan plus général, la politique internationale de la France apparaît souvent décalée, voire dans une logique quasi schizophrénique, entre la dénégation de certaines réalités internationales – il en va ainsi de son fort rejet du libéralisme –, qui lui fait encourir un risque de marginalisation, et la prétention toujours présente de proposer au reste du monde un «modèle» dont il est cependant loisible de percevoir les dysfonctionnements comme les insuffisances. Cette situation se trouve accentuée par le volontarisme radical d'un discours qui semble parfois tourner à vide et risque fort, dans la durée, de ne conserver de gaulliste qu'un certain mimétisme.

La gestion, par la diplomatie française, de la crise iraquienne est assez édifiante de ce point de vue. Elle l'est d'autant plus qu'elle repose sur un paradoxe saisissant. D'une part, la pertinence de l'analyse initiale portée par Paris sur cette crise n'aura cessé d'être confirmée par l'évolution de la situation intérieure de l'Iraq; il en va de même, d'ailleurs, en ce qui concerne le scepticisme affiché d'emblée par la France quant à la détention par Bagdad d'armes de destruction massive, dont on sait désormais qu'elle ne fut qu'imaginaire. D'autre part et, en revanche, au sortir de cette crise, la France n'aura en fin de compte que très modérément tiré parti, en terme d'influence globale, d'une telle justesse d'appréciation. Les résultats bruts de cette crise sont, en effet, éloquents : en dépit d'une stratégie maximaliste, symbolisée par la menace du veto au Conseil de sécurité des Nations Unies, la France ne sera pas parvenue à éviter *in fine* l'intervention militaire en Iraq; de même aura-t-elle ouvert la voie, fût-ce à son corps défendant, à une stratégie américaine de contournement des Nations Unies, laquelle aura eu pour effet d'affaiblir objectivement cette organisation; enfin, faute pour elle d'avoir su proposer des solutions alternatives autres que le maintien du *statu quo*, elle aura produit l'impression fâcheuse de chercher à protéger la survie du régime de Saddam Hussein – impression caricaturée outrancièrement par les médias anglo-saxons, mais ravivée dernièrement par les retombées du scandale «Pétrole contre nourriture». Surtout, il importe de s'interroger sur les raisons d'une telle situation d'échec relatif.

Les interprétations

La première de ces raisons tient à une certaine rigidité de la ligne stratégique assignée jointe à un déficit de pragmatisme. Il y a là une différence substantielle avec la politique du général de Gaulle, qui était elle aussi très critique à l'égard des Etats-Unis (sur la guerre du Vietnam ou sur l'OTAN, par exemple), mais qui avait donné à Washington un gage de fidélité majeur lors de la crise des missiles de Cuba de 1962 : en 2002-2003, au contraire, l'opposition aux Etats-Unis a pris la forme d'une défense crispée, voire absolutiste, de la légalité internationale et de l'ONU en tant que source de la légitimité internationale¹⁹ : d'où l'idée d'une fixation obsessionnelle sur l'Iraq – alors que la France avait été beaucoup moins obnubilée dans le passé par le strict respect des règles internationales, dans le cas de la crise haïtienne, sans parler de sa politique africaine –, qui a pu déboucher sur des impasses – ainsi du débat hors de propos sur un monde multipolaire, ce dernier ressortissant à une réalité virtuelle comme la mondialisation et ne relevant pas d'une stratégie politique sauf à le confondre conceptuellement avec le multilatéralisme –, voire sur des positions dangereuses comme la profession de foi d'essence pacifiste développée par les responsables français²⁰.

La seconde raison explicative des difficultés françaises afférentes à la crise iraquienne tient à la forme. Sans céder substantiellement sur le fond, une politique déclaratoire moins agressive ou péremptoire – la rhétorique fût-elle restée brillante – eût sans doute été davantage appropriée à la situation. En l'espèce, la prétention française à se hisser au même niveau que les Etats-Unis – et à engager avec ceux-ci un bras de fer diplomatique direct – a très vraisemblablement suscité ici ou là quelque réaction admirative, mais cette gestion principalement gesticulatoire aura surtout coûté cher à la France à l'aune de la détérioration aussi durable que calamiteuse de ses relations bilatérales avec Washington, tout en ne renforçant pas d'une manière décisive, sur le plan politique, ses positions à l'égard du monde arabe, hormis un vague sentiment de sympathie populaire qui se reflète d'ailleurs davantage au niveau de la «rue arabe» qu'au niveau des décideurs. Entre l'alignement à la britannique vis-à-vis de Washington et l'attitude qui fut celle de la France au printemps de 2003, peut-être existait-il une marge dont la diplomatie française n'aura su qu'imparfaitement apprécier toutes les nuances. En tout état de cause, il est significatif que cette position française n'ait été suivie ni par Berlin, ni par Moscou, ni par Pékin.

* *
*

Sans doute la critique adressée par Nicolas Baverez à la politique internationale de la France – «*Les mots de la puissance sans les moyens de la puissance*»²¹ – apparaît-elle excessivement sévère dans la sécheresse de sa formulation, car elle tend à sous-estimer les atouts non négligeables et de tous ordres que conserve la France dans la situation actuelle. Cependant, elle présente l'intérêt de souligner la perte d'attractivité et d'influence de la France. Une telle évolution n'est ni inéluctable ni désespérée. Elle est préoccupante et, à ce titre, requiert probablement à l'avenir des ajustements politiques, sinon des *aggiornamentos* de plus grande envergure.

¹⁹ Dominique de Villepin précise : «*les Nations Unies sont le lieu où se construisent la règle et la légitimité internationales*», dans un discours prononcé devant le Conseil de sécurité des Nations Unies, le 19 mars 2003. Cf. Dominique DE VILLEPIN, *Un autre monde*, L'Herne, Paris, 2003, p. 104.

²⁰ Le président Chirac n'hésitant pas, pour sa part, à affirmer publiquement que «*la guerre est toujours la pire des solutions*», dans un discours tenu le 10 mars 2003.

²¹ Nicolas BAVEREZ, *op. cit.*, p. 47.