

Après les élections

# LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE DE LA FRANCE EN TRANSITION

Sous le Président Sarkozy, une nouvelle dynamique et un changement de programme se dessinent dans la politique étrangère de la France. Au niveau européen, la France souhaite renforcer la capacité d'action de l'UE, quitte à aller vers plus de supranationalité. Quant aux rapports avec les Etats-Unis, Sarkozy plaide pour abandonner le gaullisme traditionnel au profit d'un nouveau partenariat franco-américain. Le changement de gouvernement à Paris offre la chance d'une intensification de la coopération européenne et transatlantique, et donc d'une revitalisation de l'Occident.



Le président Sarkozy et la secrétaire d'Etat américaine Condoleezza Rice le 25 juin 2007. P. Wojazer / Reuters

La victoire de Nicolas Sarkozy à l'élection présidentielle de mai 2007 marque pour la France une rupture sous divers aspects. Alors que la carrière politique de son prédécesseur Jacques Chirac remontait au temps du général De Gaulle, Sarkozy, né en 1955, est le premier président français de la génération d'après-guerre. Il symbolise également un nouveau style politique. Les photos du chef de l'Etat en train de faire un jogging caractérisent un personnage pragmatique et dynamique et font plutôt penser aux politiciens américains qu'aux précédents présidents français. En matière de programme enfin, Sarkozy a annoncé de profondes réformes de politique intérieure. Grâce à la victoire de son parti l'UMP aux législatives de juin 2007, il dispose d'une solide majorité à l'Assemblée nationale pour attaquer avec ardeur son programme de modernisation de la France.

La future orientation de la politique étrangère et de la sécurité n'a été abordée que marginalement pendant la campagne électorale. Il est néanmoins hors de doute que, dans ce domaine également, Sarkozy vise essentiellement à renforcer la capacité d'action de la France. Des réajustements se dessinent en outre dans la politique française face à l'Europe et aux Etats-Unis. Un changement est également escompté dans d'autres secteurs-clés de la politique étrangère de la France.

## L'héritage de Chirac

Sarkozy recueille un héritage difficile. Pendant la présidence de Chirac, la France a perdu de l'influence dans la politique mondiale. La raison en a été, d'une part, la guerre en Irak qui a non seulement pesé sur les relations entre Paris et Washington, mais qui a aussi torpillé le rôle prépon-

dérant de la France au sein de l'UE. On se rappelle Chirac déclarant que des candidats à l'UE «légers» et «inconscients» avaient «manqué une bonne occasion de se taire». D'autre part, le Non des Français à la Constitution européenne lors du référendum de mai 2005 organisé par Chirac a même porté préjudice au président français et a plongé l'UE dans une crise sérieuse.

Chirac a toutefois posé des jalons importants dans le domaine de la politique de sécurité. Pensons à la loi de 1996 relative à la programmation militaire pour les années 1997 à 2005 qui, entre autres, a permis d'accélérer la modernisation des forces armées et a amorcé le passage à une armée de métier. Autre exemple: la politique européenne de sécurité et de défense (PESD) a été mise en place à la suite du sommet franco-britannique de 1998 à Saint-Malo. Mais le bilan global de l'ère de Chirac est maigre: la politique étrangère française de ces dernières années a été plus marquée par la rhétorique que par l'action.

## La capacité d'action de l'Europe

Le renforcement de la capacité d'action de l'UE figure parmi les grandes priorités de Sarkozy en matière de politique étrangère. Dans ce cadre, le président se voit confronté à trois grands défis. Primo, il s'agit de sortir le projet constitutionnel de l'ornière et de simplifier les processus de décision de l'UE élargie. Sarkozy a montré dès le début qu'il voulait s'investir à cette fin. Durant les semaines précédant le décisif sommet européen de Bruxelles du 21 au 23 juin 2007, Sarkozy a plaidé, en coopération

avec l'Allemagne, pour un traité simplifié destiné à sauver les éléments institutionnels essentiels du projet de constitution. A cette occasion, il a assuré que la France serait prête à accepter plus de supranationalité et il a demandé de renoncer au principe établissant «un commissaire par Etat membre». Sa proposition de commission européenne réduite est dans la ligne de ses idées relatives à son propre gouvernement; en effet, il a nettement réduit le nombre des membres du gouvernement en France.

Durant les négociations du sommet, Sarkozy a fortement contribué, par son soutien actif à la présidente du Conseil européen Angela Merkel et par ses propres propositions de compromis, à parvenir à un accord avec la Pologne relatif à un nouveau mode de vote. Les grandes lignes du traité européen réformé à négocier pendant le deuxième semestre 2007 qui ont été décidées à Bruxelles sont fidèle à ses idées: plus de continuité par la nouvelle institution d'un président du Conseil européen élu pour deux ans et demie; plus de cohérence et de visibilité par le Haut représentant pour la politique étrangère et la sécurité qui sera chargé tant des relations extérieures de la Commission que de la politique étrangère et de la sécurité commune des Etats membres (2<sup>e</sup> pilier); plus de légitimité par un renforcement du Parlement européen; et plus d'efficacité par un plus grand nombre de votes selon le principe de la double majorité (55% des Etats, 65% de la population de l'UE) et par une réduction du nombre des commissaires à deux tiers du nombre des Etats membres. Si ce traité est ratifié comme prévu par tous les Etats membres d'ici 2009, l'UE démontrerait sa capacité de réforme et réduirait considérablement le risque de paralysie institutionnelle au moment de nouvelles extensions.

Concernant le deuxième défi politique européen, à savoir la question de l'entrée de la Turquie dans l'UE, la position de Sarkozy est la même que celle d'Angela Merkel. Tous deux s'opposent à l'adhésion d'Ankara à l'UE et proposent à la place un «partenariat privilégié». Sarkozy veut intégrer ce partenariat dans une nouvelle «Union méditerranéenne» dans laquelle la Turquie serait le «pivot». Cette Union méditerranéenne pourrait prendre comme modèle la dynamique d'intégration de la CE des années 50 et parvenir à une profonde coopération sectorielle entre ses Etats membres, comme dans le domaine

## Politique de défense française

### Effectifs des forces armées (armée de métier depuis 2003)

- ▮ Troupes actives: 254 895 (armée de terre: 133 500; marine: 43 995; armée de l'air: 63 600; administration: 5 200; service de santé: 8 600), avec en sus 104 275 paramilitaires
- ▮ Civils: 44 465 (armée de terre: 28 500; marine: 10 265; armée de l'air: 5 700)
- ▮ Réservistes: 21 650, avec en sus 40 000 paramilitaires
- ▮ Objectifs de personnel 2008: 446 653

### Engagements de stabilisation

- ▮ Total mai 2007: 12 000 soldats
- ▮ Principaux contingents: Côte d'Ivoire: 3 200; Kosovo: 2 000; Liban: 1 600; Tchad: 1 100; Afghanistan: 1 000; Bosnie: 350

### Budget

- ▮ Troisième rang mondial pour les dépenses de défense

▮ 2006: 53,1 milliards de \$ (USA: 528,7; UK 59,2; RFA 37,0)  
 ▮ Par tête: 875 \$ (USA: 1 756; UK 990; RFA: 447)

Sources: IISS Military Balance 2007, SIPRI Yearbook 2007; Ministère français de la Défense

de l'environnement, du commerce et de l'immigration. Par ce projet, Sarkozy vise d'une part une intégration alternative de la Turquie, et d'autre part, de meilleures relations institutionnalisées entre la France et les pays d'Afrique du Nord. Mais aucune précision n'est donnée sur la mesure dans laquelle l'«Union méditerranéenne» pourrait être associée au Partenariat Euro-Méditerranéen de l'UE, appelé processus de Barcelone.

Tertio, la future capacité d'action de l'Europe dépend également de la capacité de la France sous Sarkozy à réajuster l'équilibre intégratif au sein de l'UE en tenant compte de l'Union élargie et en ajoutant d'autres Etats, et notamment la Grande-Bretagne, au couple dirigeant traditionnel franco-allemand. Ainsi, le développement des relations bilatérales entre la France et la Grande-Bretagne est d'une grande importance. Le désaccord sur la question de l'Irak ne pouvait plus guère être aplani lorsque Chirac et Blair étaient encore au pouvoir, mais le changement de gouvernement presque simultané à Paris et à Londres offre la possibilité d'un nouveau départ. Sarkozy peut même s'imaginer l'élection de Tony Blair à la tête de la présidence prévue de l'UE. Par contre, sans le consensus des grandes puissances européennes, l'UE aura toujours du mal à définir ses objectifs politiques mondiaux et à les réaliser collectivement.

### Amélioration des relations avec Washington

Si la politique étrangère de l'UE a de bonnes chances de devenir plus cohérente et plus efficace, c'est en grande partie parce qu'un profond revirement s'annonce dans la politique française envers les Etats-Unis. Alors que Chirac, dans la bonne tradition

gaulliste d'un ordre multipolaire, entendait se démarquer des Etats-Unis, Sarkozy fait des avances à Washington – sans se soucier des ressentiments anti-américains au sein de la population française.

Ne serait-ce qu'au niveau de l'Irak, Sarkozy avait déjà fait preuve d'une plus grande compréhension pour la position de Washington que la majorité des décideurs français. Aujourd'hui, c'est également le ton de la réconciliation qui domine. Si, sous la pression de l'opinion publique, il parle désormais de «relation d'amitié, mais pas de soumission», il admire depuis des années la dynamique du modèle de société américain. Dès la nuit des élections, il a souligné l'attachement traditionnel de la France et des Etats-Unis et souligné qu'en cas de besoin, la France serait toujours aux côtés des Etats-Unis.

La politique de nomination de Sarkozy au sein du cabinet est également le signe d'une volonté de coopération avec les Etats-Unis et d'un abandon du gaullisme traditionnel. Le nouveau ministre des Affaires étrangères Bernard Kouchner est connu pour être transatlantique. Il est l'un des rares politiques français à avoir fourni publiquement des arguments en faveur de l'intervention américaine en Irak. Le fondateur de «Médecins sans frontières» et ancien administrateur de l'ONU au Kosovo est de manière générale favorable à une politique interventionniste, même si c'est dans une optique humanitaire et non, comme à Washington, pour des raisons de sécurité et de tactique géopolitique.

L'envie croissante de Paris d'entretenir de bonnes relations avec les Etats-Unis est également reflétée par la nomination de Jean-David Levitte comme conseiller

diplomatie et Sherpa de Sarkozy. En tant qu'ambassadeur français à Washington, Jean-David Levitte a fait preuve d'une grande adresse au cours des dernières années pour apaiser les vagues de la tourmente transatlantique.

Le rapprochement entre Paris et Washington pourrait donner un nouvel élan tant à l'OTAN qu'aux relations entre l'UE et les Etats-Unis. Néanmoins, de nouvelles frictions ne sont pas exclues entre la France et les Etats-Unis sur certains sujets brûlants de politique mondiale. Ainsi, Sarkozy parle d'un retrait à moyen terme des troupes françaises en Afghanistan tandis que l'administration Bush demande un renforcement des troupes internationales de l'Isaf. Suite au retrait d'Afghanistan d'un groupe spécial de 200 hommes durant l'hiver 2006, il y a actuellement encore un peu plus d'un millier de soldats français stationnés à Kaboul et dans les environs. Un conflit est également imaginable au sujet de l'élargissement de l'OTAN à l'Ukraine et à la Géorgie - un projet qui est déjà sérieusement discuté aux Etats-Unis, mais encore rejeté par Paris.

### La France dans le monde

Sous Sarkozy aussi, la France prétendra jouer son rôle dans la politique mondiale. Ainsi, le nouveau président apporte son soutien à la construction d'un deuxième porte-avions destiné à suppléer le porte-avions nucléaire «Charles-de-Gaulle», ce qui permettrait à la France une projection de puissance militaire supra régionale. Il faut en outre s'attendre à ce que la hausse successive des dépenses de défense, déjà observée sous Chirac, se poursuive sous Sarkozy.

Sur le plan des conflits régionaux, des corrections s'annoncent essentiellement dans la politique française au Proche-Orient. Sarkozy prend très au sérieux les soucis de sécurité israéliens. Son élection a d'ailleurs été officiellement très bien accueillie par Israël. Le Président de la République est contre le Hezbollah qui, selon lui, menace l'indépendance et la souveraineté du Liban. Tandis que Chirac était concerné personnellement par les problèmes au Liban, la famille de l'ancien Premier ministre Hariri, tué lors d'un attentat, comptant au nombre de ses amis, Sarkozy a une plus grande distance avec le régime d'Assad en Syrie, ce qui pourrait conduire, ici aussi, à de nouvelles possibilités de négociations.

## La Suisse et la France

### Coopération dans la politique étrangère

- Depuis 2003, dialogue bilatéral sur des questions se rapportant aux Nations Unies et aux droits de l'homme
- Promotion civile de la paix: efforts de médiation communs, par ex. dans le conflit entre le gouvernement colombien et les FARC (trilatéralement avec l'Espagne)

### Coopération dans la politique de sécurité

- Gestion stratégique de crise
  - En 2008, il est prévu pour la première fois un exercice de conduite stratégique (Léman III, trilatéral avec l'Italie)
- Formation militaire
  - Etroite coopération, notamment des Armées de l'Air
  - Plan annuel de coopération, par ex. au niveau de l'Armée de terre: en 2007, 30 activités sont prévues en France et 20 en Suisse
- Engagements
  - Sommet du G8 à Evian en 2003
  - Lutte contre le terrorisme en général: accord relatif à la coopération en matière de sûreté aérienne contre les menaces aériennes non-militaires (2004)

Sur la question de l'Iran, Sarkozy est plus critique face au régime de Téhéran que ne l'était son prédécesseur. Il voit dans le président iranien Ahmadinejad une menace pour la sécurité. C'est pourquoi il engage instamment l'Iran à coopérer inconditionnellement avec l'Agence Internationale de l'Energie Atomique (AIEA). Bien qu'il souligne fondamentalement l'importance des négociations multilatérales, Sarkozy n'exclut pas les sanctions envers l'Iran - même hors du cadre de l'ONU.

Une attitude plus critique du nouveau gouvernement français est également perceptible face à la Russie et à la Chine. L'acuité du conflit tchéchène et l'importance des droits de l'homme sont très nettement soulignées. Néanmoins, Sarkozy ne cherche pas non plus la confrontation ouverte. Ainsi, il veut par exemple éviter d'aggraver le conflit avec Moscou au sujet du futur statut du Kosovo et plaide donc pour une diplomatie circonspecte et contre les décisions précipitées.

L'Afrique restera une région centrale pour la politique étrangère française. Le nouveau Président de la République a cependant annoncé qu'à l'avenir, l'engagement français en Afrique serait encore plus fortement concerté avec l'Union africaine dont le développement doit se poursuivre. La politique de Sarkozy en Afrique, qui doit être coordonnée par le diplomate Bruno Joubert, se veut plus réservée, moins paternaliste. La transparence de la politique française en Afrique doit être renforcée. Contestée, la «cellule africaine» de l'Élysée doit céder ses compétences au nouveau Conseil national de sécurité.

### Renforcement de l'Occident

Une analyse des premières semaines de la présidence de Sarkozy permet de déceler une nouvelle dynamique dans la politique étrangère française. Au-delà des restrictions budgétaires inchangées, il se manifeste une nette volonté de poursuivre les «chantiers» commencés en prenant de nouveaux moyens. Outre la relance du processus d'intégration européenne, ceci se manifeste aussi et précisément au niveau des rapports transatlantiques. La France de Sarkozy se rapprochera de ses partenaires occidentaux sur de nombreux points.

Il est permis d'espérer que le changement de gouvernement à Paris sera vivifiant pour l'Occident qui, ces dernières années, était inquiet et s'est affaibli par les querelles internes et les attaques terroristes de groupes islamiques. Les élections présidentielles aux Etats-Unis en 2008 devraient aussi contribuer à cette évolution. Des premiers pas prometteurs vers une coopération plus intense ont déjà été faits au sommet du G8 à Heiligendamm et au sommet européen de Bruxelles en juin 2007. Si la relance de la coopération transatlantique et européenne n'est certes pas une condition suffisante pour relever les défis mondiaux comme le changement climatique ou pour stabiliser les régions en crise comme le Proche-Orient, elle est indispensable.

■ Editeur responsable: Daniel Möckli  
analysen@sipo.gess.ethz.ch

■ Commande d'analyses et abonnement gratuit: www.ssn.ethz.ch