



# *La politique étrangère de Nicolas Sarkozy. Rupture ou continuité ?*

Compte rendu de la conférence  
- Maison de l'Europe, 13 avril 2010 -

Le Président français Nicolas Sarkozy est désormais au pouvoir depuis trois ans. Ainsi, les grands axes de la politique étrangère déployée par le Président français sont désormais connus, même s'il est souvent prématuré de tirer des bilans à mi-parcours, comme la politique étrangère de Barack Obama l'a démontré ces dernières semaines.

Bien que provisoire, les invités à la Maison de l'Europe ont donc tracé un bilan à mi-mandat de la politique étrangère du Président français à travers une analyse de la politique française tant sur le plan national qu'international. Sont intervenus au cours de la conférence **Pascal BONIFACE**, directeur de l'IRIS et modérateur de cette conférence, **Alberto TOSCANO**, journaliste et écrivain italien, président du Club de la presse européenne, **Fabio LIBERTI**, chercheur à l'IRIS, spécialiste des questions européennes, **Barah MIKAIL**, chercheur à l'IRIS, spécialiste du Moyen-Orient et **Jean-Yves CAMUS**, politologue, chercheur associé à l'IRIS. L'IRIS a par ailleurs consacré son dernier numéro de sa *Revue Internationale et Stratégique* à ce même sujet.

Cette conférence avait pour objet de tenter de répondre à la question de savoir si, au delà du ton nouveau adopté par le Président français, de véritables évolutions en politique étrangère avaient été menées sous son impulsion. Pour cela, les intervenants sont revenus

sur les récentes inflexions de cette politique sur différentes questions, évoquant les conséquences actuelles et les perspectives futures à l'échelle internationale.

### \* Le sarkozysme : un nouveau style présidentiel ?

La rupture annoncée au cours de sa campagne électorale a-t-elle vraiment eu lieu ? L'opinion communément admise par les intervenants a été que le nouveau style de communication adopté par le président français dans ses apparitions dans les médias a été son véritable signe distinctif par rapport à ses prédécesseurs. Sa politique a fait l'objet d'une forte campagne médiatique inscrite tant à l'échelle internationale que nationale. Affichant son volontarisme et sa culture du résultat avec une forte médiatisation, le chef de l'Etat français aurait, selon le journaliste Alberto Toscano, créé un véritable courant politique : le « sarkozysme ». Il s'agirait (de façon moins percutante que le « berlusconisme » italien) d'une nouvelle méthode de communication politique misant sur la médiatisation constante de l'image présidentielle.

Le « sarkozysme » s'installe alors, toujours selon le journaliste italien, dans un triple registre : la rupture, l'autorité et l'ouverture.

- Une rupture dans la politique moyen-orientale s'était déjà manifestée en 2005 au moment où Jacques Chirac demanda à Israël d'agir pour la paix comme condition *sine qua non* pour la suite de leurs relations bilatérales. Pour ce qui concerne Nicolas Sarkozy, une rupture largement annoncée et symboliquement forte a été sans doute la réintégration de la France dans le commandement intégré de l'OTAN.
- L'autorité, tant dans la politique internationale qu'intérieure, à travers une tentative de récupération de la crédibilité des institutions.
- L'ouverture du G8 au G20 de Pittsburgh enfin, dont Nicolas Sarkozy a été un des hérauts les plus convaincus, a permis l'élargissement de ce cercle fermé des puissants au Brésil, à la Chine et à l'Inde entre autres.

Mais, au-delà de ce volontarisme brandi comme une « marque de fabrique » et presque « exacerbé », Pascal Boniface remarque que Nicolas Sarkozy agit en politique étrangère plus comme « un avocat » que comme un homme politique. Pour le directeur de l'IRIS en effet, le Président « conserve sa formation d'origine », défendant ses dossiers avec acharnement, sans pour autant faire le lien entre les uns et les autres, sans pour autant privilégier une vision cohérente d'ensemble sur ce qu'est le rôle de la France sur la scène mondiale.

### Quels sont les grands axes de la politique extérieure actuelle de la France ?

Dans le cadre du débat consacré à la continuité ou à la rupture dans la politique étrangère française actuelle, nous présenterons deux aires régionales principales, avec comme points d'appui le point de vue dégagé des intervenants. Ces aires sont l'Europe et le Moyen-Orient.

\* Les failles majeures de la diplomatie européenne de Nicolas Sarkozy

Dans ses grandes lignes, Nicolas Sarkozy a poursuivi les fondamentaux de la politique étrangère de la Ve République. En ce qui concerne la politique européenne, le chef de l'Etat est dans la parfaite continuité de ses prédécesseurs. Bien que le slogan de Nicolas Sarkozy dans ses premiers discours affirmait clairement le « retour de la France à l'Europe » ainsi que le souhait d'une « Europe protection », l'expert des questions européennes Fabio Liberti a affirmé que l'action extérieure de la France est restée fidèle aux années passées.

Les attentes de politiques concrètes par ses partenaires sur les questions majeures européennes et les ambitions nourries par la France à l'occasion de sa présidence du Conseil européen de 2008 ont été déçues les unes après les autres. Il est vrai que celle-ci n'a pas été épargnée par l'actualité, la Présidence française s'étant trouvée dans l'obligation de composer avec une série de crises de diverses natures : d'abord, dès le mois de juin 2008, le « non » irlandais au référendum portant sur l'adoption du Traité de Lisbonne a replongé l'Union européenne dans une crise institutionnelle ; ensuite, au mois d'août, le conflit russo-géorgien ; et enfin, au mois de septembre, la grave crise financière puis économique qui a suivi l'effondrement de Lehman Brothers aux Etats-Unis et les faillites en série dans le système bancaire mondial.

Concernant les résultats dans le cadre de la relance d'une Europe de la défense (PESD), si pour Fabio Liberti la réintégration des forces armées françaises dans l'OTAN n'est pas une mauvaise idée, Nicolas Sarkozy a payé le prix d'un mauvais timing : la fin de règne aux Etats-Unis avec George W. Bush en fin de mandat, ainsi que la position fragile de Gordon Brown face à son opinion publique.

Mise à part la sauvegarde de la Politique agricole commune (PAC), qui est depuis toujours un intérêt stratégique français, les ambitions liées à la lutte contre l'immigration ont été également déçues. Médiatiquement, la promotion du Pacte européen sur l'immigration et l'asile avait été un grand succès. Cependant, si ce Pacte apparaît politiquement contraignant, il ne l'est pas juridiquement, ce qui le rend en somme tout à fait inefficace.

Autre chantier sur lequel la présidence française aurait dû se pencher : la politique environnementale. Celle-ci s'est retrouvée totalement entenaillée par les Etats-Unis et la Chine à l'occasion du Sommet de Copenhague.

S'investir sur le Traité de Lisbonne a peut-être été l'action la plus risquée de la part du Président français. Le contexte dans lequel cette décision s'insérait n'était pas des plus faciles en raison du « non » au référendum français au Traité constitutionnel en 2005. Pour Fabio Liberti, bien que censé être un « traité simplifié », le Traité de Lisbonne est un texte qui n'a rien de simplifié bien qu'il apparaisse à tout le moins équivalent au projet, avorté, de traité constitutionnel.

A ce propos le journaliste italien Alberto Toscano a rappelé la malheureuse définition de « mini traité » associée au Traité constitutionnel par Nicolas Sarkozy lors d'un discours prononcé au Parlement européen et grâce auquel il souhaitait envoyer un message de

rupture qui n'est pas passé.

Vraie priorité de la politique française en Europe - et pas « un résultat extraordinaire » pour l'ensemble des intervenants de la conférence - a été la création d'une Union pour la Méditerranée (UPM). Celle-ci a provoqué un véritable clash avec l'Allemagne. En effet, dans son projet initial, l'UPM excluait l'Allemagne et tous les pays de l'UE qui n'étaient pas riverains de la Méditerranée rompant ainsi avec le choix fondamental opéré dans les années 50, selon lequel il n'y aurait plus désormais qu'une seule et unique communauté stratégique franco-allemande. L'UPM était donc vouée à l'échec, tout comme le « processus de Barcelone », dont elle gardait les mêmes défauts. Elle représente un « choix bricolé », comme le rappelle Alberto Toscano.

Peut-on s'attendre à une rupture « par défaut » dans l'approche européenne future de Nicolas Sarkozy ? On est forcé de constater que dans cette troisième phase de la politique européenne du Président, l'UE semble à nouveau patiner plutôt que de progresser. Si on observe aujourd'hui la situation européenne, on ressent des tensions persistantes au sein du couple franco-allemand, notamment liées aux questions économiques de l'Union européenne. Dans ce cadre, d'un côté l'Allemagne a réformé son économie, regagnant de la compétitivité et prête à se lancer sur le marché de l'exportation forte d'un euro stable. De l'autre, la France a un certain nombre de réformes économiques à accomplir pour faire face à son déficit budgétaire qui dérape. Ce mouvement s'opérant sur fond de crise économique grecque en passe de se transformer en crise européenne.

Pour l'avenir, il faudra donc s'attacher à consolider l'axe franco-allemand, d'autant plus que l'éventuelle arrivée au pouvoir de David Cameron au Royaume-Uni pourrait rendre encore plus compliquée l'avancée de certains dossiers fondamentaux pour la France.

D'autres enjeux importants liés aux perspectives futures de la politique européenne française, d'après Alberto Toscano, sont liés à la nécessité d'une « gouvernance claire » au sein de l'UE. Il faut pour lui une distinction claire entre les compétences des différentes institutions européennes pour opérer un « tri des responsabilités » afin de rendre l'Union européenne plus efficace.

#### \* Une politique arabe et proche orientale traditionnelle, malgré les mots.

Au moment de la campagne électorale et juste après son élection, deux crispations contradictoires étaient apparues. D'une part, Nicolas Sarkozy était vu dans le monde arabe comme le candidat pro-israélien et, d'autre part, du côté israélien et d'une partie de la communauté juive de France on attendait une rupture avec une politique étrangère de tradition pro arabe.

Néanmoins, rapidement tout le monde s'est aperçu que Nicolas Sarkozy a fait la politique étrangère qui correspond à la géographie et dépend de l'histoire et des intérêts économiques de la France. Ainsi, même s'il a une empathie personnelle pour Israël, le peuple juif et son histoire et que cela semble beaucoup plus fort que pour les autres candidats et prédécesseurs, il ne peut pas faire abstraction des intérêts économiques et stratégiques français. C'est là que naît le malentendu actuel du côté de ces communautés, déception d'autant plus forte que les interlocuteurs de Tel Aviv ont sincèrement cru à un

tournant, à un virage. Du côté arabe au contraire, on s'est aperçu que malgré les déclarations ouvertement pro-israéliennes qui étaient vues comme un changement, Nicolas Sarkozy a mené une politique pragmatique.

Jean-Yves Camus parle en effet de « tournant pragmatique » pour qualifier la politique extérieure de la France envers Israël. Par exemple, lors d'une table ronde sur le problème libanais, Nicolas Sarkozy invite des éléments du Hezbollah, mouvement considéré comme terroriste par Israël. Pour le Président de la République, il s'agit surtout d'un acteur essentiel dans la région, peu importe s'il est terroriste ou pas : il est incontournable et il faut en tenir compte. Autre exemple, les déclarations de Bernard Kouchner considérant la colonisation comme un obstacle à la paix n'ont pas plu aux Israéliens. Cela peut être discuté mais il s'agit là de considérations extrêmement réalistes de la situation. Enfin, il faut rappeler que si le Président de la République dirige la politique extérieure de la France, il doit tenir compte de la tradition, de la machine diplomatique française et des réseaux qu'elle entretient depuis de longues années. Quoi qu'il en soit, le facteur continuité a primé : on ne peut changer en quelques mois une politique extérieure du tout au tout.

Aussi, la position de la France à l'égard d'Israël n'a jamais été une position de rupture, et ce depuis 1948. Ces relations tendent d'ailleurs à se développer en matières économique ou culturelle sur le terrain. Cela n'empêche pas une diplomatie pragmatique et réaliste, de maintenir des contacts avec l'autorité palestinienne et de tenir sur une position de la construction de deux Etats indépendants vivants avec des frontières sûres et en sécurité et de l'arrêt de la colonisation comme préalable à la reprise des négociations qui se feront ensuite entre Israéliens et Palestiniens. La diaspora n'entrant pas en compte dans ces négociations.

Néanmoins, la relation franco-israélienne est fortement parasitée par la manière dont les Israéliens perçoivent la situation de la communauté juive comme étant une communauté en danger et n'ayant pas d'avenir en France. Malgré tout, cette communauté n'a jamais été aussi forte, aussi structurée et aussi visible dans toute l'histoire politique française. Elle est institutionnellement organisée, elle développe son réseau éducatif. Démographiquement, elle est pleine de vitalité. L'ensemble de ces éléments prouvent qu'elle se porte bien et qu'elle estime avoir un avenir en France beaucoup plus que dans d'autres pays européens voisins. La vision israélienne est donc complètement parasitée par la recrudescence des actes antisémites du début des années 2000 qui a été mal interprétée du côté israélien et une réécriture de l'histoire de la France qui serait naturellement une histoire antisémite par opposition à des pays qui seraient favorables aux communautés juives comme les Etats-Unis.

Entre Israël et la France, on a donc une relation équilibrée et aussi fantasmée qui se construit. Pour Pascal Boniface, il y a une grande rupture dans le discours mais dans la réalité c'est plutôt Jacques Chirac en 2005 qui a opéré cette rupture en dissociant les relations avec Israël de l'appréciation globale de la situation dans la région. Quoi qu'il en soit on ne peut pas dire qu'il y ait une rupture fondamentale de la part de Nicolas Sarkozy et on peut se demander si ce thème dans les relations entre la France avec Israël n'était pas plus un argument de politique intérieure à visée électorale plutôt qu'une question de politique

extérieure.

S'agissant plus spécifiquement de la politique arabe, Barah Mikail rejoint tout d'abord ses collègues en parlant de « diplomatie du pragmatisme » pour qualifier la politique extérieure de Nicolas Sarkozy. Celle-ci est accompagnée d'une évolution dans le protocole et les manières du Président, notamment la fin du vouvoiement automatique. En effet, le Président de la République met en avant sa proximité avec certains dirigeants du Moyen-Orient, pensant que cela lui permet de faire avancer certains dossiers difficiles. Cependant, il faut rappeler qu'il s'agit là d'une méthode déjà utilisée par Jacques Chirac, notamment dans ses liens avec la famille Hariri. Aussi cette politique du pragmatisme arrive au moment où les politiques basées sur des critères idéologiques ont montré leurs limites, notamment après huit années d'ère Bush.

S'il y a un point qui différencie Jacques Chirac de Nicolas Sarkozy dans la région, c'est le traitement du dossier libanais. Le déblocage de la situation se situe à Doha en mai 2008. Le Président avait auparavant hésité entre rapprochement et gel dans ses relations avec la Syrie durant la première année de son mandat. Mais il optera vite pour un rapprochement, fait qui lui permettait notamment de soutenir un projet, celui de l'Union Pour la Méditerranée. Il voulait en effet prouver qu'il était à même de faire mieux que ses prédécesseurs en rassemblant un parterre de chefs d'Etat à Paris. Les blocages les plus sérieux viendront de la part des présidents syrien, algérien et libyen. Mais parmi ces trois, seul le Guide libyen se révélera finalement rétif à l'invitation du président français.

Concernant l'UPM justement, Nicolas Sarkozy n'a pas assez « mûri la donne » afin de consolider les relations euro-méditerranéennes. Ainsi, il a été obligé de montrer que l'UPM faisait écho au Processus de Barcelone et essayait de lui donner un élan nouveau. On est toutefois vite arrivé à un blocage. Le Président n'a pas cherché les requis pour avancer favorablement en Méditerranée et ne cherchait pas non plus à doubler la démarche économique d'une démarche politique, comme avaient échoué à le faire les Européens jusqu'alors. Au final, il y a eu six projets globaux, dont un programme de dépollution de la Méditerranée qui existait déjà avant, un projet solaire méditerranéen, etc., mais avec une mise de côté des requis politiques pour la consolidation des relations entre gouvernements du Sud et de l'Est de la mer d'une part et entre ceux-ci et ceux de l'Union européenne d'autre part. La plus grande preuve de ces limites a été l'offensive israélienne sur la bande de Gaza en décembre 2008-janvier 2009, qui a provoqué un blocage et une suspension durable des relations prévues dans le cadre de l'UPM. Le problème ne vient donc pas du volontarisme de Nicolas Sarkozy mais de la manière dont il convient de s'y prendre dans cet espace. Ainsi, s'il était possible d'unir ne serait-ce que ces gouvernements arabes, la Ligue arabe qui existe depuis 1945 aurait pu le faire depuis longtemps déjà. Aussi, l'Union du Maghreb arabe lancée en 1989 a prouvé le côté « coquille vide » qui l'entretenait. Enfin, que ce soit au Nord ou au Sud de la Méditerranée, les intérêts nationaux dominent encore.

Concernant le conflit israélo-palestinien, au regard des propos tenus par Nicolas Sarkozy dans son discours à la Knesset aussi bien que dans sa façon d'agir, on constate un fort pragmatisme. Il a essayé pour beaucoup de promouvoir des idées, des débuts de projets mais il n'a pas réellement divergé de la politique américaine, allant dans un premier temps jusqu'à endosser la position de George Bush pour montrer qu'il tenait au développement

d'un lien franco-américain fort. De même, sur la question iranienne, Nicolas Sarkozy a voulu se montrer exigeant et fort, allant jusqu'à dépasser la politique américaine. Alors que Barack Obama tendait la main, la France voyait sa position se durcir. On a donné l'impression de vouloir aller beaucoup plus loin que les États-Unis. On peut par ailleurs se poser la question du poids des considérations personnelles de Nicolas Sarkozy sur le dossier iranien. Dans le même temps, il ne faut pas oublier que la donne interne donne l'impression de pouvoir primer sur les choix de politique extérieure.

Concernant la politique arabe, Pascal Boniface affirme qu'aussi bien sur les questions du nucléaire civil, les ventes d'armes et la coopération, la rupture n'a pas eu lieu et la France reste active dans le monde arabe. Concernant l'Afrique plus particulièrement, la fin de la Françafrique n'est toujours pas à l'ordre du jour. En fait, bien avant 2007, on est dans un entre-deux consistant d'une part à conserver l'acquis sans injurier l'avenir et d'autre part de faire un grand écart entre nos atouts passés et présents et nos atouts futurs malgré les nombreuses contradictions entre les deux.

Barah Mikail conclut en affirmant que Nicolas Sarkozy a pensé beaucoup, dit qu'il veut avancer, mais au-delà de cela, qu'il ne semble pas avoir trouvé les outils diplomatiques réellement à même de donner à la France les moyens de ses ambitions.

*Compte-rendu rédigé par Corinne ASTARITA et Thomas LIVERANI*