

## Conseil scientifique

Gilles Andréani  
Christian de Boissieu  
Yves Boyer  
Frédéric Bozo  
Frédéric Charillon  
Jean-Claude Chouraqui  
Georges Couffignal  
Alain Dieckhoff  
Julian Fernandez  
Robert Frank  
Stella Gervas  
Nicole Gnesotto  
Pierre Grosser  
Pierre Jacquet  
Christian Lequesne  
Françoise Nicolas  
Marc-Antoine Pérouse de Montclos  
Fabrice Picod  
Jean-Luc Racine  
Frédéric Ramel  
Philippe Ryfman  
Ezra Suleiman  
Serge Sur

## Équipe de rédaction

Serge Sur  
Rédacteur en chef  
Jérôme Gallois  
Rédacteur en chef adjoint  
Céline Bayou  
Ninon Bruguère  
Rédactrices-analystes  
Anne-Marie Barbey-Beresi  
Secrétaire de rédaction  
Marie-France Raffiani  
Secrétaire  
Clara Dallay  
Sarah Franko  
Stagiaires

## Cartographie

Thomas Ansart  
Benoît Martin  
Patrice Mitrano  
(Atelier de cartographie de Sciences Po)

## Conception graphique

Studio des éditions de la DILA

## Mise en page et impression

DILA, CORLET

Contactez la rédaction :

QI@dila.gouv.fr

*Questions internationales* assume la responsabilité du choix des illustrations et de leurs légendes, de même que celle des intitulés, chapreaux et intertitres des articles, ainsi que des cartes et graphiques publiés.

Les encadrés figurant dans les articles sont rédigés par les auteurs de ceux-ci, sauf indication contraire.

Cette livraison de *Questions internationales* est triplement exceptionnelle. D'abord, parce qu'il s'agit du premier dossier consacré à la France. Ensuite parce que ce numéro est un numéro double, substantiellement plus développé que les dossiers ordinaires. Enfin, et ceci explique ce qui précède, parce qu'il correspond au dixième anniversaire de la revue, un signe de son succès et de l'intérêt qu'elle est parvenue à éveiller puis à maintenir auprès de ses lecteurs. Nous les remercions de leur fidélité, en espérant que nous pourrions continuer à toujours améliorer la qualité de la publication. Elle reste fidèle à sa vocation : mettre à disposition d'un public intéressé et varié les analyses des meilleurs experts et chercheurs en relations internationales dans leurs diverses dimensions, de façon claire et aussi agréable que possible. La ligne claire est en effet son principe, la diversité des points de vue et l'ouverture intellectuelle son éthique éditoriale.

Traiter de la France dans le monde est aborder un sujet multiple. Le dossier tente d'en explorer les principaux aspects. Il s'agit de la politique étrangère, de ses outils, de ses méthodes, de ses partenariats mais aussi du rayonnement international du pays, de ses atouts, de ses fragilités. Un entretien avec Thierry de Montbrial, fondateur et directeur général de l'Institut français des relations internationales (IFRI), permet le passage des dimensions extérieures vers les questions internes, ici traitées dans la mesure où elles peuvent influencer sur la posture internationale de la France – économie et finance, place dans les nouvelles technologies, rôle des institutions notamment. Les « Portraits de *Questions internationales* » s'attachent à des acteurs internationaux de notre pays, avec un hommage spécial à Stéphane Hessel. L'imaginaire n'en est pas absent, avec la figure du marquis de Norpois, satire proustienne d'un certain type de diplomate. Imaginaire encore avec le cinéma de la Nouvelle Vague, mais aussi retour au réel avec le film de Raymond Depardon sur la campagne giscardienne de 1974.

On ne trouvera pas dans ce numéro exceptionnel de « Chroniques d'actualité », parce que le dossier se propose une analyse en profondeur, et non pas conjoncturelle, de son sujet. En revanche, avec les rubriques traditionnelles que sont les « Questions européennes » et les « Regards sur le monde », la continuité est assurée. Biélorussie et Monténégro sont l'objet de la première rubrique, deux pays bien différents, l'un de plus en plus éloigné des valeurs et perspectives de l'Union européenne, l'autre qui aspire à y entrer. Dans les deux cas cependant, héritage de partitions étatiques, sortie du collectivisme, transition difficile et inachevée vers la démocratie, poids du passé toujours, obèrent l'avenir de ces vieux pays et nouveaux États. Quant aux « Regards sur le monde », ils s'attachent d'abord sur les questions nucléaires, avec la position française relative aux sanctions contre l'Iran, et les difficultés structurelles du traité sur la non-prolifération des armes nucléaires. C'est ensuite l'évolution de la Thaïlande contemporaine qui est analysée, avec un complément cinématographique sur une image qu'un cinéaste thaïlandais donne de son pays.

# Poids de l'Histoire, peur du changement : la France demeure

Jusque il y a peu, la France cultivait et projetait d'elle-même l'image d'un pays équilibré et tourné vers le progrès. Équilibre géographique, douceur des paysages – rivages, montagnes, plaines et vallées –, climat tempéré ; équilibre intellectuel et moral, un rationalisme humanisé par la raison ; équilibre social, classe moyenne dominante, opinions politiques globalement mesurées, modération chez les riches et contentement chez les pauvres ; équilibre international, la France n'aspirant plus à la domination, satisfaite de ses frontières et de son rayonnement.

Progrès, dans l'esprit des Lumières ou d'Auguste Comte ; progrès de l'éducation et par l'éducation, matrice de l'ascenseur social, de la démocratie et d'une égalité croissante des conditions favorisée par une solidarité collectivement organisée ; progrès dans la construction d'ensembles internationaux tournés vers la paix. C'étaient les bases du pacte républicain. Il semblait s'enraciner en dépit d'une instabilité politique et institutionnelle qui ne l'affectait pas en profondeur.

Mais la réalité a toujours été plus tourmentée. Les vicissitudes du pays, internes ou internationales, ont depuis longtemps nourri une mélancolie française que l'on semble perpétuellement redécouvrir, d'autant plus qu'elle s'accompagne d'une nostalgie qui tend à idéaliser le passé proche ou lointain. Une vue cavalière de l'Histoire de France, si importante pour la construction idéologique et l'esprit public de la nation, la montre partagée entre catastrophes et progrès.

Elle n'offre apparemment rien de linéaire, aucune rente morale qui pourrait lui servir de gyroscope intellectuel, aucune garantie

matérielle qui la mettrait à l'abri des périls. Le couple État-société civile, à la relation particulièrement forte en France, a été en permanence agité et rarement stabilisé. La grandeur du pays, l'un des éléments de son identité, de sa posture face au monde, est à dimensions variables et toujours menacée de rétrécissement. Et pourtant, la France survit et demeure, demeure même parmi les nations principales en dépit de ses multiples tribulations.

## L'Histoire de France entre catastrophes et progrès

Le récit national, même si on ne l'enseigne plus guère, demeure présent jusque dans les clivages d'aujourd'hui. La Révolution française est-elle terminée, comme le pensaient à cent quatre-vingts ans de distance Bonaparte et François Furet ? Rien n'est moins certain, et nombre de débats, cent ans après la séparation des Églises et de l'État, réveillent les fantômes des guerres de religion.

Plus largement, cette histoire nationale est marquée par des guerres civiles récurrentes, depuis au moins la guerre de Cent Ans jusqu'à la Commune de Paris, sans oublier les affrontements civils du xx<sup>e</sup> siècle, de moins en moins violents il est vrai – la période de l'Occupation puis de la Libération, la guerre d'Algérie, Mai 68 comme parodie... La France a toujours été un pays de guerre civile, guerres idéologiques et sociales ont pris le relais des guerres de religion, et sous la paix électorale actuelle couvent encore les cendres de haines immémoriales.

Guerres civiles particulièrement cruelles, mais aussi guerres internationales, tant la France a durablement été un pays guerrier. Chacune des premières décennies des quatre siècles précédents a connu des conflits à l'échelle de l'Europe ou du monde : guerre de Trente Ans au début du XVII<sup>e</sup>, puis de succession d'Espagne à l'orée du XVIII<sup>e</sup>, guerres de la Révolution et de l'Empire au tournant du XIX<sup>e</sup>, Première et Seconde Guerres mondiales durant le premier XX<sup>e</sup> siècle... La France en est sortie avec des succès divers, mais elle y a toujours été impliquée et souvent au premier rang.

Globalement, l'ensemble de ces guerres a permis à la France de construire et de maintenir son espace national, mais lui a fait perdre sa domination européenne voire une suprématie universelle. Une deuxième guerre de Cent Ans, entre 1715 et 1815, avec l'abandon d'un premier empire ultramarin puis Waterloo, a conféré cette suprématie au Royaume-Uni, puis une deuxième guerre de Trente Ans, entre 1914 et 1945, l'a transférée aux États-Unis. Depuis Waterloo au fond, la France n'a mené que des conflits défensifs.

Ainsi l'Histoire de France apparaît comme une succession de catastrophes, dont le pays est sorti étrillé et globalement diminué, dans sa puissance et dans ses ambitions. Et pourtant il a survécu, et même brillamment surmonté au cours des temps épreuves internes et internationales. Au-delà des secousses, surgit une ligne générale, intellectuelle, politique et sociale, celle du progrès. Cette ligne est devenue visible à partir de la philosophie des Lumières, elle a accompagné l'idée républicaine et l'enracinement précisément progressif de ses institutions.

La Révolution apportait l'affirmation d'un changement radical, la Déclaration des droits de l'homme comme point de départ absolu, genèse d'un nouveau contrat social. En réalité, sa concrétisation a demandé un processus prolongé sur deux siècles et encore inachevé. Les grandes lois sur les libertés publiques de la III<sup>e</sup> République sont un socle renforcé par leur constitutionnalisation, mais qui demande toujours développements et consolidations. Quant aux institutions, elles ont résorbé une instabilité chronique depuis la Révolution

mais sont toujours l'objet de réformes, de sorte qu'elles ne semblent jamais achevées.

Progrès encore sur le plan international. Longtemps guerrière, la France s'est convertie à une culture de la paix, à la fois par affaiblissement de ses moyens et par conviction idéologique. Les errements des deux Empires ont servi de leçon. Attaché à l'équilibre et au Concert européen, le pays a été après 1918 l'un des principaux instigateurs de la Société des Nations, qui correspondait à ses intérêts de sécurité et à son idéal pacifiste de l'époque. Il a également été la grande victime de son échec. Peu impliquée dans la genèse de l'ONU lors de la Seconde Guerre mondiale, moins à l'aise dans son cadre à dominante anglo-américaine, la France s'y est progressivement incorporée. Elle en tire aujourd'hui, avec le statut de membre permanent du Conseil de sécurité, l'un des principaux ressorts de son influence internationale.

Progrès surtout sur le plan européen, avec la construction européenne, à partir des conceptions et initiatives de Jean Monnet, dès le milieu du XX<sup>e</sup> siècle. L'Europe, grâce à elle en grande partie, est ainsi sortie d'un cycle séculaire de guerres intestines et suicidaires pour entrer dans une ère de paix structurelle – et il faut espérer que personne n'aura la folie de la remettre en cause.

## Un couple agité : État et société civile

Voici près de cinq siècles, Joachim Du Bellay louait la France, « mère des arts, des armes et des lois ». Cette vision harmonieuse peut-elle survivre aujourd'hui ? Le sentiment prévaut d'une relation bien davantage conflictuelle entre État et société civile, même s'ils constituent un couple indissociable, unis autant par leurs frustrations réciproques que par une solidarité ontologique. Ontologique en effet puisque la société française et la nation sont largement un produit de l'État et que l'État s'en nourrit par de multiples canaux, autant qu'il les corsette et les protège.

L'État, l'un des plus anciens du monde, a survécu à toutes les vicissitudes historiques, à tous les changements de régime ou de formes de gouvernement, à toutes les révolutions et à toutes les défaites extérieures, à toutes les métamorphoses.

Il traîne avec lui traits et contradictions, vices et vertus qui sont ceux du pays tout entier. Dans l'interface acrimonieuse et parfois conflictuelle entre État et société civile s'exprime l'identité française, agglomération et différences, intérêt général et lobbies, égalité et inégalités.

## De l'emprise au relâchement

Certaines idéologies opposent le pays légal et le pays réel, ou font de l'État un simple instrument de domination et de coercition au profit de catégories privilégiées. C'est beaucoup simplifier et même déformer – mais simplification et déformation sont les deux mamelles de l'idéologie. Les relations sont beaucoup plus ambiguës et complexes. Elles sont en outre mobiles. L'État, au sens de l'ensemble des institutions et administrations publiques, nationales, régionales ou locales, voire des secteurs mixtes où société civile et lui s'interpénètrent, a connu une croissance formidable au long du xx<sup>e</sup> siècle.

Cette croissance a trois sources convergentes : les deux guerres mondiales qui ont conduit l'État à exercer son emprise sur l'ensemble des activités nationales ; le socialisme gouvernant, qui en a fait l'outil et le garant de la redistribution économique et sociale vers une plus grande égalité des conditions ; la nécessité d'impulser le développement économique par une politique volontariste, qui seule a permis à la France de rattraper son retard de développement et de moderniser le pays lors des Trente Glorieuses.

Apporteur de démocratie, d'égalité, de modernité, de solidarité, guidant la société civile au nom du progrès : voici l'État vertueux. Dans la période contemporaine marquée par la mondialisation et l'ouverture généralisée des frontières aux échanges de toute nature, l'État, endetté, appauvri et boursoufflé, aux moyens anachroniques et à l'efficacité problématique, en proie à une corruption rampante, est de plus en plus ressenti comme un boulet, alors même qu'il a renoncé à son emprise sur l'économie nationale et, avec l'euro, à sa compétence monétaire.

N'est-il pas dans sa partie dirigeante soumis à une caste de privilégiés en passe de devenir héréditaire, dans sa partie administrative à une classe de fonctionnaires et agents publics pléthorique

et dévoreuse de crédits ? N'est-il pas au surplus otage de multiples intérêts et lobbies particuliers qui le rendent impuissant tout en fragmentant l'intérêt général ? Voici les vices. Ce sont aussi ceux de la société civile, qui a toujours aimé les rentes de situation plus que les initiatives individuelles, la sauvegarde des droits et avantages acquis plus que le changement et le risque. Ceux mêmes qui critiquent la pression de l'État et veulent la relâcher n'ont cessé de lui demander de nouveaux secours, moyens et crédits.

## État et société civile en miroir

Ainsi l'État tend à devenir le miroir des tribulations de la société civile plus que leur remède. Question existentielle pour la V<sup>e</sup> République, qui aspirait à restaurer l'autorité de l'État et la confiance de la société en elle-même. Le régime semble éprouver des difficultés croissantes autant à gouverner qu'à réformer, toutes majorités confondues. Les cohabitations, le discrédit dans l'opinion traduisent ce malaise. Des réformes et une communication en trompe-l'œil ont vainement cherché voici peu à le dissimuler. Quant à la société civile, certes en profondeur beaucoup plus apaisée qu'au cours d'une histoire tourmentée, mais aussi structurellement conservatrice, elle paraît se rétrécir, se replier, se racornir.

Au fond, l'idéal du progrès qui a animé la République depuis sa fondation n'a plus guère cours. Il alimentait l'ascenseur social, avec la promotion individuelle par l'éducation et le mérite, il aplanissait le chemin vers une égalité croissante des modes de vie, il rassemblait et apaisait, et l'État était son éclaireur. Aujourd'hui, l'innovation a remplacé le progrès. Or elle est ressentie comme génératrice d'inégalités, d'instabilité, d'insécurité voire de régression économique et sociale, elle est souvent vécue comme une menace.

Faut-il en rester à ce pessimisme et conclure que la France est un pays en déclin, peut-être en décadence ? Un pays que les riches fuient et que sa jeunesse quitte ? On sait que le déclinisme est une analyse répandue et les Cassandre bénéficient d'une présomption de lucidité. On peut aussi voir en eux des Oies du Capitole, qui

attirent justement l'attention sur les risques et périls de l'inertie.

Mais les signes positifs ne manquent pas. La démographie est l'une des meilleures d'Europe. De grands groupes industriels occupent une place de choix dans l'économie mondialisée. L'attractivité économique et touristique du pays ne se dément pas. L'État est toujours le garant des libertés comme des équilibres sociaux et sociétaux. La promotion des femmes, leur présence croissante dans l'ensemble des activités indiquent que la marche vers l'égalité se poursuit. Irritant sociétal et ferment des extrémismes, l'immigration n'en conduit pas moins à une intégration progressive au fil des générations malgré les difficultés et quelques échecs spectaculaires qui l'accompagnent. Le modèle républicain, opposé au communautarisme, reste consensuel. Les religions demeurent ce qu'elles ont toujours été, des forces conservatrices, mais la laïcité reste puissante.

## Une grandeur à géométrie variable

Le thème de la grandeur est récurrent en France. Après le Grand Roi, la Grande Nation des révolutionnaires, le message universel que porte le pays, l'universalité de la langue française, les droits de l'homme proclamés pour l'humanité tout entière, sa mission sacrée de civilisation vers l'outre-mer, sa vocation à guider l'Europe vers l'unification, le rang qu'il faut rétablir ou maintenir. Si la conquête et la domination sont hors d'atteinte après 1815, la puissance sur les esprits les remplace, rayonnement intellectuel, esthétique, art de vivre et civilisation... Il est vrai qu'aujourd'hui cette thématique est souvent perçue à l'extérieur comme arrogance hors de saison, et à l'intérieur comme vaine nostalgie.

Car si la France a longtemps été un colosse en Europe et dans le monde, elle a vu ses dimensions politique, économique, culturelle restreintes, parfois de façon brutale, parfois par des glissements insidieux. C'est le cas par exemple pour l'usage international du français, auquel ses élites semblent renoncer pour plonger dans un océan anglophone. Plus largement, on mesure

le recul des ambitions : hier championne de l'universel, aujourd'hui protectrice de l'exception culturelle, demain peut-être enchaînée par un réseau de contraintes extérieures, parler de grandeur n'est-il pas anachronique ?

## Les vents contraires

Politiquement, mais aussi militairement et moralement, le poids de la défaite de 1940 et de l'Occupation qui l'a suivie reste pour beaucoup une tache indissoluble. Certains à l'étranger soulignent qu'elle représente le troisième stade de l'abaissement de la puissance française, après Waterloo et Sedan, et anticipent sans déplaisir les suivants. Économiquement, la France, dont la révolution industrielle a tardé, a toujours mal vécu le libre-échange. La construction européenne lui a permis d'accélérer sa modernisation dans le cadre d'un marché commun qui comportait une protection face au marché mondial.

Mais la mondialisation tend à transformer le projet européen en simple zone de libre-échange. Plus encore, l'idée américaine, soutenue par l'Allemagne, d'une zone de libre-échange transatlantique risque de soumettre l'ensemble de l'économie européenne à une tutelle américaine déjà sous-jacente, rendant la construction européenne insignifiante. Le désamour de l'opinion à son égard répond largement à cette perception que le projet franco-allemand initial est remplacé par une entreprise de domination anglo-saxonne dont l'Union ne serait plus que le relais, ce qu'illustrent les difficultés actuelles de l'euro.

Ajoutons la convergence d'une double contrainte contemporaine, l'une idéologique, l'autre pratique. D'un côté, l'idée que les États sont dépassés, qu'il convient de promouvoir acteurs non étatiques, sociétés civiles, médias, agents économiques, forces transnationales multiples pour une gouvernance civile attachée à la solution de problèmes globaux qui transcendent les politiques nationales et les subordonnent à des exigences universelles. Rejeter ainsi l'État est aussi rejeter la politique au profit de l'éthique, de l'économie et de la technologie – nouveau contre-pied pour la France dont la politique a toujours été l'âme.