

Orban, Frank: *La France et la puissance. Perspectives et stratégie de politique étrangère (1945–1995)*. Frankfurt am Main: Peter Lang/Frankfurt am Main 2011. ISBN: 978-3-631-61795-3; 455 S.

**Rezensiert von:** André Nouschi

Dans le flot de livres publiés chaque année sur la politique étrangère de la France, on retiendra celui de F. Orban, *La France et la puissance. Perspectives et stratégies de politique étrangère (1945–1995)*. Cette mise en perspective d'un demi-siècle de relations de la France avec le reste du monde est d'abord et aussi une réflexion sur sa «puissance», donc sur un concept qui règle le jeu et sa place dans le monde. C'est bien la première fois depuis longtemps qu'un historien, – car F. Orban en est un –, dépasse le champ de l'histoire et prend sa distance d'avec les faits. D'emblée, il se place dans la lignée de Ratzel et surtout de R. Aron. L'histoire sert donc de matériau à une réflexion sur la géopolitique et la géostratégie. Alors qu'en Allemagne, cette discipline a ses règles fixées par Ratzel dès la fin du XIXe siècle, personne en France ne semble alors s'en préoccuper. Avance de la pensée militaire d'un côté retard de l'autre ? Vraisemblablement. F. Orban consacre donc sa première partie à une mise au point théorique sur le concept de puissance. Elle est utile pour les chercheurs à venir. F. Orban se range-t-il dans l'école réaliste ou celle des libéraux ? A le lire de près, je dirai qu'il se place entre les deux. De toute manière, sa réflexion est stimulante pour n'importe quel lecteur.

Comment définir la puissance ? Le français distingue la puissance du pouvoir, d'autres langues ne le font pas : l'anglais utilise *power* pour parler de l'un et de l'autre. Exemple l'amiral américain Mahan qui analyse le rôle de la *Sea power* sur l'histoire de la suprématie maritime britannique aux XVIIe et XVIIIe siècles. L'arabe fait de même avec Houkouma. Prenant pour guide R. Aron, F. Orban définit avec finesse le champ de cette réflexion. Aron est un théoricien de l'histoire mais c'est aussi un observateur/acteur, car à la différence d'autres de ses contemporains intellectuels (Sartre, Pompidou), il s'est engagé dans la France Libre de 1940 à 1945. Revenu en

France, il devient à partir des années 50 un journaliste important au FIGARO. Editorialiste, son oeil analyse avec acuité les faits et sait les hiérarchiser ; ses chroniques quotidiennes mêlent donc la France à la vie du monde et de ce fait constituent un témoignage de poids et un mentor de qualité.

Prendre cinquante années de politique étrangère française, c'est déjà entrer dans «la longue durée»; c'est aussi hiérarchiser les faits en fonction de leurs conséquences. C'est souligner le poids respectif des acteurs/décideurs de la politique française. C'est enfin redonner aux structures, à leur évolution leur place réelle. Mais à partir de 1945, dans le jeu international seule compte vraiment la voix des Super grands, mais pas celle des nations du passé. L'un des effets majeurs de la Deuxième Guerre mondiale a été de réduire le poids des nations traditionnelles : la France, l'Allemagne et l'Italie parce qu'elles ont subi une défaite importante ; le Royaume-Uni, malgré sa victoire, est épuisé économiquement et la fin de son empire indien d'abord, africain ensuite, le réduit à lui-même, donc à une dimension restreinte. Tout contribue à déclasser l'Etat-Nation par rapport aux deux Grands, la démographie, le poids économique, les forces militaires. A l'ONU et dans les organisations internationales, FMI, GATT, auxquelles refuse de participer le monde soviétique, les Etats-Unis ont une hégémonie incontestée. Gendarmes du monde, ils interviennent aussi bien au Guatemala qu'au Proche-Orient ou contre la Chine. Leur présence militaire est assortie d'une diplomatie qui agit dans tous les domaines, pétrolier (Iran, Italie), économique (Plan Marshall, Aide Truman), politique et militaire (OTAN), etc. La suprématie du dollar enfin leur donne un poids exceptionnel au FMI et dans le commerce mondial.

Ce demi-siècle a son importance car la France sort de la Deuxième Guerre mondiale, assise à la table des vainqueurs certes, mais dans quel état ? De Gaulle veut croire qu'elle a retrouvé son «rang», parce qu'elle siège au Conseil de sécurité avec les deux Grands (Etats-Unis et URSS), la Chine et le Royaume-Uni. Les historiens constatent, eux, que la France a été pillée par l'occupant, que la guerre y a accumulé les destructions, qu'il

---

faut la reconstruire, que le stock d'or a diminué dangereusement; que la France n'a plus d'aviation, plus de flotte et que dans l'Empire apparaissent des signes alarmants que de Gaulle pas plus que d'autres ne prend en compte. Quelle place pourrait-elle alors avoir dans la vie d'un monde dominé par deux puissances continentales ?

Les dirigeants français, et d'abord de Gaulle, se nourrissent-ils d'illusions dans leurs discours à l'ONU et dans les conférences internationales ? A voir les choses de près, on en a bien l'impression. La preuve ? De Gaulle en visite à Moscou fin 1944 signe un accord, «à l'ancienne» avec Staline qui ne lui dit rien de la prochaine conférence de Yalta à laquelle il n'est pas invité. L'initiative diplomatique lui échappe comme à ses successeurs jusqu'à son retour au pouvoir. Il peut dénoncer les abandons de la IVe République qui redonne à la France et aux Français les bases d'une économie et d'une certaine puissance à l'intérieur, mais à l'extérieur, depuis la conférence de Moscou (1947) et l'affrontement entre les USA et l'URSS, la France n'a plus d'autonomie pour peser sur la vie du monde : intégrée à l'OTAN depuis 1948, sa diplomatie est contrainte de ne pas s'écarter de celle des Etats-Unis auxquels elle demande des subsides financiers pour soutenir le franc. La renaissance de son économie – quelle place donner au Plan Marshall ? – et donc de ses moyens financiers est absorbée par les guerres coloniales. Mais la France n'est pas seule à bénéficier des crédits Marshall en Europe.

Le paradoxe de la IVe République est multiple : elle hérite des destructions de la guerre, des engagements séculaires de la France avec d'un côté la défense continentale de ses frontières et de l'autre l'outre-mer avec le monde colonial agrandi depuis 1830. Pouvait-elle faire face à cette double exigence pour tenir le rang dont rêvait de Gaulle ? En Europe, les choses sont réglées avec l'OTAN et le réarmement allemand voulu par les Etats-Unis et rejeté, pour un temps, en 1954 par les Français. Mais les Américains ont parié depuis 1948 sur le Reich et le rapprochement entre la France et l'Allemagne (voir les travaux de P. Melandri). Dans le monde colonial, la République utilise la force à différentes reprises à Madagascar, au Maroc, en Tunisie et en Indochine,

pour retarder l'indépendance ; autant de territoires où elle est contrainte de se plier aux réalités. La France en Indochine ne peut éviter que la Chine, les Etats-Unis participent à la conférence de Genève à l'été 1954 qui met fin à la guerre avec le Vietnam. Nous savons maintenant que les Américains ont pesé en coulisse en faveur de la «décolonisation» et que la IVe République est morte à cause de la guerre d'Algérie.

La preuve la plus éclatante de cette régression de la puissance internationale de la France et du Royaume-Uni est donnée à Suez à l'automne 1956. Les menaces de rétorsion américaines, pétrole et change remettent les choses à leur place pour chacun des Etats : leur puissance dépend aussi de leur indépendance dans le domaine financier et pétrolier, et pas seulement de l'arme atomique ; la pression du dollar sur la livre et le franc imposent à Paris et à Londres de battre en retraite face à Nasser. Les dirigeants français et britanniques sont incapables de remettre en cause l'hégémonie mondiale de la monnaie américaine. Est-elle au cœur de la puissance des Etats-Unis ? On en a bien l'impression. Mais la coalition France, Royaume-Uni et Israël plie bagage sous la double menace des Etats-Unis et de l'URSS. La victoire militaire a reculé devant la puissance politique. Signe des temps ? Nouvelle hiérarchie de la puissance dans le monde, entre ceux qui ont l'arme atomique et les autres ? Les dirigeants français le comprennent (P. Mendès France l'avait déjà compris dès 1954) et poussent les travaux du C.E.A. pour avoir la bombe atomique. Etait-ce suffisant ?

Simultanément, la République «décolonise» : en 1956 avec la loi-cadre Defferre pour l'Afrique et Madagascar, le Maroc et la Tunisie en 1956. La «puissance» française en est-elle accrue ? Pas vraiment, car on mesure vite combien le monde colonial était important dans le «rang» de la France dans le monde. Nous sommes là au cœur du paradoxe de la IVe République : si ses dirigeants se battent pour conserver l'empire colonial, alors l'image de la France est ternie à l'ONU comme le montrent les votes. De plus, maintenir l'Empire coûte cher. Mais sans empire, la voix de la France peut-elle se faire entendre dans le concert international ? Le paradoxe est le re-

tour de de Gaulle en 1958 : la guerre d'Algérie détruit la République menacée par un putsch venu d'Alger. Jouant sur une promesse fallacieuse («Vive l'Algérie Française !»), de Gaulle tourne le dos à ceux qui l'ont porté au pouvoir et signe les accords d'Évian en mars 1962, alors que l'armée française avait la victoire au bout de ses fusils.

Mais de Gaulle revenu aux «affaires» s'attaque au dollar à partir de 1962/63. Hélas ! il était isolé en Europe et dans le monde ; son entreprise échouera après 1968. Une des raisons de cet échec est que le dollar sert au commerce du monde tandis que le franc n'a qu'un usage intérieur. Une preuve supplémentaire de la suprématie américaine est la décision de Nixon le 15 août 1971 de ne plus échanger le dollar papier contre l'or et de violer les engagements de Bretton Woods, sans qu'aucun Etat ne proteste contre cet acte unilatéral.

Échec gaullien en matière financière contre le dollar, mais quel profit pour le général après l'explosion atomique de Reggane en 1961 ? Il quitte l'OTAN en 1966. Parle-t-il d'égal à égal avec chacun des deux Grands ? La puissance de la France en est-elle accrue ? Plus libre de ses manœuvres, la France est isolée au sein de la coalition atlantique. En a-t-elle acquis plus de puissance ? Rien n'est moins certain. Même si dans les faits, de Gaulle pratique l'ouverture envers Moscou, il n'accroît pas la puissance de la France ou ses capacités internationales, quand il veut défendre la souveraineté nationale. Sur quoi repose donc la puissance ? La souveraineté peut être un masque commode, quand elle reconnaît la Chine en 1964, quand elle noue avec l'URSS des relations plus confiantes, quand elle condamne Israël en 1967 et se rapproche des Arabes. Mais la parole de la France (celle de de Gaulle ou de Pompidou) n'a qu'un poids très relatif dans la solution des problèmes du Proche-Orient. A quel niveau marquer alors sa puissance ? La diplomatie de Pompidou innove-t-elle et accroît-elle son poids dans la vie du monde ? On n'en a pas l'impression, car quand éclate la guerre de Kippour (1973) avec ses conséquences économiques, l'action de M. Jobert est loin de lui redonner un nouvel élan de puissance : la France est toujours isolée dans les différentes conférences internationales : l'entrée de

Londres dans l'Union Européenne voulue par Pompidou n'est pas payée de retour.

Dans sa courte vie de président, Pompidou pouvait-il redonner vigueur à la puissance de la France dans le monde ? Cela semble difficile, car même de Gaulle n'a pu inverser les données d'une situation internationale où la France n'a plus depuis longtemps entre les mains les instruments de la puissance, malgré l'arme atomique depuis 1960 et sa croissance économique de 1947 à 1974 (+ 5% par an, en moyenne). La puissance repose donc sur d'autres facteurs interactifs entre eux : il suffit de comparer la France aux autres membres du Conseil de Sécurité de l'ONU : les Etats-Unis, l'URSS, la Chine. Elle est moins peuplée ; son PIB global est inférieur, ses capacités militaires sont limitées. Sans doute elle possède un certain rayonnement culturel mais la francophonie est très inférieure à celle de l'hispanophonie et bien sûr de l'anglophonie. Le champ de son action est l'Afrique, «le pré carré» tel que de Gaulle l'a confié à Foccart, avec des présidents-clients au Cameroun, au Congo, en Afrique de l'Ouest, à Djibouti. Ni Pompidou, ni Giscard d'Estaing, ni Mitterrand ne modifieront cette donnée. De Gaulle avait commencé de dessiner en 1962 une nouvelle politique du Tiers Monde avec les Algériens comme «vitrine» ; elle s'arrête avec Boumediène à partir de 1966. En effet, les difficultés s'amoncellent d'une année sur l'autre, malgré la nouvelle politique arabe initiée en 1967 et en février 1971, les intérêts pétroliers français sont nationalisés par l'Algérie. Comme l'avouera Guillaumat, président d'ELF/ERAP, c'est «un coup dur», pas seulement pour ELF/ERAP et TOTAL, mais aussi pour la diplomatie française au Maghreb. Au Proche-Orient, les plans français sont poliment ignorés tandis que celui des Etats-Unis est rejeté par Israël et les Arabes.

Pouvait-on imaginer qu'après la décision de Nixon d'août 1971 sur le dollar, la puissance américaine soit amoindrie ? Il n'en est rien : quand arrive la crise de 1973, la France de Pompidou est mise à l'écart par Kissinger, l'acteur principal, tandis que les Français subissent de plein fouet les hausses du baril. La crise ouverte en 1973/1975 interdit à la France de tenir la dragée haute aux Américains ou à tout autre Etat. D'ailleurs qui pourrait en

---

France définir la moindre stratégie globale ? Quels intérêts à défendre et où ? Autre signe de la puissance américaine retrouvée et des limites de celle de la France, la conférence de la Jamaïque (janvier 1976) : le président français accepte les demandes américaines exorbitantes sur le change flottant. Désormais les déficits américains (budget et commerce) sont transférés sur l'ensemble du monde avec des dollars non échangeables. La France est impuissante à fléchir la position des Etats-Unis comme elle est obligée d'accepter malgré le changement de présidence avec Mitterrand l'orientation de l'économie mondiale décidée par Reagan en faveur de la dérégulation.

Sur ces années, F. Orban a le coup d'oeil juste et précis, rappelant que Giscard regarde vers l'Afrique et y agit plus qu'ailleurs. L'étonnant arrive avec Mitterrand qui, malgré ses critiques contre la politique de Giscard, met souvent ses pas dans ceux de son prédécesseur quand il se rapproche des Etats-Unis, se tourne de plus en plus vers l'Europe et pratique une politique plus équilibrée au Proche-Orient. La vraie rupture a lieu quand il s'éloigne d'abord de l'URSS en 1983/84, puis quand l'édifice soviétique s'écroule d'abord en Europe centrale, puis au coeur moscovite même.

Quelles cartes reste-t-il alors à la France ? Les Etats-Unis ? L'Europe ? La francophonie et l'Afrique ? Mitterrand s'engage dans la première guerre d'Irak avec la coalition américaine, sans en retirer le moindre profit pour les intérêts français dans la région. Bien mieux, il s'aligne sur le libéralisme économique préconisé par les Anglo-Saxons, alors que rien n'y a préparé les Français. L'Europe ? Il en est un fervent partisan, mais ses réticences devant l'unification allemande jettent un froid durable avec Bonn. L'Afrique ? Sous couleur de francophonie, il continue la Françafrique avec son lot d'affairisme douteux. Avant de s'en aller, Mitterrand définit dans un Livre blanc de la Défense les charges d'une «défense nationale» pour les années à venir, alors qu'il veut construire l'Europe. Ne faudrait-il pas, pour redonner puissance à la France, s'appuyer davantage sur une défense «européenne» ? C'est le dilemme pour ses successeurs et c'est d'autant plus difficile que l'économie de la France présente des faiblesses sérieuses.

La puissance repose donc sur une exigence multiple, économique, terrestre et maritime. Les dirigeants politiques doivent donc y répondre. L'empire colonial avait fait de la France une puissance mondiale mais les guerres ont réduit ses capacités démographiques ; elle le paiera au prix fort. Après 1918, avait-elle encore les moyens de tenir cet empire ? L'amiral Castex dans les années 30 pense que la France doit abandonner ses possessions lointaines d'Asie et se concentrer sur la Méditerranée et l'Afrique, ce qu'aucun responsable ne veut entendre. La France avait-elle cependant les moyens de défendre son territoire ? Malgré la rénovation de la flotte, certains responsables politiques n'y ont pas cru. Certains même ont déclaré haut et fort qu'il fallait entendre les revendications allemandes et prêcher pour un rapprochement avec les dirigeants nazis. Après la défaite et l'occupation, les guerres coloniales pèsent lourd sur la puissance de la France. Revenu au pouvoir en 1958, de Gaulle, on l'a vu, tente l'impossible ; il était le seul à définir une nouvelle géopolitique pour la France. Mais en avait-il les moyens ? La réponse est évidemment non.

Le passé lointain pesait lourd en plein vingtième siècle. L'historien est bien obligé d'observer qu'après 1945, le contexte international du monde a changé. La stratégie liée à la puissance de la France est désormais celle de la dépendance. De Gaulle avait imaginé autre chose, mais lui parti, la réalité revenait au galop et ses successeurs, même s'ils refusaient encore l'OTAN, étaient incapables de remettre en question l'hégémonie américaine sur la vie du monde. La crise économique qui éclate à partir de 1974 aggrave la situation de dépendance de la France. Car la hausse du baril résultait d'abord de la politique financière américaine dont la décision de Nixon en août 1971 avait été aggravée par celle inouïe de la Jamaïque en janvier 1976. La puissance de la France n'avait de sens qu'associée à celle de ses alliés et d'abord américains. Mais dans la vie du monde, que valait la puissance française ? Le seul interlocuteur des Etats-Unis est l'URSS et aucun autre Etat, même si la Chine a été reconnue par Nixon.

Avant de revenir au pouvoir, les socialistes ont dessiné les grandes lignes de leur poli-

tique internationale; leur ambition du moment est de déclarer la paix au monde. Est-ce un signe de puissance? Apparemment pas. Faut-il dénombrer les moments où la France de Mitterrand a dû accepter le «fait accompli» entre mai 1981 et mai 1995? Certes, la gauche avait été éloignée des «affaires» depuis 1958 par la droite omniprésente dans les allées du pouvoir y compris et surtout dans celles de l'économie. Elle était donc incapable de remettre en cause les décisions prises antérieurement, d'autant plus que dans l'héritage reçu elle devait compter avec une crise pétrolière, économique et financière née en 1974 et une dépendance d'avec le dollar libéré de toute contrainte depuis 1976. Toutes ces questions, F. Orban les pose avec en arrière-plan d'autres interrogations : à quoi sert l'OTAN, puisqu'il n'y a plus de menace soviétique? Pourquoi l'arme atomique? Quels objectifs à l'armée française de plus en plus armée de métier jusqu'à la suppression de la conscription?

L'historien de la France contemporaine ne peut plus ignorer ces analyses de F. Orban. Leur pertinence insérée dans la moyenne ou longue durée donne à son livre une réelle originalité. C'est en fait la meilleure réponse aux questions posées par P. Renouvin quand il réfléchissait aux forces profondes dont l'historien devait tenir compte à propos des relations internationales. F. Orban a donc ouvert un chapitre très neuf dans leur histoire; il nous a aussi ouvert les yeux sur la place réelle et actuelle de la France dans le monde. Et ce n'est pas rien.

Zitierweise :

André Nouschi : Rezension zu : Franck Orban : La France et la puissance. Perspectives et stratégie de politique étrangère (1945–1995). Frankfurt am Main, Peter Lang, 2011. Zuerst erschienen in : Vol. 62 Nr. 1, 2012, S. 185-190

André Nouschi über Orban, Frank : *La France et la puissance. Perspectives et stratégie de politique étrangère (1945–1995)*. Frankfurt am Main 2011, in: H-Soz-u-Kult .