

# LES FONDEMENTS DE LA POLITIQUE EXTERIEURE DES OPERATIONS EXTERIEURES : PERMANENCE ET MUTATIONS

## RESUME

Importantes pour un Etat, car elles engagent son image, sa responsabilité internationale et la crédibilité de son gouvernement vis-à-vis de sa population, les opérations extérieures ont connu une phase de renouveau au début des années 1990. Au début des années 2000, il importait donc de tirer un premier bilan des mutations, mais aussi des permanences que les opérations extérieures françaises ont connus. Il s'agissait donc de fixer les changements intervenus dans l'environnement international ces dix dernières années, afin de comprendre comment la France y a réagit, à partir de son histoire, de sa culture de défense et de ses moyens.

Non-reconnues par le droit international, les opérations extérieures peuvent être rapidement apparentées à de l'ingérence. Pourtant, leur légitimité va se trouver renforcée par l'apparition d'une conscience humanitaire dans les populations occidentales. La France, qui a toujours été très active en matière d'opérations extérieures mais aussi dans les défenses des valeurs occidentales, va devoir développer de nouveaux concepts pour faire face aux évolutions du système international. Elle va aussi devoir faire face aux interrogations concernant sa place dans ce système, notamment par rapport à l'OTAN, aux Etats-Unis ou dans l'Europe.

Les mutations intervenues en matière de défense et de sécurité ont amené les Etats à refondre complètement leurs concepts stratégiques. En France, la nouvelle donne stratégique a conduit à la publication d'un nouveau Livre Blanc en 1994, qui fixe les objectifs, les intérêts et les nouvelles priorités de la politique de défense. Dans le même temps, les opérations de maintien de la paix sous l'égide de l'ONU se

sont multipliées. Elles se sont transformées sous l'influence de la fin de la logique des blocs, de la résurgence des conflits ethniques et du soupçon que l'opinion publique fait peser sur la notion d'intérêt national. Les forces militaires se trouvent confrontées à des problèmes d'ordre civils. Progressivement, il apparaît de plus en plus nécessaire d'utiliser la force pour maintenir la paix. C'est principalement la crise de Bosnie en 1995 (avec le paroxysme de la crise des otages) qui a été le catalyseur de cette nouvelle orientation, même si l'*Agenda pour la paix* de 1992 et son supplément de 1995 l'évoquaient déjà. A la fin de la décennie, d'autres types d'opérations sont apparus. Ces opérations visent à éliminer des gouvernements, jugés déstabilisants pour l'équilibre régional, ou coupables de crimes de guerre. Ces actions ne s'en prennent pas aux populations civiles, bien au contraire puisqu'elles prétendent leur venir en aide. Face à de tels changements, les forces armées doivent pouvoir répondre à des types d'opérations très variés, allant des opérations de la paix avec ou sans emploi de la force à des opérations de guerre limitée en passant par des actions de prévention des conflits. C'est le constat de la polyvalence désormais nécessaire aux armées qui a poussé à une profonde refonte du format des armées, notamment la professionnalisation et l'accent mis sur la projection.

Les conséquences des mutations sur la politique d'opérations extérieures sont nombreuses. Tout d'abord, la légitimité est devenue un facteur-clé dont il n'est plus possible de se désintéresser. Elle présente diverses facettes, politiques, militaires, médiatiques ou encore humanitaires, parfois difficiles à concilier entre elles. D'autre part, les opérations s'internationalisent. En effet, la France éprouve des difficultés à acquérir une vision globale. La nécessité de traiter les conflits dans leur globalité, et non plus seulement dans leur dimension militaire, suppose le déploiement d'une gamme de moyens très étendue. Mais dans un contexte de restriction budgétaire, les moyens des forces doivent faire l'objet de choix. Dès lors, les opérations auxquelles la France sera amenée à participer seront selon toute probabilité des opérations multinationales. Par ailleurs, elle se désengage progressivement de l'Afrique, tout en se recentrant sur la construction européenne. Enfin, il faut compter avec l'influence de la politique intérieure sur les opérations extérieures. La question du budget est devenue centrale avec la nécessité de toucher les « dividendes de la paix » et les économies à réaliser. Le processus de prise de décision au niveau national est lui aussi questionné, avec la volonté croissante de l'Assemblée Nationale d'avoir un

droit de regard sur la politique des opérations extérieures, dont elle est actuellement tenue à l'écart.

La conception de la place de la France dans le monde et de son rôle dans la construction de l'Europe déterminent l'orientation de la politique des opérations extérieures. La France tient à conserver une certaine autonomie en matière de conception et de conduite des opérations extérieures au niveau opératif. Ceci induit des relations problématiques avec l'OTAN et les Etats-Unis, renforcées encore par les visions du monde différentes que possèdent ces deux pays. Les Etats-Unis n'apprécient que très modérément l'indépendance dont la France fait parfois preuve, tandis que cette dernière supporte mal les exigences de son allié américain. Même si elle a désormais partiellement réintégré l'OTAN, la France tient, autant pour contrebalancer l'influence des Etats-Unis que pour affirmer sa place dans le système international, à bâtir une Europe de la défense efficace et autonome. Il s'agit en fait d'un problème d'équilibre entre coopération et autonomie nationale. Mais les divergences existant entre les alliés européens entravent considérablement l'avancée du projet d'une Europe de la défense, comme la crise de Bosnie en 1995 l'a révélé.

Les opérations extérieures sont un moyen pour la France de conserver un pouvoir de décision et un rôle fort dans les relations internationales. Les opérations extérieures sont en effet un instrument de pouvoir et d'influence, démontrant par là les capacités, la puissance et la détermination d'un Etat. Au cours de la décennie 1990, les intérêts de la France se sont recentrés d'une part sur son rôle de défenseur des Droits de l'homme, en tant que pays membre permanent du Conseil de sécurité de l'ONU, et d'autre part sur ses intérêts économiques, qui du fait de la mondialisation des échanges, n'exclut *a priori* aucune zone de la zone des intérêts français.