

MARC ENDEWELD

# L'EMPRISE



LA FRANCE  
SOUS INFLUENCE

SEUIL



# L'EMPRISE



MARC ENDEWELD

# L'EMPRISE

La France sous influence

*ÉDITIONS DU SEUIL*  
*57, rue Gaston-Tessier, Paris XIX<sup>e</sup>*

ISBN 978-2-02-145206-8

© ÉDITIONS DU SEUIL, JANVIER 2022

Le Code de la propriété intellectuelle interdit les copies ou reproductions destinées à une utilisation collective. Toute représentation ou reproduction intégrale ou partielle faite par quelque procédé que ce soit, sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants cause, est illicite et constitue une contrefaçon sanctionnée par les articles L.335-2 et suivants du Code de la propriété intellectuelle.

[www.seuil.com](http://www.seuil.com)

*« Le vieux monde se meurt, le nouveau monde  
tarde à apparaître et dans ce clair-obscur  
surgissent les monstres. »*

Antonio Gramsci





## PROLOGUE

# État d'impuissance

« Personne ne s'en aperçoit, mais nous sommes revenus au temps de la guerre froide, et le nouvel ennemi des États-Unis, c'est la Chine. » La personne qui me délivre cette sentence par un soir paisible de juillet 2019 à Paris n'est pas une adoratrice de Donald Trump. Elle travaille au cœur de la finance mondiale. Prenant l'avion à toute heure, connectée vingt-quatre heures sur vingt-quatre à l'ensemble du globe, elle dispose d'un poste d'observation idéal pour comprendre que le monde est en train de basculer et que les tensions entre les deux superpuissances ne peuvent aller qu'en s'aggravant. Les États-Unis ont peur de la Chine et ne souhaitent pas se faire ravier la première place sur le podium des grandes puissances. Qu'importe les dégâts collatéraux.

J'ai voulu comprendre la place de la France dans cette nouvelle guerre froide. Cette tension naissante, je l'aperçois dès 2019 à travers mes enquêtes sur le monde des affaires et de la politique. Pourtant, quand je commence à m'atteler à ce livre, le sujet est loin de faire les gros titres à Paris. Depuis des années, une guerre économique est en cours entre grandes puissances. Le monde est en train de basculer. Mais le temps semble arrêté dans l'Hexagone.

Dans cet affrontement, la France apparaît démunie, sous emprise et dépourvue de toute stratégie. Les chantres de la « mondialisation heureuse », du libre-échange et des « entreprises sans usines », souvent des Français ayant fait de brillantes carrières dans les institutions internationales, sont en train de perdre pied. « L'Histoire en Europe redevient tragique », dit souvent Emmanuel Macron, qui semblerait presque s'en féliciter. Comme s'il aspirait à tirer parti de la situation.

En 2019, la pandémie de Covid-19 s'approche silencieusement, mais l'Histoire est déjà en pleine accélération. Encore faut-il accepter de le voir. Cette année-là, les Russes livrent des missiles S-400 à la Turquie ; quelques mois après l'affaire Khashoggi, les Américains vendent leur participation dans la société israélienne NSO, qui commercialise le logiciel espion Pegasus, et se préparent à quitter l'Afghanistan. Deux ans plus tard, en 2021, de manière bien plus discrète que son départ de Kaboul, l'armée américaine retire ses batteries de missiles Patriot de l'Arabie saoudite pour les redéployer notamment dans le Pacifique, sur l'île d'Hawaï. Tout un symbole.

Entre 1979 et 2019, le monde a connu un bouleversement stratégique, une réorganisation des alliances entre grandes puissances, dont la France s'aperçoit un peu tard avec l'« affaire des sous-marins » en Australie, à quelques mois de l'élection présidentielle – scrutin si important sous la V<sup>e</sup> République. L'exécutif français est pris de court par AUKUS, l'alliance stratégique entre États-Unis, Royaume-Uni et Australie.

*L'agitation présidentielle*

Depuis le début de son quinquennat, Emmanuel Macron s'active beaucoup à l'international. Il ambitionne de restaurer « l'image de la France » à l'étranger, et cherche à se construire une stature aux côtés des grands de ce monde, récoltant ici ou là les lauriers de la presse internationale. Mais quel est son bilan diplomatique après cinq ans ? La France trouve-t-elle sa place sur cette planète en plein bouleversement ? « Je me suis fait une certaine idée de la France », écrivait le général de Gaulle dans ses *Mémoires de guerre*. C'était au siècle dernier. Ses successeurs du XXI<sup>e</sup> siècle ne paraissent avoir aucune idée, et Emmanuel Macron remplit ce vide avec des discours parfois contradictoires.

L'agitation présidentielle masque la fragilité de ce « vieux pays » dans le concert des nations. Depuis le refus de Jacques Chirac de participer à la guerre américaine en Irak, en dehors peut-être des accords de Paris sur le climat, à l'issue de la fameuse COP21 en 2015, la France n'a guère démontré son influence. Son image a été abîmée par la violente répression des Gilets jaunes qui a fait le tour des télévisions du monde. Et puis Emmanuel Macron montre un certain talent depuis cinq ans pour surprendre. Que dissimulent ces multiples revirements, ce « en même temps » international ? Mes interlocuteurs se perdent en conjectures. Certains diplomates ou grands patrons – en *off*, bien sûr – vont jusqu'à dire : « Il est tenu. » Ou bien Emmanuel Macron doit-il tout simplement composer

avec de multiples contraintes dans un monde de plus en plus interdépendant ?

En écoutant le président, on constate cependant qu'il présente souvent le monde qui l'entoure comme une menace. En février 2020, en pleine affaire de la *sextape* de Benjamin Griveaux, il affirme à la conférence sur la sécurité, à Munich, que la Russie va « continuer à essayer de déstabiliser » les démocraties occidentales par la manipulation des réseaux sociaux ou des opérations offensives numériques. Puis, soudainement, le président français met en garde contre « les tentatives d'ingérence » de la Turquie dans l'élection présidentielle de 2022.

Quelques mois plus tard pourtant, le silence est lourd du côté de l'Élysée et de l'État quand des journalistes du monde entier dévoilent l'ampleur de l'espionnage réalisé via le logiciel israélien Pegasus. On apprend à cette occasion que plusieurs ministres et l'un des téléphones portables personnels du président français apparaissent sur un listing d'écoutes et d'interceptions. Un conseil de défense est convoqué dans l'urgence, mais aucune commission d'enquête parlementaire n'est organisée, et plus personne n'évoque ensuite les « ingérences ». Pour justifier ce silence, on invoque la « raison d'État ».

Sur le front de la pandémie, le pouvoir est moins silencieux : les « éléments de langage » empreints de langue de bois se succèdent mois après mois. Mais le vent de la défaite souffle sur cette « guerre ». Certains évoquent même devant moi une « débâcle ». Il est loin le temps où la France s'enorgueillissait d'être une nation d'ingénieurs et de scientifiques. La pandémie de Covid-19 a provoqué la sidération dans la population : impréparation de

l'État, échec de la « Big Pharma » française à développer un vaccin (la France est le seul pays du Conseil de sécurité de l'ONU à n'avoir pas fabriqué le sien), incapacité à mobiliser des ressources industrielles suffisantes pour disposer en urgence ne serait-ce que de masques.

Mais cette perte considérable de puissance de la France ne date pas d'hier. Elle est la conséquence de choix anciens. Il faut revenir à Valéry Giscard d'Estaing et à François Mitterrand. Ces deux présidents ont opté pour une « économie de services », accélérant la désindustrialisation du pays, pariant sur le développement du tourisme et des loisirs. Insouciance, convertie à marche forcée à la financiarisation de l'économie, la France s'est finalement désarmée sur le front industriel depuis une quarantaine d'années. Airbus, Alstom, Alcatel... : nos industries stratégiques se sont retrouvées attaquées par les États-Unis comme par la Chine.

Depuis trente ans, nos dirigeants politiques et économiques se désintéressent des questions stratégiques et industrielles. Résultat, le pays est ballotté au gré des interventions des uns et des autres, des présidents Sarkozy, Hollande ou Macron. Tous ces dirigeants sont finalement les pions d'une partie d'échecs qui les dépasse entre Chine et États-Unis. Sans qu'on y prenne garde, la France a abandonné la maîtrise de son destin. Concrètement, cela se paie par des emplois perdus, mais aussi par une sécurité nationale affaiblie ou par l'absence d'actions efficaces face à la crise écologique.

*Un bouleversement géopolitique mondial*

De fait, la crise mondiale du Covid-19 survient à un moment charnière. La Chine, au fil des années, a capté l'essentiel de la production mondiale manufacturière (28,7 % du total en 2020). Depuis une dizaine d'années, elle ne se contente plus du terrain économique. L'hyperpuissance affirme ses prétentions géopolitiques. C'est la raison pour laquelle elle oriente l'Organisation de coopération de Shanghai vers les questions d'infrastructures (avec les « nouvelles routes de la soie »), d'énergie, de recherche et de communication. À travers cette structure diplomatique, elle tente de fédérer la Russie et plusieurs pays eurasiatiques, mais également, depuis 2017, l'Inde et le Pakistan.

C'est aussi dans cette optique d'affirmation que, depuis 2018, la Chine entend diminuer sa dépendance au dollar. À cet effet, la deuxième puissance mondiale réduit discrètement son portefeuille de bons du Trésor américain, comme la Russie d'ailleurs. Dans sa guerre économique contre les États-Unis, l'empire du Milieu mise ainsi sur ses réserves considérables en or (la superpuissance en est le premier producteur mondial), tandis que la Banque populaire de Chine multiplie depuis 2019 les acquisitions d'or sur le marché mondial. Selon l'hebdomadaire *MoneyWeek*, la Chine disposerait de 14 000 tonnes d'or, contre 8 000 pour les États-Unis et environ 2 500 pour la France, quatrième réserve mondiale.

Autre front de bouleversement géopolitique mondial : celui de la tech et du numérique. Chine et États-Unis sont

lancés dans une course aux métaux rares, notamment en Afrique. La maîtrise des ports devient plus que jamais stratégique. Le contrôle des câbles sous-marins qui parcourent les océans du monde entier – une infrastructure essentielle permettant à l'Internet de fonctionner – devient un enjeu crucial, et la France se trouve aux premières loges. De même, en ces temps de transition écologique, la maîtrise de l'acheminement du gaz est un atout maître.

Dans cette guerre d'influence et d'espionnage, tous les coups sont permis. Les États-Unis et la Chine ne sont pas les seuls acteurs. On trouve également la Russie, l'Allemagne, la Turquie, Israël et d'autres puissances régionales. Là aussi, dans un jeu complexe et sans le dire ouvertement, Américains et Israéliens optent de plus en plus pour des stratégies antagonistes. L'administration Biden reprend les axes du discours de Barack Obama au Caire en 2009, qui prônait une réconciliation avec le monde arabo-musulman, loin de l'idée du « choc des civilisations ». De son côté, Israël continue d'avoir comme objectifs premiers son autonomie et sa sécurité.

En France, face à cette nouvelle guerre froide qui ne dit pas son nom, face aux défis économiques, écologiques, énergétiques et démographiques, nos dirigeants semblent incapables de proposer une vision à moyen ou long terme. Depuis des décennies, ils tentent de réagir à l'urgence, sans se projeter dans l'avenir, sans anticiper. Les dossiers sont traités sans perspective et relèvent le plus souvent de la petite histoire des coups bas et des secrets. « L'équipe France part souvent divisée à l'étranger », se désespère un initié des grands contrats commerciaux. Notre pays s'enlise dans des guerres de réseaux au plus haut niveau,

loin des enjeux stratégiques. On va le voir avec la haute main prise par Alexis Kohler, le secrétaire général de l'Élysée, auprès du président de la République sur les dossiers industriels, à travers le conflit Veolia-Suez, la lutte entre Vincent Bolloré et l'Élysée, et les clans qui s'entredéchirent dans le nucléaire.

Les élites françaises, en manque d'inspiration, effrayées par l'ampleur de la tâche sans doute, par leur inexpérience aussi, préfèrent entonner les sirènes du rejet plutôt que de proposer un nouveau chemin. Ces héritiers arrogants ressassent une vision nostalgique de l'histoire à défaut d'offrir un cap aux Français. Cette absence de réflexion stratégique pousse au repli. Plutôt que d'ouvrir les vrais débats, responsables politiques et médias ont laissé monter les démagogues d'extrême droite. À défaut d'avoir réussi à assurer l'indépendance du pays, on cherche des boucs émissaires.

### *Puissance de la filière nucléaire*

C'est d'autant plus vrai que la guerre économique mondiale en cours est sans foi ni loi. Elle mobilise banques d'affaires, services secrets, avocats internationaux et divers barbouzes. Dans ce monde néolibéral, la France n'a pas d'alliés, seulement des concurrents. Cette guerre se déroule sur tous les fronts : industrie, transport, énergie, numérique, espace. On s'offusque de la rupture du contrat des sous-marins par l'Australie, mais cela fait longtemps que nos « alliés » américains ont déterré la hache de guerre. Ces dernières années, la France est



pourtant apparue inerte face à la multiplication d'actes hostiles, venus notamment de la secrète NSA (National Security Agency), le service d'espionnage électronique le plus puissant du monde. Une compétition stratégique s'est mise en place, au niveau tant industriel que géopolitique et diplomatique.

Une chose m'a frappé lors de mes nombreuses rencontres : chefs d'entreprise, espions, diplomates, experts, tous accordent une grande importance à la filière nucléaire, tant civile que militaire, comme s'il s'agissait de l'un des derniers ferments de puissance du pays. Une histoire ancienne. Après la Seconde Guerre mondiale, la France défaite, vaincue, s'est retrouvée confrontée à la décolonisation. Son empire colonial perdu, elle s'est tournée vers l'atome, jusqu'à obtenir la bombe nucléaire. Dans l'appareil d'État, cette filière est restée puissante, jalouse de ses privilèges, préférant se réfugier dans le secret. Résultat, les pouvoirs publics opposent leur silence quand le laboratoire biologique haute sécurité de Wuhan, livré par la France à la Chine il y a quelques années, suscite la polémique au niveau international. Même langue de bois pour l'incident, révélé par la chaîne américaine CNN, qui s'est produit à la centrale nucléaire de Taishan, située au sud de la Chine, un EPR (European Pressurized Reactor) français.

C'est tout le paradoxe de ce pays pétri d'ambition démocratique depuis 1789 : son État est opaque, notamment dans ses aspects les plus stratégiques. L'importance de la bombe est inscrite au cœur même du cérémonial républicain. À chaque passation de pouvoir, un nouveau président a trois rendez-vous à l'Élysée : il rencontre son

prédécesseur, puis le chef d'état-major et le chef d'état-major particulier, et il s'entretient enfin avec le directeur de la DAM (Direction des applications militaires), qui gère la force de dissuasion nucléaire. C'est ce haut fonctionnaire qui transmet les codes de la bombe au nouveau président.

Il y a douze ans, alors qu'il participait à la Commission Attali, Emmanuel Macron, jeune banquier d'affaires chez Rothschild, était loin d'imaginer tout cela. Au printemps 2010, durant une séance de travail, il expose aux membres présents une proposition pour le moins osée : supprimer la force de dissuasion nucléaire pour faire des économies ; « Ce n'est pas très compliqué de trouver 4 milliards d'euros d'économies. La dissuasion nucléaire, ça sert à rien. Les Allemands n'en ont pas », affirme-t-il. À ces mots, Jacques Attali, ancien conseiller spécial et « sherpa » de François Mitterrand, voit rouge. Il interrompt sèchement son protégé : « Tu ne te rends pas compte de ce que tu dis. Tu racontes n'importe quoi ! » Un recadrage en bonne et due forme : « La force de dissuasion nous permet d'avoir un siège au Conseil de sécurité de l'ONU ! Les Allemands n'en ont pas pour des raisons particulières... La question essentielle est celle de la souveraineté. » Autour de la table, où ont pris place Serge Weinberg, président de Sanofi, Xavier Fontanet, ancien dirigeant d'Essilor, ou le journaliste Yves de Kerdrel, patron à l'époque de *Valeurs actuelles*, les membres de la commission renchérisent : pas question de supprimer la dissuasion, outil majeur de l'influence française dans le monde.

*Ces guerres de l'ombre*

Manifestement, la leçon a été retenue. En février 2020, lors d'un discours très offensif à l'École de guerre devant une bonne partie de la hiérarchie militaire, le jeune président affirme désormais que « notre force de dissuasion nucléaire demeure, en ultime recours, la clé de voûte de notre sécurité et la garantie de nos intérêts vitaux ». À cette occasion, le chef de l'État annonce la modernisation de cette force, pour un coût de 25 milliards d'euros jusqu'en 2023. Emmanuel Macron voit grand. Il déclare, au tout début de son quinquennat, que « la France doit redevenir une grande puissance tout court. C'est une nécessité<sup>1</sup> ». Quarante ans en arrière, Giscard parlait lui de « grande puissance moyenne ». En a-t-elle encore les capacités ? Dès 2019, le président français exhorte ses partenaires européens à assurer l'« autonomie stratégique » de l'Europe<sup>2</sup>. En pleine pandémie de Covid-19, il ambitionne – rien que ça – de « rebâtir notre souveraineté nationale et européenne ».

Souveraineté : un mot qui détonne, loin de la vulgate néolibérale qui s'est imposée au cœur de l'État depuis trente ans. Après de ses partenaires, la France promeut la « puissance » européenne, mais préfère ignorer les intérêts nationaux des uns et des autres. Mettre sur la table les divergences stratégiques entre Européens pourrait permettre au contraire d'avancer sur des bases claires. Plus

1. *Le Point*, 31 août 2017.

2. *The Economist*, 7 novembre 2019.

largement, Emmanuel Macron exprime de grandes ambitions sans en avoir forcément les moyens. Peu de temps avant le G7 qui s'est tenu au Royaume-Uni en juin 2021, le président français avait rappelé que sa « ligne [...] n'est ni d'être vassalisés par la Chine ni d'être alignés sur ce sujet avec les États-Unis d'Amérique ». Cette prise de distance franche, toute gaullienne, à l'égard de Joe Biden et de sa stratégie de « *containment* » (endiguement) de la Chine n'a pas manqué d'irriter nos alliés américains.

Ce livre lève un coin du voile sur ces guerres de l'ombre que se livrent les grandes puissances, y compris sur notre territoire et au sein même de nos institutions. C'est une guerre économique et géopolitique dont certains de nos plus grands fleurons industriels sont les victimes. La France apparaît clairement sous l'emprise des deux super-puissances, ces deux empires qui dominent aujourd'hui le monde.

PARTIE I  
Rester dans le jeu



## Chapitre 1

# Grosse fatigue au Quai

Les diplomates français sont perdus. Tout va trop vite pour eux. Dépassés par la fureur des réseaux sociaux, les alertes des chaînes d'info en continu, les confidences échangées entre les « grands » de ce monde par messageries électroniques. Face à ces bouleversements, le Quai d'Orsay paraît inaudible, diminué. Sans cap ni boussole. Comme si la « voix de la France » dans le monde, souvent attendue par le passé, ne comptait plus, ou moins qu'avant. C'est le sentiment de nombreux diplomates que j'ai rencontrés au cœur de la pandémie de Covid-19. L'un d'eux, actuellement en poste à Paris, n'a pas encore cinquante ans. Sa barbe de quelques jours lui donne des airs d'étudiant. Cela fait pourtant déjà un quart de siècle qu'il a embrassé cette carrière considérée, dans un lointain xx<sup>e</sup> siècle, comme l'une des plus prestigieuses au sein de l'État. « On assiste à la mise en cercueil de la politique gaullienne de la troisième voie », juge-t-il gravement. Il sait bien que la diplomatie se forge ailleurs que parmi les hommes du rang dont il fait partie. Au Quai, il y a toujours eu les exécutants et les diplomates de pouvoir, ou proches du pouvoir. Il n'empêche, ce n'est pas une raison pour laisser filer les choses sans réagir : « C'est le renoncement à une forme d'ambition. La France avait la

possibilité de créer un espace dans le jeu international, pour ouvrir une voie différente. Aujourd'hui, la France est clairement en perte de vitesse, incapable de préserver sa singularité. » On sent ce « jeune » diplomate encore concerné par l'avenir du pays et l'état du monde. Il n'a pas prévu de raccrocher, comme tant d'autres de ses confrères, qui se laissent tenter par des carrières dans le privé, bien plus lucratives. Du moins tant que la France n'oublie pas les leçons de la *realpolitik* : « On ne pèse pas très lourd, mais on ne pèse pas rien non plus. Les États-Unis, la Russie, la Chine, eux, sont constamment dans le rapport de force. »

Quand ce n'est pas l'actualité de la pandémie ou les nouvelles tensions internationales entre Chine et États-Unis qui bousculent les diplomates du Quai, les surprises proviennent du plus haut niveau de l'État. Comme en cette fin d'août 2019 à l'Élysée, pour la traditionnelle « conférence des ambassadeurs et des ambassadrices ». Rassemblés face au chef de l'État, les diplomates écoutent silencieusement plusieurs mises au point présidentielles. C'est l'occasion pour Emmanuel Macron de discourir sur sa vision de la politique étrangère : « Nous sommes en train de vivre la fin de l'hégémonie occidentale sur le monde. Nous nous étions habitués à un ordre international qui, depuis le XVIII<sup>e</sup> siècle, reposait sur une hégémonie occidentale. Les choses changent. »

Face aux diplomates, ce jeune président est bien obligé de reconnaître que, dans ce contexte international bouleversé, la place de la France est menacée : « Cela doit nous conduire à interroger notre propre stratégie : les deux qui ont les vraies cartes en main sont les États-Unis



d'Amérique et les Chinois. Et ensuite, nous avons un choix face à ce grand basculement : décider d'être des alliés minoritaires de l'un ou l'autre, ou un peu de l'un et un peu de l'autre, ou décider d'avoir notre part du jeu, et de peser. » Rester dans le jeu : voilà l'objectif d'une France en voie de marginalisation.

Quand il était ministre de l'Économie, Emmanuel Macron avait su séduire les milieux diplomatiques. Il n'avait quasiment aucune expérience internationale, mais qu'importe, on lui prêtait déjà de grandes qualités. Entre les deux tours de l'élection présidentielle, soixante ambassadeurs à la retraite lui déclaraient leur flamme dans un appel publié dans *Le Figaro* : « Seul Emmanuel Macron saura défendre les intérêts de la France en Europe et dans le monde », écrivaient-ils alors. Ajoutant : « Emmanuel Macron possède cette qualité de n'avoir marqué aucune complaisance à l'égard d'aucune puissance extérieure. »

Une fois élu, le président veille donc à s'imposer à l'international. Son image de jeune premier lui sert, et il communique tous azimuts : « bromance » sous l'œil des caméras et des photographes avec le Premier ministre canadien Justin Trudeau dans le cadre du G7, prise à partie de Donald Trump lorsque ce dernier décide de sortir de l'accord de Paris sur le climat, en s'adressant aux Américains en anglais – « *Make our planet great again* » –, ou invitation en grande pompe de Vladimir Poutine au château de Versailles. Emmanuel Macron prétend troquer les « valeurs » pour la *realpolitik*. Il entend parler avec tout le monde. Voilà pour les intentions.

Deux ans plus tard, le bilan est moins brillant. L'image internationale d'Emmanuel Macron s'est ternie. L'affaire

Benalla comme le mouvement des Gilets jaunes et sa répression violente sont passés par là. Plus grave, le président a du mal à convaincre ses partenaires européens de la nécessité de défendre la « souveraineté européenne » qu'il appelle de ses vœux. Et si la presse française et internationale le félicite pour la réussite de son G7 à Biarritz, Emmanuel Macron sait au fond que sa marge de manœuvre est réduite. C'est pourquoi il n'hésite pas à faire la leçon à ses propres diplomates : « Si on continue à faire comme avant, qu'on soit une entreprise, un diplomate, un ministre, un président de la République, un militaire... tous ici dans cette salle, si on continue à faire comme avant, alors nous perdrons définitivement le contrôle, et alors ça sera l'effacement. Je peux vous le dire avec certitude. Nous savons que les civilisations disparaissent, les pays aussi : l'Europe disparaîtra. » Tout est dit : Emmanuel Macron souhaite conserver le contrôle du pays comme il croit maîtriser son destin.

Au Quai d'Orsay, ce rappel à l'ordre – bien que ponctué d'une touche d'autocritique – est peu apprécié. Les diplomates ont l'impression d'être pointés du doigt pour les échecs du président. La lune de miel entre Emmanuel Macron et le corps diplomatique est terminée. En *off*, un diplomate de la direction Afrique du Nord, Moyen-Orient l'assure : « Il y a un fort sentiment de malaise au Quai d'Orsay, avec l'impression d'un déclassement. Les diplomates se sentent méprisés. Il n'y a plus la considération d'avant. » Ce n'est pas la première fois que le Quai se sent mal aimé par l'Élysée. Bien avant Emmanuel Macron, cette défiance présidentielle à l'égard de l'administration diplomatique s'était déjà exprimée. En 2007, en pleine

campagne présidentielle, Nicolas Sarkozy avait carrément lâché : « Il devient important de se débarrasser du Quai d'Orsay. » Quelques années plus tard, sous Emmanuel Macron, un diplomate en poste m'avoue que son administration est totalement contournée par le président : « Le Quai est souvent mis devant le fait accompli par le Château, on découvre dans le journal des trucs décidés par l'Élysée, comme l'initiative d'Emmanuel Macron sur la Libye. » Un dossier dans lequel le président a effectivement multiplié les canaux de diplomatie parallèle, comme je l'ai découvert au cours de mon enquête (voir chapitre 6). Le diplomate poursuit : « Dans le même temps, on assiste à une désorganisation totale du travail. Il n'est pas rare que de simples conseillers techniques de l'Élysée interpellent directement les directions du Quai. Résultat, avec ces demandes immédiates sur des dossiers de fond, on ne réfléchit plus à ce qu'on fait. Et puis, chaque fois que Macron intervient, on ne sait pas ce qu'il va dire : c'est déstabilisant. »

Depuis l'établissement de la V<sup>e</sup> République en 1958, la diplomatie, au même titre que la défense, relève du « domaine réservé » du président. Résultat, plus le pouvoir politique du ministre des Affaires étrangères est faible, plus la centralisation du pouvoir à l'Élysée est importante. Sans ministre fort, le Quai est écrasé sous les foucades présidentielles et les désirs de la « cellule diplomatique », qui rassemble quelques hauts diplomates autour du président. Sous le quinquennat d'Emmanuel Macron, Jean-Yves Le Drian est souvent apparu effacé, mis de côté, lui qui avait pourtant été l'un des piliers de l'équipe de François Hollande comme ministre de la Défense. Face

à l'Élysée, le Breton n'a pas servi de tampon. Au grand dam des diplomates : « Jean-Yves Le Drian, ce n'est pas un ministre des Affaires étrangères, c'est un ministre des affaires sahéennes », ironise l'un d'eux. Ancien conseiller presse de Laurent Fabius au Quai d'Orsay, Gaspard Gantzer se souvient : « La concentration du pouvoir à l'Élysée en matière de diplomatie s'est accentuée sous Nicolas Sarkozy. À l'époque, Jean-David Levitte, patron de la "cellule diplo", avait clairement l'ascendant sur Bernard Kouchner. » Et le communicant de confirmer : « Aujourd'hui, Le Drian fait de la figuration. »

### *Des moyens en chute libre*

Le malaise au Quai s'explique aussi par une paupérisation accrue du troisième réseau diplomatique mondial : malgré l'entretien de 178 ambassades et représentations permanentes, de 88 consulats, le ministère pèse moins de 1 % du budget de l'État. En trente ans, le Quai d'Orsay a perdu 53 % de ses effectifs, dont un tiers ces dix dernières années, avec 13 791 emplois à temps plein pour l'ensemble du réseau diplomatique (en 2018). À l'inverse, les espions de la DGSE (Direction générale de la sécurité extérieure) ont vu leurs effectifs bondir. Alain Juppé, ministre des Affaires étrangères de 1993 à 1995 puis de 2011 à 2012, se souvient : « Quand je suis arrivé, j'ai trouvé un Quai qui avait le blues. Nos diplomates sont prompts à s'angoisser, à considérer que la fonction a perdu de son intérêt, la maison se sentait abandonnée après le passage de Roland Dumas. J'essayais de considérer les diplomates, de les

écouter. Chaque jour, je m’astreignais à lire une cinquantaine de télégrammes diplomatiques, et je les annotais. » Lorsque je l’interviewe au Conseil constitutionnel dont il est membre, Alain Juppé souligne qu’il a été l’un des rares ministres à s’être battu pour le budget du Quai d’Orsay : « La principale difficulté que j’ai rencontrée, c’est celle des moyens. Bercy a toujours considéré que les ambassadeurs ne faisaient qu’organiser des thés avec des petits fours. » Et de conclure, non sans lassitude : « Au fil des années, le Quai a été maltraité. Cette question de l’adéquation des moyens avec une ambition mondiale d’influence n’a jamais été réglée. »

Concrètement, le réseau d’enseignement à l’étranger – les fameux lycées français – est peu à peu sacrifié. *Idem* pour la présence culturelle française. Un diplomate en poste en Amérique du Sud se désespère : « À l’étranger, il y a de moins en moins de professeurs français, ils sont remplacés par des locaux. La France se désengage aussi de la gestion de nombre de lycées français. Seul le “label” reste. En pratique, les parents d’élèves, issus souvent des grandes bourgeoisies locales, prennent la main sur les conseils d’administration des établissements, les frais d’inscription sont en augmentation. L’esprit critique s’étiole et disparaît de plus en plus. Ce réseau était pourtant inestimable. C’est un instrument de *soft power*. Cela permettait de créer des sphères de compréhension immédiate, c’était très utile pour faire passer nos idées. On le paiera à l’échelle d’une génération. » Pour boucler les fins de mois, le ministère rogne également sur son patrimoine immobilier. Tout un symbole : certaines des résidences les plus prestigieuses du réseau diplomatique français, pour

certaines choisies par le général de Gaulle lui-même, ont été vendues ces dernières années, comme en Espagne, à Hong Kong ou à Buenos Aires.

Les grands groupes privés et les riches donateurs sont appelés en renfort par les ambassades pour financer certaines manifestations françaises à l'étranger. Depuis le succès de la COP21, la diplomatie française préfère traiter les questions environnementales à travers le One Planet Summit, organisé par un prestataire extérieur : le publicitaire Richard Attias. Reprenant les codes d'une émission de télévision, Emmanuel Macron peut y discuter, façon « grand débat », au milieu de quelques chefs d'État. En Afrique, c'est la puissante Agence française de développement (AFD) qui a pris le leadership sur le Quai d'Orsay en finançant pour près de 1,6 milliard d'euros de projets dans le Sahel : « On amène les entreprises françaises en Afrique pour investir sur des projets de développement durable », se félicite son patron Rémy Rioux, parfois considéré comme « le ministre *bis* des Affaires étrangères ». Toujours dans cette même veine de confusion entre public et privé, l'AFD s'est associée à la société financière américaine BlackRock – peu connue pour son expertise dans ce domaine – pour constituer un fonds sur le climat.

Au-delà des moyens, la priorité donnée ces dernières années à la « diplomatie économique », en particulier par Laurent Fabius, a renforcé la pression du chiffre sur les ambassadeurs. Résultat, nombreux sont ceux qui aspirent désormais à vendre leurs services en fin de carrière. Ancien secrétaire général du Quai, Gérard Errera conseille le groupe financier Blackstone et a fait de même

avec l'opérateur téléphonique chinois Huawei. Jean-David Levitte, qui fut conseiller diplomatique des présidents Jacques Chirac et Nicolas Sarkozy, a été recruté comme conseiller spécial par Rock Creek Global Advisors, une société de conseil fondée par Joshua Bolten, ancien directeur de cabinet du président George W. Bush. Plus récemment, l'ancien ambassadeur à Tel-Aviv et à Washington Gérard Araud a rejoint durant quelques mois la société de communication de Richard Attias, qui appartient pour moitié à un fonds souverain saoudien. Ce diplomate de haut vol a même collaboré avec NSO Group, société israélienne de renseignement électronique, confrontée à une polémique mondiale sur son logiciel espion Pegasus. Ce qui lui est âprement reproché. Le conseiller diplomatique de François Hollande Jacques Audibert, en quittant l'Élysée, a décidé de rejoindre Suez comme secrétaire général. « C'est un signe du temps. Il aurait dû terminer ambassadeur à Washington ou à New York. Le Quai n'a pas réussi à le retenir », constate Gaspard Gantzer.

*La « secte » impose ses vues*

Le malaise ressenti au Quai d'Orsay ne s'explique pas uniquement par un manque de moyens. L'institution baigne aussi dans la nostalgie de l'âge d'or de la diplomatie française, lorsqu'elle portait l'héritage gaullien : une France alliée mais non alignée avec les États-Unis. Un axiome qui avait toute sa pertinence en pleine guerre froide, et qui a permis à l'Hexagone de faire entendre une musique différente dans l'affrontement entre les deux superpuissances

de l'époque. Depuis la chute du Mur en 1989 et la dislocation de l'URSS en 1991, c'est comme si la France avait perdu son chemin. Alors, quand en 2009 Nicolas Sarkozy fait revenir la France dans le commandement intégré de l'OTAN (Organisation du traité de l'Atlantique Nord), une partie du Quai d'Orsay y voit un déclassement définitif. Aujourd'hui avocat au cabinet August & Debouzy, situé dans le « triangle d'or » parisien, à deux pas des banques d'affaires Rothschild et Lazard, où il me reçoit, l'ancien haut diplomate Pierre Sellal, longtemps représentant de la France à Bruxelles et secrétaire général du Quai d'Orsay entre 2009 à 2014, confirme ce sentiment : « Le retour de la France dans le commandement intégré de l'OTAN a été vécu au Quai comme une perte de spécificité. La France perdait sa singularité. Les diplomates ont été très partagés sur cette décision de Nicolas Sarkozy. »

Le président ne cessait alors de revendiquer la place de la France dans la « famille occidentale », le « camp occidental ». En réalité, cette rupture avait été amorcée bien en amont. Lors de la guerre du Kosovo en 1999, les forces françaises ont ainsi participé à des frappes en Serbie sous commandement opérationnel américain. Dès 1995, le président Jacques Chirac, s'affirmant pourtant « gaulliste », avait réfléchi à un retour de la France dans le commandement intégré de l'OTAN. Mais le projet a achoppé sur le refus américain de céder le commandement sud de l'Alliance en Méditerranée à un officier français, ce qui aurait signifié un contrôle partagé de la sixième flotte américaine basée à Naples.

Les choses s'accélérent après 2003 et le refus des Français de suivre les Américains dans leur seconde



guerre d'Irak. La menace par la France d'utiliser son droit de veto au Conseil de sécurité de l'ONU, par la voix du ministre des Affaires étrangères de Jacques Chirac, Dominique de Villepin, et son discours flamboyant, a laissé de profondes cicatrices entre les deux pays. Dès lors, de nombreux acteurs se mobilisent, y compris au sein du Quai d'Orsay, pour réaligner la France sur les États-Unis.

L'ambassadeur à Washington Jean-David Levitte, ancien sherpa à l'Élysée, multiplie les initiatives pour rapprocher Jacques Chirac et George W. Bush. Et, au cœur de l'appareil d'État, de nombreux réseaux profitent de la santé défaillante du président pour imposer leur vision. Pour les tenants du « camp occidental », la France ne peut plus se permettre de mener une politique étrangère indépendante, elle n'en a plus les moyens, ni économiques ni militaires. La solution est toute trouvée : mieux vaut alors pour la France devenir le meilleur élève de la « famille occidentale ». « En quelques années, le vent dominant de la pensée occidentale a fini par s'abattre totalement sur le Quai d'Orsay. Les néoconservateurs ont gagné », dénonce aujourd'hui Dominique de Villepin, lui-même diplomate de carrière, lorsqu'il me reçoit au Cercle Interallié, l'un des clubs les plus sélects de Paris, situé dans un hôtel particulier rue du Faubourg-Saint-Honoré, à deux pas de l'Élysée. L'ancien ministre des Affaires étrangères se souvient avoir affronté de grandes résistances en France lors de la seconde guerre d'Irak : « Ces réseaux atlantistes sont extrêmement forts chez les militaires français, et ils sont également en lien avec les activités économiques. Ils sont anglo-saxons d'esprit », m'assure-t-il.

Un sentiment partagé par Jacques Chirac, qui fait état dans ses *Mémoires* des mêmes difficultés quand il a décidé de s'opposer aux États-Unis sur le sujet irakien. Il raconte : « Chez certains de nos diplomates, une inquiétude feutrée mais perceptible tend à se propager, quant aux risques d'un isolement de la France. Du Medef et de certains patrons du CAC 40 me parviennent des messages plus insistants, où l'on me recommande de faire preuve de plus de souplesse à l'égard des États-Unis, sous peine de faire perdre à nos entreprises des marchés importants. Je me souviens du baron Seillière venant se faire l'interprète auprès de moi des doléances de ses pairs. Les courants les plus atlantistes au sein de la majorité comme de l'opposition ne sont pas en reste, où l'on dénonce, à visage plus ou moins découvert, mon obstination à paraître défier les Américains<sup>1</sup> ! »

Depuis vingt ans, dans les milieux diplomatiques, on assiste ainsi à une guerre larvée entre partisans du « gaullo-mitterrandisme », pour qui la France doit préserver sa singularité face aux États-Unis, et « néoconservateurs », soucieux que la France devienne la meilleure élève du « camp occidental ». Lancé dans les années 1970, le « néoconservatisme » est un courant de pensée diffusé par des intellectuels américains venus du camp démocrate, qui dénonçaient alors la *realpolitik* de Henry Kissinger. Anticommunistes, partisans d'une défense agressive des « valeurs » occidentales et de l'hégémonie américaine, ils ont rejoint les républicains et connu leur heure de gloire

1. Jacques Chirac (en collaboration avec Jean-Luc Barré), *Mémoires*. T. 2, *Le Temps présidentiel*, Paris, Nil, 2011.

sous la présidence de George W. Bush, entre 2001 et 2009. Dans ce sillage, en 2003, l'opposition déterminée du président Jacques Chirac à la guerre américaine en Irak suscita en France la mobilisation intellectuelle, médiatique et diplomatique de réseaux néoconservateurs, réclamant une rupture avec l'héritage gaulliste et la « politique arabe de la France ». Des diplomates en poste notamment à Washington, Tel-Aviv ou auprès de l'OTAN se déclarèrent en faveur de la guerre, au prétexte de la solidarité transatlantique, de la « famille occidentale », des droits de l'homme ou du droit d'ingérence.

« Gérard Araud était à l'époque [de la cohabitation Chirac-Jospin] le directeur des affaires stratégiques. Lors des réunions chez Pierre Sellal, qui était le directeur de cabinet d'Hubert Védrine, il tenait des discours d'une grande fermeté sur le Hamas et le Hezbollah », me raconte l'ancien diplomate Yves Aubin de La Messuzière, patron de la direction Afrique du Nord, Moyen-Orient du Quai entre 1999 et 2002, et ancien ambassadeur en Irak. Il poursuit : « Il y avait aussi toute cette mouvance autour de Thérèse Delpech, patronne des affaires stratégiques au Commissariat à l'énergie atomique. Pour eux, il fallait aller dans le sens des Américains. Lors d'un dîner avec Thérèse Delpech, alors qu'elle m'expliquait que l'Irak était proche de la bombe, je lui rétorquai que les Irakiens étaient dans l'incapacité de reprendre leur programme. Mais, avant 2003, il ne fallait pas être sur cette ligne. » Qualifié de proaméricain à l'époque, Gérard Araud, parti à la retraite, esquisse en 2019 dans *Le Monde* un *mea culpa* sur toute cette période, non sans autodérision : « Je ne suis pas assez con au point d'être le chef des néocons. »

Le diplomate, qui considérait qu'il valait mieux faire profil bas face à George W. Bush, affirme aujourd'hui : « En y repensant, j'ai eu tort, contrairement à Chirac et Villepin. »

Jusqu'à sa mort en 2012, la politologue Thérèse Delpech, longtemps compagne de l'historien anticommuniste François Furet, agrégea autour d'elle tout un groupe de hauts fonctionnaires du Quai spécialisés dans les affaires stratégiques et la lutte contre la prolifération nucléaire, rapidement surnommé la « secte » par ses détracteurs. C'est aussi l'époque du Cercle de l'Oratoire, un club de réflexion créé après les attentats du 11 septembre 2001, clairement favorable à la guerre en Irak. Dès lors, ces diplomates ne cesseront de voir leur influence grandir, notamment après le retour de la France dans le commandement intégré de l'OTAN à l'initiative de Nicolas Sarkozy. Son successeur, François Hollande, décide pour sa part d'aligner sa politique au Moyen-Orient sur celle de la monarchie saoudienne (voir chapitre 3). Sur le dossier du nucléaire iranien, son ministre des Affaires étrangères, Laurent Fabius, revendique même une ligne plus dure que celle de l'administration Obama. La « secte » a l'oreille de gouvernants de droite comme de gauche. Lors de la conférence des ambassadeurs de 2019, le ministre des Affaires étrangères, Jean-Yves Le Drian, rend d'ailleurs un hommage appuyé à Thérèse Delpech et mentionne dans son discours son ouvrage *L'Ensaucement du monde* en 2005.

« En une quinzaine d'années, ces diplomates "occidentalistes", qui considèrent que la France doit défendre les "valeurs occidentales" et ne peut pas avoir une politique

étrangère trop autonome, se sont installés aux commandes de la direction politique et stratégique du Quai », déplore Hubert Védrine, ministre des Affaires étrangères de 1997 à 2002, au temps de la cohabitation Chirac-Jospin, et aujourd'hui un des conseillers du soir d'Emmanuel Macron. En vingt ans, les rapports de force au sein du ministère des Affaires étrangères ont été bouleversés : « La noblesse du Quai, c'étaient les arabisants. Maintenant, ce sont les énarques qui font carrière », pointe le chercheur Christian Lequesne.

Peu à peu, la direction Afrique du Nord, Moyen-Orient, creuset de la « politique arabe de la France », a perdu de son influence. Ce sont les diplomates de la direction des affaires stratégiques qui ont fini par prendre le dessus et par imposer leur vue. Au Quai, ces derniers se vivent désormais comme une élite. Ils occupent des locaux sécurisés selon les normes de l'OTAN, avec autorisations spéciales pour y accéder, ont régulièrement des échanges avec le cabinet du ministre des Armées ou avec des officiers. Car l'« occidentalisme » ne se résume pas à un atlantisme : « La position commune des "néocons" à la française, c'est la défense des valeurs démocratiques, mais surtout le soutien inconditionnel à Israël, le refus de la prolifération des armes nucléaires et l'importance de notre force de dissuasion. Ce qui explique pourquoi ces diplomates tiennent autant à lutter contre la perspective de voir l'Iran se doter de l'arme nucléaire », m'explique un ancien directeur des affaires stratégiques.

La direction des affaires stratégiques au Quai d'Orsay ainsi que sa jumelle du ministère de la Défense, la Direction générale des relations internationales et de la

stratégie (DGRIS), sont en effet les héritières des pionniers de la bombe nucléaire française sous la IV<sup>e</sup> République, qui pensaient pouvoir continuer à préserver la puissance de la France, alors bousculée par la perte de son empire colonial, grâce à la constitution d'une force de dissuasion. Une histoire méconnue, et qui a vu la France aider le tout jeune État d'Israël à se doter aussi de l'arme atomique. Un rare gaulliste encore assumé au cœur de l'appareil d'État, attaché à l'ancienne « politique arabe » de la France, me présente de cette manière la « secte » : « J'appelle cela la bande des cinq : Gérard Araud, ancien du cabinet de François Léotard à la Défense et ancien ambassadeur à Tel-Aviv, Philippe Errera, ancien directeur de cabinet de Bernard Kouchner et ancien directeur de la DGRIS, Jean-Claude Mallet, ancien conseiller de Jean-Yves Le Drian et ancien patron du Secrétariat général de la défense nationale (SGDN), François Richier, ancien conseiller de Nicolas Sarkozy aux affaires stratégiques à l'Élysée, et enfin Jacques Audibert, ancien directeur des affaires stratégiques au Quai devenu premier conseiller diplomatique de François Hollande. »

Avant même la présidence de Nicolas Sarkozy, lequel ne manquait pas une occasion d'afficher au début de son mandat sa proximité avec les États-Unis, le « tournant occidental » de la diplomatie hexagonale remonte à la fin du quinquennat de Jacques Chirac. À l'été 2005, Israël décide d'évacuer la bande de Gaza, et le président français commence à considérer que les pays arabes ne sont pas assez fiables. C'est à ce moment-là que Paris esquisse un rapprochement avec Israël pour faciliter le retour d'un dialogue entre la France et les États-Unis, comme me

l'explique un ancien diplomate de la direction des affaires stratégiques : « À cette époque, pour les “néocons”, le pivot stratégique, c'est Israël, et Chirac l'admet. »

Au Quai d'Orsay, c'est alors que les diplomates partisans de la « rue arabe » perdent définitivement la main. Une transformation accélérée par la nouvelle concentration du pouvoir sur des postes clés dans l'administration du ministère : « Les directions géographiques ont moins de pouvoir qu'avant, elles dépendent désormais de la direction des affaires politiques et de sécurité [sous laquelle on trouve la direction des affaires stratégiques], qui règne sur le Quai, et cela change tout », m'explique l'ancien ambassadeur Yves Aubin de La Messuzière. À cela s'ajoute un phénomène générationnel : « Les diplomates entre quarante-cinq et cinquante-cinq ans sont imprégnés d'occidentalisme, souligne le chercheur Christian Lequesne. Notamment parce que, depuis les années 2000, l'enseignement des relations internationales à Sciences Po – où la plupart des futurs diplomates français continuent à être formés – confronte les étudiants à d'autres représentations de la politique étrangère de la France que celles de l'indépendance et du rang. »

### *Macron cherche une martingale*

En 2017 pourtant, le candidat Macron, comme aujourd'hui le président, prend le contre-pied de ces évolutions. À plusieurs reprises au cours de sa campagne présidentielle, il critique le « néoconservatisme ». Une fois élu, il fait vite entendre sa différence dans une grande

interview donnée au *Figaro* : « Avec moi, ce sera la fin d'une forme de néoconservatisme importée en France depuis dix ans. La démocratie ne se fait pas depuis l'extérieur à l'insu des peuples. La France n'a pas participé à la guerre en Irak et elle a eu raison. Et elle a eu tort de faire la guerre de cette manière en Libye. Quel fut le résultat de ces interventions ? Des États faillis dans lesquels prospèrent les groupes terroristes. Je ne veux pas de cela en Syrie. » Sur ce dernier dossier, le nouveau président ne souhaite plus faire du départ de Bachar Al-Assad un préalable. À la lecture de cet entretien, le spécialiste en relations internationales Bruno Tertrais, copatron de la Fondation pour la recherche stratégique (FRS) et proche de Thérèse Delpech, manque de s'étrangler et publie le tweet suivant : « Syrie. Ukraine. Les prises de position du PR [président de la République] suscitent la perplexité et l'incompréhension #euphémisme. »

Emmanuel Macron se moque des critiques. Dès ses premiers pas sur la scène internationale, le jeune président multiplie les coups d'éclat : il accueille à Paris Donald Trump le 14 juillet 2017, puis Benjamin Nétanyahou deux jours plus tard, évoque ses grands projets pour l'Europe à la Sorbonne ou devant le Parthénon à Athènes. « Emmanuel Macron ne considère pas que la France doit faire profil bas. Il n'achète pas l'idée d'une France qui devrait se fondre dans le magma occidental. Il a l'ambition de jouer un rôle », assure Hubert Védrine, qui ajoute : « Il n'est pas gaullo-mitterrandien, il n'est pas néoconservateur. La synthèse macronienne emprunte à tous les courants. » Pragmatisme gaullien ou opportunisme ? « C'est une diplomatie par défaut », estime pour



sa part Bertrand Badie, spécialiste des relations internationales : « Il s'inscrit comme un bon élève de Sciences Po dans une certaine continuité gaullo-mitterrandienne, tout en reprenant certains thèmes néoconservateurs. Tout cela repose sur un très faible renouvellement de logiciel de notre diplomatie. »

Comme à son habitude, Emmanuel Macron aime brouiller les pistes à défaut d'avoir une stratégie d'ensemble. Dès 2016, dans son ouvrage *Révolution* (XO Éditions), il souligne qu'il faut assurer un « rééquilibrage de notre relation » avec les États-Unis. Mais, depuis, le président peine à faire sien l'axiome gaulliste : une France alliée mais non alignée. En février 2019, la France reconnaît précipitamment Juan Guaido, l'homme de Washington, comme « président en charge » du Venezuela. En janvier 2020, alors qu'un drone américain assassine le général iranien Qassem Soleimani, il exprime son « entière solidarité » avec les États-Unis et appelle l'Iran à s'abstenir « de toute mesure d'escalade militaire ». Au Proche-Orient, en dehors de relations soutenues avec les Émirats arabes unis, la France brille par son absence : « Emmanuel Macron n'a pas de vision sur les crises de la région, souligne Yves Aubin de La Messuzière. Sur le sujet israélo-palestinien, si essentiel, ne pas s'exprimer, c'est s'aligner sur la politique américaine [du temps de Trump]. »

Paris a également du mal à préciser sa relation avec la Chine : « Macron est ambigu, estime un diplomate. Il souhaite établir un vrai partenariat, tout en n'ayant pas confiance, et en adoptant une stratégie du cordon sanitaire » contre Pékin. Le président évoque la bascule

stratégique vers la région « indo-pacifique » et multiplie les initiatives auprès de l'Australie, de l'Inde et du Japon. En mai 2021, la France participe ainsi à des exercices militaires avec le Japon, les États-Unis et l'Australie. Or, peu de commentateurs relèvent qu'un mois après, au G7, Emmanuel Macron prend ses distances avec Joe Biden : « Je vais être très clair, le G7 n'est pas un club hostile à la Chine. Notre volonté est que ce cadre de relations soit assumé, mais ne soit pas dramatisé et qu'au contraire le rôle des puissances du G7 est de proposer un agenda positif. »

« Comme souvent, remarque Bertrand Badie, la France regarde la Chine tantôt comme un danger, tantôt comme un marché. Macron, comme ses prédécesseurs, dévalue les partenaires extra-européens et extra-occidentaux, et appréhende mal les puissances régionales. » Toutefois, un redéploiement des diplomates français vers les pays du G20 comme la Chine, le Brésil, l'Afrique du Sud ou l'Inde devrait porter leurs effectifs dans ces régions de 13 à 25 % de l'effectif total d'ici 2025. « Quand je suis arrivé au Quai dans les années 1970, se rappelle en souriant Pierre Sellal, la direction Asie semblait exotique et principalement axée sur les questions culturelles. » Cet ethnocentrisme, cet ancien mépris expliquent pour une large part l'aveuglement des responsables politiques français à l'égard de la Chine. Visiblement, cette situation persiste aujourd'hui, comme j'ai pu m'en rendre compte au cours de l'enquête : mes questions auprès de mes interlocuteurs – experts, diplomates, responsables politiques – sur la place de la France en Asie restaient le plus souvent sans réponses et sans analyse ; comme un impensé de notre diplomatie.

Il aura fallu attendre 2021, et la crise du contrat australien des sous-marins, pour que les différents acteurs commencent à entamer une réflexion.

Plus globalement, le jeu diplomatique paraît marginalisé au profit d'une vision manichéenne du monde, qui privilégie la guerre et les sanctions commerciales comme instruments de la politique étrangère : « Le Quai subit la militarisation de la diplomatie française depuis Sarkozy, estime Dominique de Villepin. Il a perdu beaucoup de ses capteurs dans le monde, notamment en Afrique. Il n'est plus à l'avant-garde mais dans une gestion de l'intendance. » Longtemps en poste en Afrique, l'ancien diplomate Laurent Bigot s'en désole : « Les diplomates ne sont plus capables de produire des analyses et une stratégie. Sur le Sahel, les seuls qui produisent, ce sont le ministère de la Défense et la DGSE. Les militaires ont occupé l'espace vide. »

Cette évolution du rôle des diplomates, et de leur place, se constate dans d'autres pays. Le journaliste américain Ronan Farrow, qui a travaillé au département d'État américain, s'est ainsi mis à enquêter pour son livre *Paix en guerre* sur la militarisation de la politique étrangère après le 11 septembre 2001<sup>1</sup>. Il y décrit « l'éviction du département d'État [...] dans la guerre mondiale contre le terrorisme, dont s'empara un Pentagone en plein essor pour en faire son domaine exclusif ». Au cours de sa présidence, Barack Obama a approuvé le doublement en

1. Ronan Farrow, *Paix en guerre. La fin de la diplomatie et le déclin de l'influence américaine*, traduit de l'anglais par Marie-France de Paloméra, Paris, Calmann-Lévy, 2019.

dollars des ventes d'armement à des régimes étrangers. Aux États-Unis, on assiste, comme en France, à une centralisation du pouvoir diplomatique à la Maison Blanche, à un « dépérissement » du département d'État et au déclin du travail diplomatique. « Le service extérieur a continué sa chute sous Obama, comme sous Trump », décrit le journaliste, jusqu'à dépeindre les diplomates américains « à l'agonie », dépassés par ces « alliances des temps modernes forgées sur la terre entière par des soldats et des espions ». Une marginalisation du travail diplomatique du fait également de la technologie. Et de conclure : « On ne peut se passer d'experts de pointe, formés à l'art de la négociation dure. Une technologie en évolution et une offre militaire à la hausse ne peuvent s'y substituer. » « Le département d'État a cédé une grande partie de ses prérogatives à celui de la défense depuis 2001 », explique également Madeleine Albright, patronne de la diplomatie américaine sous la présidence de Bill Clinton. Les diplomates seraient ainsi une espèce en voie de disparition. En France, la nouvelle réforme de la haute fonction publique décidée par Emmanuel Macron, regroupant les hauts fonctionnaires dans un seul corps, celui des administrateurs d'État, risque de diluer encore un peu plus le rôle et le poids des diplomates au sein de l'État.

Quand il évoque cette situation, Dominique de Villepin se raidit, l'air grave : « C'est un monde très différent. Les États-Unis essaient de préserver leur domination. C'est extrêmement difficile. Car la Chine est en train de prendre des positions menaçantes. Au même moment, on assiste à l'émergence de puissances régionales, comme la Turquie, l'Iran, la Russie, le Brésil, etc. Notre diplomatie ne peut

pas rester crantée sur l'OTAN, comme étouffée, inerte, comme si rien ne s'était passé. On a besoin de nouveaux leviers. » Ajoutant, dramatique : « L'Europe joue sa place pour les trois prochains siècles. » Emmanuel Macron dit la même chose. Mais le président a-t-il pour autant une stratégie pour s'en sortir ? On peut en douter : ses premiers pas dans la diplomatie mondiale montrent qu'il est loin de réussir à atteindre ses objectifs ambitieux, ceux d'une France puissance.



## Chapitre 2

# L'excuse de l'« État profond »

Lorsque le président français ne réussit pas ce qu'il entreprend, il a tendance à rejeter la faute sur les autres. En diplomatie, « domaine réservé » par excellence, il est souvent confronté à l'impuissance, à la faiblesse du pays ou aux contingences des événements. Le Quai d'Orsay est un bouc émissaire facile. En août 2019, lors de la traditionnelle « conférence des ambassadeurs et des ambassadrices », alors que le président annonce le renforcement du dialogue avec la Russie, les diplomates ne sont pas au bout de leurs surprises. Emmanuel Macron profite de son long discours aux analyses multiples pour révéler et dénoncer l'existence d'un « État profond » au Quai d'Orsay ! « Alors je sais, comme diraient certains théoriciens étrangers, nous avons, nous aussi, un État profond, explique-t-il soudainement. Et donc parfois le président de la République dit des choses, et puis la tendance collective pourrait être de dire "il a dit ça, mais enfin, nous on connaît la vérité, on va continuer comme on a toujours fait". Je ne saurais vous recommander de ne pas suivre cette voie. » Des paroles fortes et menaçantes, que d'aucuns auraient qualifiées de « complotistes » si elles n'avaient été celles du président.

Des rires gênés fusent dans l'assistance : ces hauts fonctionnaires, qui se comportent comme les aristocrates de

la République, ne sont guère habitués à se faire malmené de la sorte. De fait, cette démonstration d'autorité sur le dossier russe – certains y voient un aveu de faiblesse – n'est pas du goût de tous : « Cette déclaration a été très mal prise au Quai. C'était la consternation », nous confie l'un des diplomates présents. L'ancien secrétaire général du Quai d'Orsay Pierre Sellal me fait part de son incompréhension : « J'ai été un peu étonné par la référence à l'État profond. Le Quai est l'administration la plus loyale qui soit, et la plus profondément régaliennne. Il existe un continuum entre les ambassadeurs et le président de la République. La politique étrangère, c'est la parole de l'État, celle du président de la République. »

Pourquoi diable le président français a-t-il emprunté l'une des expressions favorites de Donald Trump ? L'ancien président américain l'utilisait pour décrédibiliser son appareil de renseignements (FBI, CIA en tête), accusé de ne pas lui être loyal. Est-ce à dire qu'Emmanuel Macron, lui aussi, considère que son administration diplomatique n'est pas digne de confiance, en l'occurrence sur le dossier russe ? Comment un président qui, en vertu de la Constitution, dispose de tant de pouvoirs dans le domaine étranger peut-il se plaindre de ne pas être suivi par ses propres diplomates ? Cette remarque étrange ne va en tout cas pas arranger leurs relations. Les commentateurs en conviennent : ce jeune président doit améliorer le management de ses équipes. En diplomatie, comme dans d'autres domaines, on a parfois l'impression qu'Emmanuel Macron organise sa propre impuissance. Dans le cas des relations avec la Russie, davantage qu'au Quai d'Orsay, l'explication est peut-être à chercher en Europe.



Une semaine avant cette mise au point présidentielle, Emmanuel Macron avait accueilli Vladimir Poutine, avec les honneurs, au fort de Brégançon. Or, en juin 2017, le président russe avait déjà été invité en grande pompe, sous les ors du château de Versailles, pour marquer le tricentenaire de Pierre le Grand, premier empereur russe. Je découvre que cette idée avait déjà germé dans l'équipe de François Fillon, au cours de la campagne présidentielle, et que de nombreux diplomates au Quai d'Orsay y étaient opposés, et n'avaient pas manqué de l'écrire dans des notes.

Cette fois-ci, l'invitation à Brégançon est pleinement le choix d'Emmanuel Macron. Le président souhaite marquer le coup. Car cette visite estivale intervient juste avant l'organisation par la France du sommet du G7 à Biarritz – la Russie étant exclue du G8 depuis 2014. Dans ce contexte, Emmanuel Macron décide, rien de moins, lors de son discours devant les ambassadeurs, d'exhorter ses diplomates à « repenser [...] notre relation avec la Russie » et à renforcer le dialogue avec celle-ci, car « pousser la Russie loin de l'Europe est une profonde erreur stratégique, parce que nous poussons la Russie soit à un isolement qui accroît les tensions, soit à s'allier avec d'autres puissances comme la Chine, ce qui ne serait pas du tout notre intérêt ». Ce n'est pas la première fois qu'Emmanuel Macron affirme une telle conviction. Dans son livre *Révolution*, publié lors de la campagne présidentielle, il annonçait son intention de « travailler avec les Russes pour stabiliser leur relation avec l'Ukraine et permettre que soient levées progressivement les sanctions de part et d'autre ».

À l'Élysée, ce discours n'est pas du goût de tous. En particulier, la « cellule diplomatique », ce groupe de diplomates affectés au cabinet présidentiel, ne semble guère enthousiaste à l'idée de dialoguer davantage avec Vladimir Poutine. Un conseiller tient à me rappeler, quelques mois après Brégançon, qu'« il n'y a pas de virage à 180° à l'égard de la Russie », ajoutant qu'il « ne s'agit en aucun cas d'absoudre la Russie ». Un autre se veut également très prudent : « Cela part d'un constat : un certain nombre de crises ne peut pas être réglé sans la Russie. Mais la somme des malentendus et des oppositions est quand même extrêmement importante. Personne ne s'est dit qu'en l'espace de quinze jours tout sera réglé. C'est un processus long. »

Au fort de Brégançon, derrière les sourires et les bouquets de fleurs, il y a de la place pour des escarmouches entre les deux dirigeants. Lorsque le président français expose ses réserves quant au respect des libertés publiques en Russie et au jeu d'influence de la chaîne russe d'État RT, son homologue ironise immédiatement sur le traitement infligé aux Gilets jaunes par les forces de l'ordre. Un échange qui, en écho, rappelle celui qui s'était tenu lors de la conférence de presse à Versailles en juin 2017 : Emmanuel Macron avait déjà critiqué, devant Vladimir Poutine, les médias russes internationaux que sont RT et Spoutnik, et avait rappelé que toute ingérence étrangère dans une élection était inacceptable. « Poutine a un avantage sur nous : il n'a pas d'opinion publique, pas de presse, pas de problème budgétaire », se plaint un ancien sherpa de l'Élysée.

Voilà pour le théâtre médiatique. Dans les coulisses, plusieurs dossiers sont sur la table, notamment celui, très

sensible, de la sécurité collective européenne. Kosovo, Géorgie, Ukraine, Syrie : depuis une vingtaine d'années les confrontations se multiplient avec Moscou, qui n'a pas digéré les promesses non tenues, celles des Américains et des Européens qui s'étaient engagés après l'éclatement de l'URSS à ne pas élargir l'OTAN aux pays de l'est de l'Europe. Or, les États-Unis ont poussé leur avantage au maximum, jusqu'à sortir unilatéralement de plusieurs traités de contrôle des armements<sup>1</sup>.

Cette reprise d'un dialogue bilatéral entre la France et la Russie, en partie interrompu après la crise ukrainienne de 2014, suscite vite les critiques appuyées de certains des partenaires européens de la France, qui n'apprécient guère d'être placés devant le fait accompli par Paris. Le directeur adjoint de la Fondation pour la recherche stratégique, Bruno Tertrais, affiche son scepticisme : « Le raisonnement d'ensemble d'Emmanuel Macron à l'égard de la Russie me semble très peu convaincant. Et, sur un sujet qui concerne l'Europe tout entière, la France a choisi de jouer seule... Conclusion : non, ça n'aboutira à rien de concret. Ce qui ne veut pas dire qu'il a tort d'essayer. Au moins personne ne pourra plus nous reprocher de "ne pas assez parler à la Russie". » C'est que, au sein de l'administration diplomatique française, certains attendaient cette reprise du dialogue : « Une grande partie

1. En 2002, les États-Unis sont sortis du traité sur les missiles antimissiles, puis en 2019 du traité sur les forces nucléaires à portée intermédiaire (FNI) qui avait permis le dénouement de la crise des euromissiles (mettant fin au déploiement des missiles SS-20 soviétiques et des Pershing américains). En février 2021, le traité New Start est arrivé à expiration.

du Quai, estime même Pierre Sellal, a la nostalgie d'une grande politique vis-à-vis de la Russie, politique qui s'est réduite aux sanctions. S'il y a eu des éléments de résistance, ils étaient ailleurs, parmi les ONG, les médias. »

### *Chevènement et la bataille de Russie*

Emmanuel Macron découvre le dossier russe en janvier 2016, quand il se rend à Moscou comme ministre de l'Économie. Lors de ce voyage, Jean-Pierre Chevènement, nommé quatre ans plus tôt « représentant spécial de la France pour la Russie » dans le cadre de la « diplomatie économique », l'accompagne. Les deux hommes s'apprécient. Quand je rencontre l'ancien ministre socialiste dans les locaux de la Fondation Res Publica, à deux pas de l'Assemblée nationale, il me rappelle que Macron fut plus jeune, à la fin des années 1990, engagé dans son parti le Mouvement des citoyens (MDC) : « J'avais remarqué qu'il était très réceptif à mes analyses. J'ai appris plus tard qu'il avait été dans nos rangs », m'expose-t-il au préalable.

Dans les derniers mois du quinquennat de François Hollande, Chevènement trouve ainsi une écoute bienveillante auprès de Macron, alors que le « représentant spécial », partisan d'un renforcement des liens avec la Russie, peine à convaincre l'exécutif. Il est d'ailleurs à deux doigts de démissionner, mais tout change avec l'arrivée du nouveau président : « En 2017, Emmanuel Macron me demande de reprendre du service », me raconte-t-il, avec pour mission cette fois-ci de réintégrer pleinement la Russie au sein du Conseil de l'Europe – une instance

intergouvernementale qui regroupe quarante-sept pays, soit toute l'Europe au sens large sauf la Biélorussie. Ce sera chose faite en juin 2019, la Russie retrouvant ses droits de vote perdus après l'annexion de la Crimée en 2014. Jean-Pierre Chevènement assure que les deux présidents étaient alors en confiance : « Les choses s'étaient préparées au sommet de Saint-Pétersbourg un an plus tôt. Une rencontre a été organisée après le dîner officiel au domicile privé du président russe. Il s'est passé quelque chose entre eux. Cela a duré trois heures. L'ambiance était sympathique. L'une des filles de Vladimir Poutine était présente. »

Sur le fond du dossier, Jean-Pierre Chevènement n'hésite pas à me tenir un discours de *realpolitik* : « Les exportations françaises vers la Russie sont aujourd'hui inférieures à ce qu'elles étaient en 2012. La France a perdu 20 % en part de marché, au bénéfice de la Chine, qui se retrouve désormais loin devant l'Union européenne. » Et l'ancien ministre d'ajouter : « L'affaire qui domine toutes les autres est bien sûr le dossier ukrainien, mais il ne faut pas oublier non plus qu'à l'origine, c'est l'intervention militaire de la France en Libye sous Nicolas Sarkozy qui explique l'éloignement de Vladimir Poutine vis-à-vis de la France, même si cela reste dans le non-dit. »

Avec Emmanuel Macron, c'est comme si Jean-Pierre Chevènement tentait de contrer la diplomatie menée au cours du précédent quinquennat : « J'avais accompagné François Hollande à Moscou en 2013. Vladimir Poutine lui avait demandé : "Quelle est la cohérence de votre politique ? Vous combattez les djihadistes au Mali et vous les soutenez en Syrie." » Arrivé à ce moment de

son récit, Jean-Pierre Chevènement n'utilise pas de pinnettes diplomatiques lorsqu'il me décrit les résistances au sein du ministère des Affaires étrangères : « Quand le président Macron me reçoit avec tout son staff, je sens très vite qu'il y a des gens sur l'ancienne ligne. Je me heurte à tous les étages à cet État profond. Toutes mes propositions contredisaient nombre de responsables du Quai. » Ni lorsqu'il commente leur origine idéologique : « Depuis Bernard Kouchner [ministre des Affaires étrangères de 2007 à 2010], et les nominations qui en ont résulté, la ligne sur ce dossier est celle des néoconservateurs américains. Les diplomates de la nouvelle génération sont formatés à l'américaine. » « État profond » : là encore, Jean-Pierre Chevènement n'hésite pas à affubler le Quai d'Orsay de cette formule. À l'origine, c'est d'ailleurs l'ancien ministre de Mitterrand qui l'utilise dans ses entrevues et échanges avec le président de la République. Manifestement, la parole du « Che » compte pour Emmanuel Macron.

Ce n'est pas la seule de ses influences. Au cours de la campagne présidentielle, le futur président, adepte du « en même temps », commence par écouter tous les clans du Quai d'Orsay. Si les médiatiques Gérard Araud ou Justin Vaïsse espèrent, en se rapprochant des équipes du candidat, faire partie de la future cellule diplomatique, Emmanuel Macron s'appuie également sur toute une ancienne génération de diplomates, le canal historique du Quai, se définissant pour la plupart comme « gaullo-mitterrandiens ». Le candidat reçoit ainsi les conseils de Pierre Vimont, ancien directeur de cabinet de Dominique de Villepin, ou de Jean-Claude Cousseran,

ancien des cabinets ministériels de Claude Cheysson et de Roland Dumas, également ex-patron de la DGSE. Tous deux participent à des réunions de campagne. À la même période, il reçoit l'aide d'Hubert Védrine, ancien ministre des Affaires étrangères, notamment pour la rédaction du chapitre sur les relations internationales dans son livre *Révolution*. Au point qu'un diplomate sur une ligne opposée, et très réticent à l'idée de faire de Poutine un partenaire pour la France, s'emporte : « Védrine, c'est lui le vrai État profond ! »

Parmi ces « gaullo-miterrandiens », le candidat Macron reçoit aussi le soutien de Maurice Gourdault-Montagne, ancien sherpa de Jacques Chirac, qu'il nommera, dès son arrivée à l'Élysée, au stratégique poste de secrétaire général du Quai d'Orsay. Chose peu connue, bien que n'étant pas de la même génération et faisant partie de la chiraquie historique, le diplomate est devenu un « intime » du président, comme me le confie une connaissance commune aux deux hommes. En septembre 2017, Emmanuel Macron demande ainsi à « MGM » de lui préparer son premier discours à l'ONU. Et le président utilisera régulièrement le haut diplomate (jusqu'à son départ à la retraite à l'été 2019) pour contourner le cabinet de Jean-Yves Le Drian, allant jusqu'à l'appeler directement dans le dos du ministre et de son équipe.

Tout au long du quinquennat Macron, on retrouve, pour chaque nomination, cette bataille entre les deux principaux clans du Quai. Et, dans ce domaine, on se demande si ce n'est pas Emmanuel Macron lui-même qui conforte ce qu'il appelle avec Jean-Pierre Chevènement l'« État profond » du Quai d'Orsay, plaçant des occidentalistes

à certains postes clés. Au printemps 2019, ces derniers retrouvent ainsi le sourire avec l'arrivée d'un nouveau conseiller diplomatique à l'Élysée : pour remplacer Philippe Étienne, nommé ambassadeur, le président choisit Emmanuel Bonne, qui a été conseiller de François Hollande. Surtout, peu après, Philippe Errera, ancien directeur de cabinet de Bernard Kouchner et ancien ambassadeur à l'OTAN, est nommé directeur des affaires politiques et de sécurité du ministère, et Nicolas Roche, ancien conseiller à l'ambassade de Washington, devient directeur de cabinet du ministre Jean-Yves Le Drian. De son côté, Martin Briens reste directeur de cabinet de Florence Parly, la ministre de la Défense. Or, ces trois diplomates, Errera, Roche et Briens, occupaient des postes clés durant la présidence très atlantiste de Nicolas Sarkozy.

Pour quelles raisons le chef de l'État a-t-il accepté de telles nominations pour ensuite dénoncer l'existence d'un « État profond » ? S'est-il fait imposer ces choix ou joue-t-il avec les nerfs des uns et des autres ? Un diplomate se désespère : « Macron ne s'est pas donné les moyens de prendre le contrôle de l'appareil. Il se retrouve seul à la fois face à son administration, mais aussi au sein même de l'Élysée. » Le crédit de la France en pâtit. Vladimir Poutine a lui-même relevé cette confusion lors du forum international Valdai à l'automne 2019 : « Je ne sais pas ce qu'est l'État profond. En Russie, il y a un État qui obéit au président », a répondu le président russe à Pascal Boniface, géopolitologue et spécialiste en relations internationales, qui lui demandait de réagir aux propos du président Macron.



Chapitre 10. Agents doubles . . . . .	271
Chapitre 11. La faute Alstom . . . . .	301

PARTIE IV  
La Chine à l'offensive

Chapitre 12. Tout commence à Taïwan. . . . .	331
Chapitre 13. Huawei occupe la ligne . . . . .	353
Chapitre 14. Les mystères de Wuhan. . . . .	385
Chapitre 15. Convoitises nucléaires . . . . .	415

PARTIE V  
Guerres de l'ombre

Chapitre 16. La tentation israélienne. . . . .	453
Chapitre 17. La grande famille de l'eau. . . . .	473
Chapitre 18. Bolloré, la retraite d'Afrique . . . . .	499
Épilogue. À la périphérie du monde . . . . .	533
Bibliographie . . . . .	547
Remerciements . . . . .	553