INSTITUT Montaigne

# POLITIQUE ÉTRANGÈRE

## Assurer la crédibilité et le rayonnement de la France

SE PROTÉGER

les REPÈRES de MONTAIGNE

L'ordre international est
en pleine recomposition.
La diplomatie française,
présente sur tous les fronts,
refuse de prioriser
dans la défense
de ses intérêts.

L'époque exige que nous
retrouvions une politique
étrangère lisible et efficace.

les REPÈRES de MONTAIGNE

# POLITIQUE ÉTRANGÈRE



La politique étrangère est essentielle à la sécurité et à la prospérité des Français. L'élection présidentielle est un moment clef de clarification nécessaire de ses orientations, dans un environnement mondial en recomposition rapide.

Les guerres entre la Russie et l'Ukraine et au Moyen-Orient, les tensions transatlantiques autour des questions commerciales et de l'avenir de l'OTAN, les logiques hégémoniques de la Chine et des États-Unis, les tensions en Asie orientale, la montée en puissance de l'Inde et le poids croissant de la compétition technologique interrogent les priorités et les marges de manœuvre de la France.

Alors que l'ordre multilatéral issu de la Seconde Guerre mondiale et bâti sur l'approfondissement du commerce et du droit international est remis en cause, une mise à jour de la politique étrangère française est indispensable.

## Définition

La politique étrangère est l'ensemble des actions qu'un État mène dans ses relations avec les autres acteurs du système international, au service de la défense et de la promotion des intérêts nationaux, qu'ils soient sécuritaires, économiques, culturels, ou de l'ordre des valeurs. Elle est complémentaire de la politique de défense et s'inscrit au service d'une stratégie nationale qui porte une vision de la place de la France dans le monde.

Sous la V[e] République, la politique étrangère est traditionnellement un « domaine réservé » du président de la République. Celui-ci détermine ses grandes orientations, signe les traités, nomme les ambassadeurs et interagit avec les autres chefs d'État.

La politique étrangère de la France veille à l'action en faveur de la paix et du climat, l'attractivité économique de la France, le rayonnement de la francophonie et des échanges culturels, la sécurité des ressortissants nationaux à l'étranger, et la promotion des intérêts du pays au sein des instances internationales.

La politique étrangère de la France s'exerce également à l'échelon européen, notamment dans le domaine commercial et sur les dossiers de sécurité économique.

Cette note fait partie d'une collection de 25 notes thématiques publiées par l'Institut Montaigne pour l'élection présidentielle 2027 :

## *Les repères de Montaigne 25 recommandations pour la France*

L'Institut Montaigne traite ici une vingtaine de thèmes interdépendants jugés cruciaux. Ils s'organisent autour des 4 ambitions qui doivent animer une campagne présidentielle :

- **Protéger la nation**
- **Créer de la richesse pour tous**
- **Garantir le vivre ensemble**
- **Mettre en œuvre efficacement les politiques publiques**

Par souci de priorisation, certains thèmes ne font pas l'objet de note dédiée malgré leur importance (culture, sport, politique de la ville, transports, etc.).



## SE PROTÉGER

**SÉCURITÉ NATIONALE**
Protéger nos intérêts vitaux

**SÉCURITÉ ÉCONOMIQUE**
Renforcer notre résilience

**DÉFENSE NATIONALE**
Faire face aux nouvelles menaces

**POLITIQUE ÉTRANGÈRE**
Assurer la crédibilité et le rayonnement de la France

**FRANCE-EUROPE**
Développer nos intérêts communs

**SÉCURITÉ INTÉRIEURE**
Garantir la sécurité sur l'ensemble du territoire

**JUSTICE**
Réconcilier les Français avec leur justice



## CRÉER DE LA RICHESSE

**COMPÉTITIVITÉ**
Combattre à armes égales

**TRAVAIL ET POUVOIR D'ACHAT**
Vivre mieux de son travail

**INNOVATION ET TECHNOLOGIES**
S'adapter en continu

**ÉDUCATION**
Une école qui instruit et émancipe

**ÉNERGIE**
Produire une énergie compétitive, souveraine et durable

**AGRICULTURE**
Relancer notre modèle agricole



## VIVRE ENSEMBLE

**ACCÈS AUX SOINS**
Être bien soigné partout en France

**RETRAITE**
Garantir un système équitable et pérenne

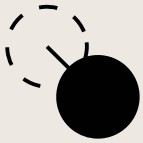
**LOGEMENT**
Rendre le logement accessible

**POLITIQUE FAMILIALE**
Répondre aux nouvelles réalités

**PAUVRETÉ ET PRÉCARITÉS**
Agir pour les plus fragiles

**IMMIGRATION ET INTÉGRATION**
Piloter, intégrer et apaiser

**ENVIRONNEMENT ET CLIMAT**
Faire de la transition écologique une force



## METTRE EN ŒUVRE

**RÉFORME DE L'ÉTAT**
Rationaliser et responsabiliser

**FONCTION PUBLIQUE**
Moderniser pour mieux servir

**DÉMOCRATIE**
Restaurer la confiance politiques

**FINANCES PUBLIQUES**
Financer nos ambitions

**DÉBUT DE MANDAT**
Passer à l'action

# SOMMAIRE

**p.08**

## MIEUX COMPRENDRE

p.10
**En quelques chiffres**
|
p.11
**Comment en est-on arrivé là ?**
|
p.14
**Que se passe-t-il si on ne fait rien ?**
|
p.15
**Nos atouts**
|
p.16
**Et ailleurs ?**
|
p.18
**Le champ de contraintes**
|
p.20
**Les idées reçues du débat**

**p.24**

## DANS LE DÉBAT

p.26
**Idée N°1**
|
p.34
**Idée N°2**
|
p.44
**Idée N°3**

**p.52**

## LA RECOMMANDATION DE MONTAIGNE

p.54
**Nos principes d'arbitrage**
|
p.57
**Pourquoi cette voie ?**
|
p.61
**Feuille de route**
|
p.64
**Coût et ressources**
|
p.65
**Indice d'acceptabilité**

**p.66**

## SOURCES

# LES REPÈRES DE MONTAIGNE

## PARTIE 1

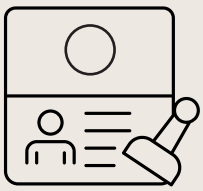


# MIEUX COM-PRENDRE

# EN QUELQUES CHIFFRES

**2,5 M**

**NOMBRE DE FRANÇAIS VIVANT HORS DE FRANCE.**



**2e**



**ZONE ÉCONOMIQUE EXCLUSIVE AU MONDE, AVEC DES TERRITOIRES DANS QUATRE OCÉANS (ATLANTIQUE, INDIEN, PACIFIQUE, ANTARCTIQUE).**

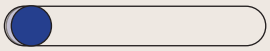
**190**

Nombre d'organisations internationales auxquelles participe la France avec 19 000 Français y travaillant.

**590 M**

Nombre de francophones sur la planète en 2040, pour 400 millions aujourd'hui.

**1 %**



Part du budget du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères dans le budget de l'État en 2023, soit 5,5 Md€.

**5**

États possèdent un droit de veto au Conseil de sécurité de l'ONU. La France en fait partie.

## Qu'est-ce que cela dit ?

### UN MANQUE DE LISIBILITÉ

La politique étrangère de la France a traditionnellement défendu le multilatéralisme, le droit international et la promotion de valeurs universelles, en particulier les droits de l'homme et la démocratie.

Or, face au durcissement des relations internationales, au désengagement américain sur ces sujets et à la remise en cause brutale de l'ONU et de l'OMC comme systèmes de régulation de l'ordre mondial, la France peine à maintenir son influence au service de ses intérêts et de ses valeurs et se voit reléguée à un rôle de puissance moyenne moins écoutée.

La ligne française, nation nucléaire présente dans tous les océans, alliée occidentale dont les initiatives ont longtemps structuré l'Europe, force d'équilibre adepte de la troisième voie, n'est plus lisible pour nos partenaires et nos adversaires. Elle ne l'est pas davantage pour les Français.

# COMMENT EN EST-ON ARRIVÉ LÀ ?

## UN REFUS DE LA HIÉRARCHISATION

Héritière d'un universalisme diplomatique, la France intervient sur tous les fronts simultanément – défense du flanc est européen, lutte antiterroriste au Sahel, liberté de navigation en Indopacifique, diplomatie climatique, etc. Couplée à la réduction des moyens humains et budgétaires, cette dispersion dilue la lisibilité et l'efficacité de l'approche française. Personne n'est capable d'exprimer avec clarté aujourd'hui quelle est la priorité de la politique étrangère française.

## UNE TROISIÈME VOIE AMBIGUË

Dans un monde en cours de bipolarisation entre les États-Unis et la Chine, la France s'est présentée comme une « puissance d'équilibre », proposant une « troisième voie » alternative à cette opposition binaire. En tant que pays membre de l'Alliance atlantique, ce positionnement est difficilement compréhensible par nos alliés, même s'il séduit des partenaires importants comme le Canada, l'Inde et l'Indonésie ou les EAU. Le net recul de la France en Afrique, sa présence océanique, ses agissements européens sont autant d'éléments qui peuvent envoyer un signal incohérent avec la rhétorique de la puissance d'équilibre. Cette absence de clarté affaiblit l'action diplomatique française auprès de certains alliés, mais aussi de nos adversaires.

## UNE DIPLOMATIE ÉCONOMIQUE À REPENSER

La diplomatie économique a été élevée au rang de priorité dès 2014. En pratique, les questions de sécurité internationale et la promotion des valeurs dominent pourtant souvent l'agenda de l'action extérieure de la France au détriment des sujets économiques. En outre, elle pâtit de problèmes de coordination entre le Quai d'Orsay, l'Élysée et Bercy. Le manque de coopération européenne en la matière empêche également de chasser en meute et affaiblit notre capacité d'action collective.

## UNE PARALYSIE EUROPÉENNE

La France voit l'Europe comme un moyen de renforcer son influence et son poids sur la scène internationale. Mais cette vision se heurte à des difficultés opérationnelles majeures, tant la cohérence entre les 27 États membres et la Commission européenne n'est jamais acquise, et toujours à construire.

Cette paralysie et cette confusion des rôles brouillent le signal européen d'unité, rendent souvent difficile toute projection de puissance crédible et alimentent en interne un sentiment d'impuissance.

## Chronologie

# 26 SEPT. 2017

### ↘ Discours de la Sorbonne sur la souveraineté européenne

Le président Macron promeut la vision d'une souveraineté européenne et d'une Europe puissance géopolitique capable de rivaliser avec la Chine et les États-Unis. Il appelle à une refondation de l'UE et au rôle moteur de la France dans ce projet.

# 15 SEPT. 2021

### ↘ AUKUS et la crise des sous-marins

L'annulation du contrat de vente de sous-marins par l'Australie, au profit d'une alliance renforcée avec les États-Unis et le Royaume-Uni, révèle une nouvelle brutalité des relations entre alliés. La posture française évolue vers l'intérêt d'incarner une « 3e voie » et d'offrir une alternative partenariale aux pays non alignés sur la Chine ou les États-Unis.

## Chronologie

# 7 FÉV. 2022

### ↘ La médiation manquée avec V. Poutine

L'échec de la médiation française montre les limites de la recherche de dialogue face à la Russie et les difficultés d'une posture de « puissance d'équilibre ». Face à une logique de confrontation russe assumée et en pleine préparation de son invasion de l'Ukraine, l'initiative solitaire de la France est critiquée en Europe par les défenseurs d'un front uni occidental.

# 15 AOÛT 2022

### ↘ Retrait des troupes françaises du Mali

Le départ des Forces armées françaises du Mali marque la fin de l'engagement militaire français au Sahel. Malgré des succès tactiques, l'action de la France est contestée par les pays concernés et se heurte à des campagnes de désinformation violentes orchestrées par la Russie. Le renoncement à la posture historique de la France comme arbitre des questions de sécurité en Afrique francophone permet cependant un recentrage sur la coopération économique et le développement.

# QUE SE PASSE-T-IL SI ON NE FAIT RIEN ?



**Pour le pays**

- Perte d'influence de la France sur la scène internationale et par ricochet dans les négociations intra-européennes.
- Vulnérabilité de ses intérêts et de ses ressortissants en cas de tensions accrues.
- Difficulté à imposer ses termes et conditions en cas de conflit ou de crise. Parole de la France affaiblie et perte de respect, y compris dans le domaine des valeurs.

**Pour les Français**

- Impact direct sur l'accès aux ressources et le pouvoir d'achat en cas de difficultés à négocier à notre avantage des accords bilatéraux.
- Difficultés accrues à se déplacer et à vivre sereinement à l'étranger (protection consulaire efficace).
- Coopération internationale affaiblie impactant le traitement qui nous est réservé en cas de crise (sanitaire, terroriste).

**Pour les entreprises**

- Pertes d'opportunités pour les exportations françaises dépendantes de la qualité des relations entre États.
- Restrictions commerciales en cas de tensions.
- Perte d'attractivité pour les investisseurs français, européens et étrangers, préférant mettre leurs capitaux ailleurs et asséchant le développement des entreprises et la croissance économique du pays.
- Vulnérabilités croissantes en termes d'approvisionnement faute de négociations favorables aux intérêts commerciaux et industriels.



34 Md€

**Montant du contrat de sous-marins australiens perdu par la France face à l'action diplomatique alliée.**

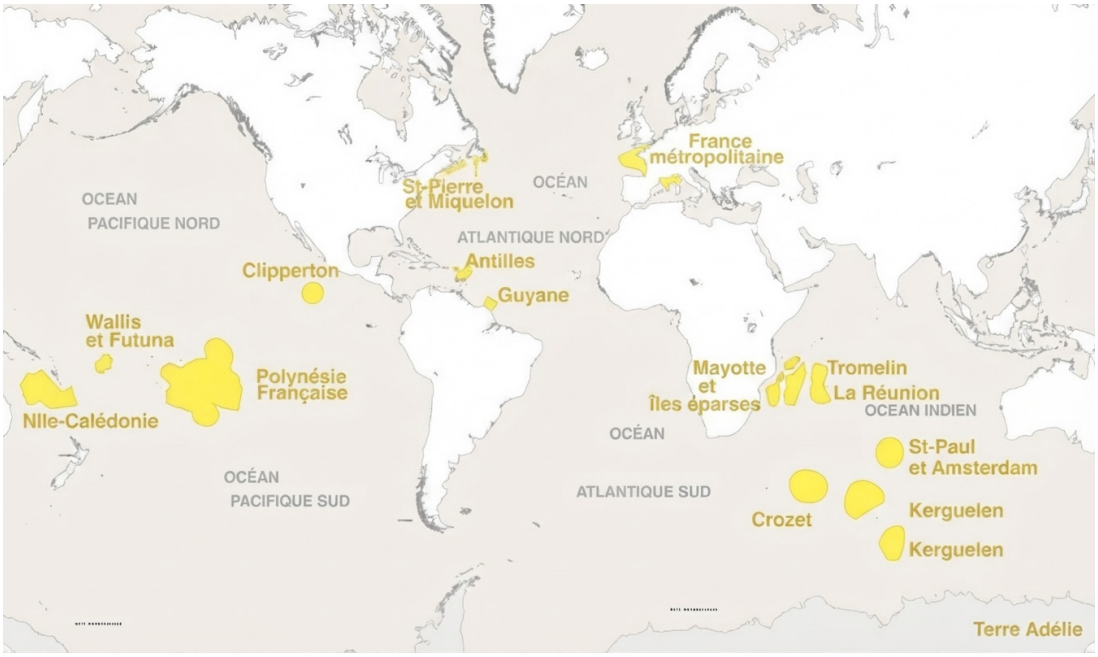
# NOS ATOUTS POUR RENVERSER LA TENDANCE

La France s'appuie sur une rare combinaison d'atouts diplomatiques :

- Elle détient des attributs traditionnels de la puissance, avec une capacité réelle de *hard power* (membre permanent du CSNU, dissuasion nucléaire, armée d'emploi opérationnelle) ainsi qu'une empreinte géographique exceptionnelle (deuxième ZEE, présence Indopacifique, puissance spatiale).
- La France se distingue également par un *soft power* assumé et influent (cinquième réseau diplomatique, Francophonie, entreprises mondialisées, culture).

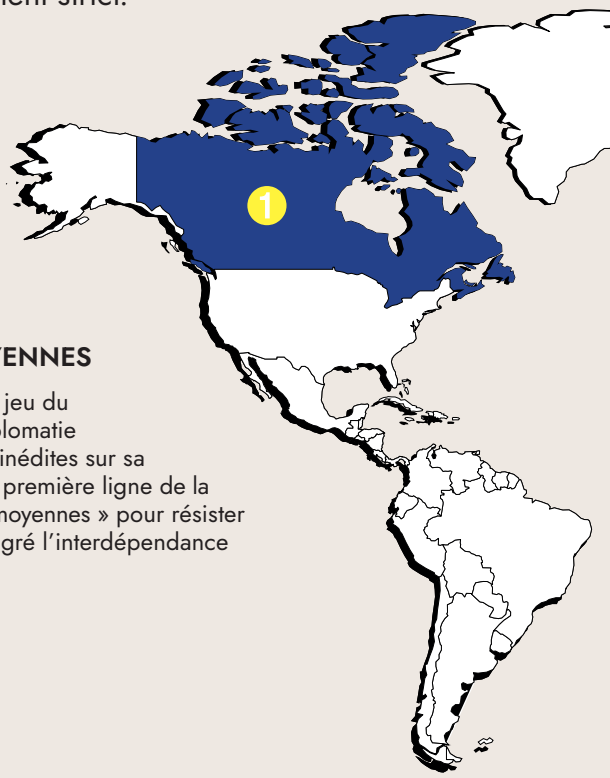
Ces atouts sont démultipliés par l'ancrage européen de la France, lui donnant accès au plus grand marché du monde et la dotant d'une influence normative dans certaines négociations internationales.

**L'étendue de la ZEE française dans le monde**



# ET AILLEURS ?

Dans un contexte international de plus en plus dominé par la rivalité sino-américaine, les principaux partenaires de la France réorientent leur politique étrangère en fonction du facteur américain. Certains choisissent de s'aligner sur les nouvelles priorités de l'administration Trump en matière de supériorité technologique, tandis que d'autres privilégient la préservation de marges de manœuvre autonomes en refusant tout alignement strict.




## 1 Canada

### L'ALLIANCE DES PUISSANCES MOYENNES

Face à la remise en question des règles du jeu du commerce international et du rôle de la diplomatie multilatérale, dans le contexte de menaces inédites sur sa souveraineté, le Canada est aujourd'hui en première ligne de la promotion d'une alliance des « puissances moyennes » pour résister aux impérialismes chinois et américain, malgré l'interdépendance économique avec les États-Unis.

## 2 Émirats arabes unis

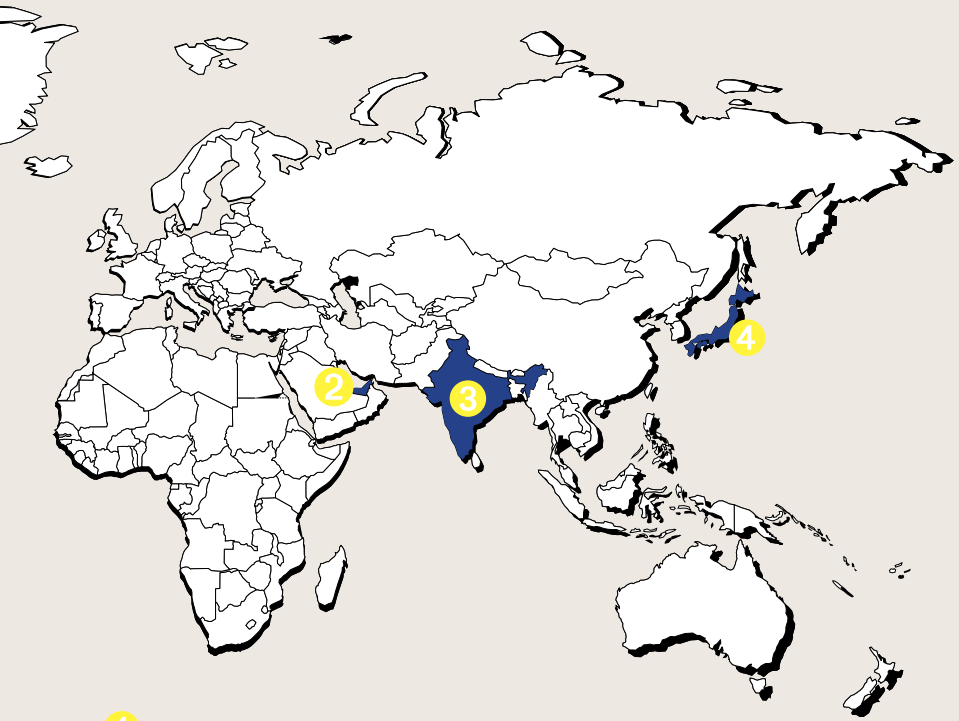
### UNE *REALPOLITIK* TECHNOLOGIQUE

Pour préparer l'après-pétrole, les EAU s'ancrent à l'écosystème américain de la tech via l'alliance Pax Silica et le fonds MGX. Les Émirats ambitionnent de réorganiser leur région, combinant des actions de médiation (Russie/Ukraine, Russie/États-Unis) et des actions de déstabilisation (Yémen, Soudan). Le pays sort de l'OPEP en mai 2026.

3 **Inde**

## L'ÉQUILIBRISME DU MULTI-ALIGNEMENT

L'Inde prolonge l'héritage de son non-alignement relatif de la Guerre froide à travers un choix assumé d'autonomie stratégique. Sa nouvelle doctrine de « multi-alignement » combine un partenariat stratégique approfondi avec les États-Unis, tout en accordant une place centrale à la France, au Japon, à l'Union européenne et aux pays en développement. Elle ne renonce pas pour autant à sa relation historique privilégiée avec la Russie.




4 **Japon**

## L'ALIGNEMENT LOYAL SUR LES ÉTATS-UNIS

L'alliance avec les États-Unis est le principe directeur autour duquel le Japon organise sa politique étrangère, face à une Chine de plus en plus conquérante.

Il accepte d'assumer des responsabilités accrues en matière de défense de l'archipel et de dissuasion en Asie, tout en multipliant les initiatives pour construire une coalition de démocraties autour des enjeux de sécurité économique.

# LE CHAMP DE CONTRAINTES

## UNE CONFLICTUALITÉ ACCRUE

Dans son environnement régional, la France fait face à la menace russe, dont les actions déstabilisatrices se multiplient et font peser un risque de conflit majeur en Europe. Elle est aussi la cible d'actions hostiles de la part de l'Algérie et de l'Azerbaïdjan qui entravent ses intérêts dans ses territoires ultramarins, en Méditerranée et en Afrique.

L'ordre international est une superstructure qui encadre et contraint nos marges d'action. La rivalité systémique entre les États-Unis et la Chine se traduit par une centralité des sujets commerciaux et technologiques dans la politique étrangère des États. La France serait directement affectée par l'escalade de ces tensions dans une guerre en Asie.

Les guerres au Moyen-Orient opposant les États-Unis et Israël à l'Iran et ses proxys affectent directement la vie économique des Français, ont déjà coûté la vie à des militaires français et font peser un risque d'attentat dans l'Hexagone.

## UNE RESPONSABILITÉ DIFFUSE ET À BUDGET LIMITÉ

En France, la conduite de la politique étrangère relève traditionnellement du « domaine réservé » du président de la République. Toutefois, d'autres acteurs participent à l'élaboration de la politique étrangère française (ministères de l'Europe et des Affaires étrangères, des Armées et de l'Économie, Agence française de développement). Le pouvoir politique se trouve affaibli par cette multiplication des structures.

**−17 %**

**La baisse des effectifs du MEAE entre 2010 et 2020**

La diplomatie représente 1 % du budget national (2023). La réduction des moyens de la diplomatie est constante depuis le début des années 2000, à l'exception d'un bref moment de « réarmement diplomatique » pendant l'année 2024. L'aide publique au développement est particulièrement visée, avec une réduction de 10,7 % en 2025. Des réductions budgétaires supplémentaires ne dégageraient pas de marges de manœuvre substantielles mais éroderaient certainement les capacités d'influence et d'action internationales de la France et ne sauraient se justifier que dans une logique de partage équitable entre postes d'action publique des efforts de redressement des finances publiques françaises.

## LE DÉLICAT ÉQUILIBRE ENTRE SOUVERAINETÉ NATIONALE ET ACTION EUROPÉENNE

La France considère l'Union européenne comme un multiplicateur de puissance, c'est-à-dire lui permettant d'atteindre la masse critique nécessaire pour rivaliser avec les autres superpuissances. De Gaulle voyait l'Europe comme un outil géopolitique, un « levier d'Archimède » assurant à la France un rôle international auquel elle ne peut prétendre seule.

Cette nécessité se heurte néanmoins à la lenteur de la prise de décision à 27 et à la règle de l'unanimité requise en matière de diplomatie. L'action européenne commune est paralysée par les divergences stratégiques de chaque État membre et la France est souvent mal comprise dans ses intentions. En parallèle, les Français manifestent une réelle incompréhension face à la dispersion de la voix diplomatique européenne entre Commission, Conseil européen et les différents États membres.

# LES IDÉES REÇUES DU DÉBAT



## L'OTAN FORCE LA FRANCE À S'ALIGNER SUR LES ÉTATS-UNIS

**FAUX**

Bien que les États-Unis soient le membre le plus puissant de l'Alliance atlantique, l'appartenance à l'OTAN n'a jamais empêché la France de s'opposer frontalement à Washington sur certains choix stratégiques. C'est le cas en 2003, lors de l'intervention en Irak, lorsque les États-Unis ont conduit une force internationale hors du cadre de l'Alliance. En 2025, la France s'oppose également aux revendications d'annexion du Groenland émises par l'administration Trump.

À l'inverse, la convergence franco-américaine sur de nombreux sujets stratégiques, de la lutte contre le terrorisme et la prolifération nucléaire à la coordination au Moyen-Orient ou dans l'Indopacifique, ne découle pas de l'appartenance de la France à l'OTAN, dont le champ d'action reste limité à la défense de l'espace euro-atlantique.

## LA FRANCE EST PRÊTE À SACRIFIER SA PUISSANCE EN RENONÇANT À SON STATUT DE MEMBRE PERMANENT DU CONSEIL DE SÉCURITÉ DE L'ONU

**FAUX**

L'influence du Conseil de sécurité n'a jamais été aussi réduite du fait de politiques russes et américaines hostiles à son rôle dans le monde. La France n'a toutefois pas l'intention de renoncer à son statut de membre permanent.

La diplomatie française soutient l'accession de l'Allemagne, du Brésil, de l'Inde, du Japon et de deux représentants du continent africain au statut de membres permanents afin de sauvegarder l'influence indispensable de ce mécanisme multilatéral pour construire et maintenir la paix internationale. Elle sait cependant que ses co-siégeants actuels ne l'accepteront pas.

## “ LA FRANCOPHONIE NE NOUS APPORTE RIEN

**FAUX**

La Francophonie constitue un levier de puissance qui ne se limite ni au *soft power* ni à sa seule dimension culturelle. Elle structure un espace commun culturel, économique et juridique favorable à la diffusion de nos entreprises, de nos standards et de notre droit dans la compétition internationale. Favoriser le développement d'une autre langue internationale d'échanges contribue à la diversité et la richesse des représentations mentales et à la non uniformisation du monde.

Les deux prochaines décennies devraient voir la plus forte progression du nombre de francophones de l'histoire, portée principalement par la dynamique démographique du Niger, de la République démocratique du Congo et du Tchad. Le nombre de locuteurs francophones pourrait ainsi approcher les 600 millions à l'horizon 2040.

Avec les 88 États et gouvernements membres de l'Organisation internationale de la Francophonie, la France dispose d'un cadre de coopération multilatérale et d'un potentiel bloc d'influence diplomatique aux Nations Unies sans équivalent, lui permettant de projeter une influence largement supérieure à son seul poids démographique ou économique.

## “ L'UE DÉMULTIPLIE L'INFLUENCE DE LA DIPLOMATIE FRANÇAISE

**À NUANCER**

La diplomatie reste une compétence propre des États et l'UE peine à s'imposer aujourd'hui comme un acteur diplomatique décisif ou dissuasif. Malgré des instruments comme la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC) et une coordination régulière entre chefs d'États ou ministres des Affaires étrangères, l'unanimité requise est un seuil de la décision souvent hors de portée. Cependant, lorsque cette unanimité est trouvée, elle décuple la force d'une action qui se limiterait au seul cadre national.

Sur le plan économique, les nouvelles puissances ont tendance à penser l'Europe plutôt que ses États-membres individuellement.

Dans le domaine diplomatique, les Européens sont souvent d'accord sur les orientations de principe mais le processus intra-européen engendre lenteurs, incohérences et opportunités de division pour nos adversaires.

# LES REPÈRES DE MONTAIGNE

## PARTIE 2



# DANS LE DÉBAT

# L'IMPÉRATIF D'UNE STRATÉGIE POLITIQUE

Face à l'intensification des tensions internationales et à la dynamique de bipolarisation du monde, la diplomatie française doit impérativement s'adapter afin de continuer à défendre les intérêts du pays et la sécurité des Français. L'élection présidentielle constitue, à cet égard, un moment clé pour donner un mandat clair au futur président de la République.

L'action extérieure de la France souffre aujourd'hui d'une double vulnérabilité. D'une part, sa ligne diplomatique, héritée d'une ambition universaliste, se caractérise par un refus de toute hiérarchisation des priorités. La volonté d'incarner une « puissance d'équilibre » peine ainsi à se traduire en doctrine lisible, oscillant entre des initiatives de médiation parfois isolées et des alignements ponctuels dictés par les circonstances que vient parfois contredire la volonté de maintenir un dialogue avec tous les gouvernements, même lorsque leurs actions sont hostiles aux intérêts français. Ce manque de clarté peut brouiller, chez nos alliés comme chez nos partenaires, la perception de la fiabilité de la France.

D'autre part, le maintien de ces ambitions globales entre en tension avec le recul de la France en relatif du poids des autres puissances. Cela apparaît en décalage avec l'ambition d'une ubiquité diplomatique française.

Dans ce contexte, le prochain président de la République, confronté à cette équation défavorable, rendue plus complexe encore par l'exigence de redresser les finances publiques du pays, devra opérer une nécessaire clarification de sa ligne, et des choix structurants quant à la mission, au rayonnement et à la crédibilité de la France sur la scène internationale, au cœur desquels figure son rapport à l'Europe.

# TOUR D'HORIZON DES **IDÉES QUI ANIMENT LE DÉBAT PUBLIC**

DANS LE DÉBAT

IDÉE DU DÉBAT N°1

# L'EUROPE COMME

**CONSCIENTE QUE L'UNION EUROPÉENNE
LA BIPOLARISATION DU MONDE, LA FRANCE
TION EUROPÉENNE POUR MAINTENIR SON
NOTRE CRÉDIBILITÉ ET DE CONCENTRER NOS**

## Quel parti pris ?

### LE CHOIX DE L'EUROPE ET DE LA SÉCURITÉ ÉCONOMIQUE

Cette idée du débat que nous explorons ici part du constat que face au basculement du monde vers une bipolarisation sino-américaine, la France ne peut faire le poids seule et a besoin de s'appuyer sur une Europe puissance afin de préserver son influence dans le monde. Ainsi, la diplomatie française a traditionnellement vu dans l'Union européenne un multiplicateur de puissance et d'influence pour les positions françaises.

L'approche européenne de la France a toujours été prioritairement politique, contrairement à l'Allemagne qui a toujours valorisé la dimension économique. Or l'émergence d'une Europe puissance a été freinée par trois choses :

· Un défaut de cohérence des positionnements internationaux de l'Europe causé par des agendas nationaux encore trop autocentrés, des processus décisionnels complexes et peu efficients, et une concurrence entre les institutions européennes pour parler au nom de l'Europe d'une seule voix.
· La poursuite des processus d'élargissement de l'UE par l'accueil de nouveaux membres – bien que le dernier intégré date de 2013 – qui a détourné l'attention sur de multiples fronts et créé des tensions internes entre États membres favorables ou défavorables à ce processus.
· Les discours ambigus de la France sur le plan de la défense, oscillant entre soutien à l'OTAN, autonomie stratégique et dissuasion nucléaire avancée.

Il est donc nécessaire que l'Europe se reconcentre de manière forte sur des priorités claires, endossées unanimement par tous, et qu'elle travaille à l'approfondissement de son intégration. Celle-ci doit porter prioritairement sur sur les enjeux économiques et de

# PRIORITÉ DE LA FRANCE

## CONSTITUE LA RÉPONSE LA PLUS ADÉQUATE À CHOISIT L'APPROFONDISSEMENT DE L'INTÉGRA- INFLUENCE. CETTE AMBITION EXIGE DE RESTAURER EFFORTS SUR LA SÉCURITÉ ÉCONOMIQUE




compétitivité, plus consensuels que les enjeux de défense. Dans cette logique, l'élargissement de l'UE doit être suspendu afin de ne pas disperser les efforts et de construire un socle à 27 solide et puissant sur la scène internationale.

La France doit également se concentrer sur sa capacité à peser dans l'Union européenne, en particulier en matière de sécurité économique et de compétitivité industrielle, et mettre le marché unique européen au service de son commerce extérieur.

## UNE ACTION DIPLOMATIQUE CONCENTRÉE SUR LES ÉTATS MEMBRES DE L'UE

### POUSSER ACTIVEMENT EN FAVEUR D'UNE RÉVISION DES TRAITÉS EUROPÉENS

Au sein des instances européennes, se positionner et agir en faveur d'une révision des traités européens afin de :

- **Substituer la majorité qualifiée à l'unanimité dans la définition de la politique étrangère et de sécurité commune** (PESC). Cette réforme mettra fin à la paralysie décisionnelle causée par l'existence d'un droit de veto des États membres au sein du Conseil européen et du Conseil de l'UE, au sein desquels les États membres statuent aujourd'hui à l'unanimité. Certaines conditions permettent déjà de passer par la majorité qualifiée, mais ce n'est pas la norme.
- **Mettre fin à la présidence tournante du Conseil de l'UE.** Face à des adversaires et compétiteurs pariant sur la stabilité, l'UE doit définir des stratégies de long terme et non variables, voire contradictoires, en fonction du pays qui assure la présidence du Conseil. Le Conseil de l'UE ne sera plus présidé semestriellement par les représentants d'un



*Ces idées sont celles qui animent le débat public. Vous trouverez la recommandation de Montaigne en partie 3.*

État membre, mais par une personne nommée par les États membres, selon la règle de la majorité qualifiée et dans une temporalité semblable à celle des membres de la Commission et des députés européens.

**Annoncer l'opposition ferme de la France à toute procédure d'élargissement sur les cinq prochaines années.** Ce moratoire sur l'élargissement vise à consolider l'intégration par la réalisation des approfondissements institutionnels nécessaires afin d'éviter toute dispersion des moyens. Parallèlement, restructurer la Communauté politique européenne (CPE) afin qu'elle devienne un véritable outil de diplomatie continentale (incluant le Royaume-Uni) en faveur de la recherche de positions communes et de leur projection.

## DONNER À L'UE LES MOYENS DE SE PROJETER DIPLOMATIQUEMENT DANS LE MONDE

**Engager une négociation au sein du Conseil de l'UE afin de renforcer le Service européen pour l'action extérieure** (SEAE) à Bruxelles et dans les délégations européennes à l'étranger. Ce renforcement capacitaire sera soutenu par une croissance de 10 % par an de la contribution budgétaire française au SEAE sur la durée du quinquennat et par la nomination en son sein des meilleurs diplomates français.

**Développer des hubs diplomatiques européens à travers le monde.** Cela consiste en un regroupement physique, au sein d'emprises uniques, de services diplomatiques de plusieurs États membres et des délégations de l'UE dans le monde. Cette démarche de co-localisation s'opérera au cas par cas, en capitalisant sur les atouts spécifiques de chaque pays (étendue du réseau mondial, ancrage historique ou expertise régionale). La France pourrait initier le mouvement et par exemple mettre à disposition de ses partenaires européens la profondeur de son réseau diplomatique et sa fine connaissance de l'Afrique. Cette mesure enverra un message d'unité face aux grandes puissances et brisera la propension au recours à des initiatives solitaires en ancrant, par la proximité physique immédiate, un véritable réflexe de travail en commun entre les chancelleries de l'UE et les institutions européennes.

**Soumettre au Conseil européen l'adoption d'une feuille de route stratégique contraignante sur la place de l'UE dans l'ordre international.** Il s'agit pour l'UE de définir concrètement son positionnement et ses relations avec les États-Unis et la Chine. Cette position commune sera le document de référence pour l'action du haut représentant de l'UE pour les affaires étrangères et la politique de sécurité et pour chaque État membre dans la définition de sa politique étrangère nationale
.




# PRIORISER LA DIPLOMATIE ÉCONOMIQUE

**Proposer la construction d'une vision de la diplomatie économique européenne.** Afin de pallier le manque de culture économique des institutions ou la dispersion administrative, cette vision structurera la position de l'UE en matière d'échanges commerciaux et les relations avec les pays tiers. À l'exception de l'Ukraine, qui demeure traitée sous le prisme politique et sécuritaire, l'ensemble des relations de l'UE avec les pays tiers sera désormais géré selon une logique d'abord économique.

**Organiser à Paris ou à Bruxelles un sommet annuel sur la sécurité économique et la résilience.** En format G7 élargi incluant l'Inde, l'Indonésie, la Corée du Sud, Singapour, le Brésil, le Chili, l'Australie et l'Afrique du Sud, ce sommet permettra de structurer nos alliances stratégiques.

**Mettre à l'agenda du Conseil européen la diplomatie commerciale comme priorité de l'action extérieure de l'UE.** Entraîner les autres pays membres à recourir de manière plus stratégique aux instruments de défense commerciale (notamment mesures anti-subvention et anti-dumping) afin d'imposer une réciprocité systématique. Dans cette logique de réciprocité, veiller à la fermeture des marchés publics européens aux pays tiers n'ouvrant pas le leur aux entreprises européennes.

## La mesure phare de cette stratégie

### Organiser à Paris un sommet annuel co-présidé avec la Commission européenne sur la sécurité économique et la résilience, en format G7 élargi.

Le format G7 élargi (Inde, Indonésie, Corée du Sud, Singapour, Brésil, Chili, Australie, Afrique du Sud) ancre le noyau des économies avancées tout en agrégeant les puissances moyennes indispensables au dérisquage.

Le sommet coordonne trois chantiers opérationnels : la résilience des approvisionnements (semi-conducteurs, matières premières critiques via des partenariats de type CTIP, pharmacie, *cloud*) ; l'alignement des instruments défensifs (contrôle des exportations, filtrage des IDE entrants et sortants, réciprocité dans les marchés publics) ; et une réponse collective à l'arsenalisation des interdépendances.

*Ces idées sont celles qui animent le débat public. Vous trouverez la recommandation de Montaigne en partie 3.*

**Orienter les efforts de la diplomatie française vers la constitution d'offres technologiques et industrielles européennes** dans quatre domaines critiques : le numérique, l'énergie et le climat, les infrastructures spatiales, l'innovation pharmaceutique.

## CONSOLIDER LE RÔLE INTERNATIONAL DE L'EURO

**Finaliser le projet d'euro numérique**, adossé à une infrastructure technologique totalement européenne garantissant la souveraineté et la sécurité absolue des transactions face aux devises concurrentes.

**Inscrire à l'agenda européen l'achèvement de l'union des marchés de capitaux.** Pour faire face aux besoins d'investissement (défense, infrastructures, innovation, changement climatique), l'UE doit être en mesure de mobiliser l'épargne privée des Européens pour l'orienter vers l'économie productive européenne, et non américaine. Cela implique de doter l'Autorité européenne des marchés financiers (AEMF) de véritables pouvoirs de régulation financière et de créer un 28e régime fiscal et d'insolvabilité unifié.

## EUROPÉANISER DAVANTAGE L'AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT

**Augmenter de 10 % par an, sur la durée du quinquennat, notre financement de l'APD européenne.** Prioriser une approche « *Team Europe* », c'est-à-dire mobilisant à la fois l'UE, les États membres et leurs agences de mise en œuvre et banques publiques de développement, ainsi que la Banque européenne d'investissement (BEI) et la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD). Réorienter la BEI pour couper ses relations avec la Chine. Instaurer des critères de traçabilité concernant la délivrance de l'APD. L'ensemble de cette APD européenne réorganisée ciblera en priorité absolue le soutien et la reconstruction de l'Ukraine.




# UN PRÉREQUIS : RESTAURER LA CRÉDIBILITÉ DE LA FRANCE AU SEIN DE L'UE

**Rompre avec les initiatives solitaires et favoriser la recherche du consensus.** La France ne pourra porter cette ambition transformatrice qu'en redevenant un partenaire prévisible, loyal et cohérent. Le président de la République renoncera aux grands discours unilatéraux non concertés pour privilégier la formation de coalitions de volontaires en amont, notamment autour de la sécurité économique (défense commerciale, *clusters* technologiques, rôle de l'euro), préfigurant ainsi une diplomatie et une politique de sécurité communes là où les conditions politiques sont mûres.

**Présenter un plan pluriannuel de réduction du déficit et de l'endettement publics.** Pour être écoutée de l'Allemagne et des pays nordiques, le respect des engagements pris au titre du Pacte de stabilité et de croissance (PSC) est nécessaire.

**Adopter en France une posture pédagogique sur les actions de l'Europe et assumer devant les Français les positions de la France en son sein.** Mettre fin à la posture politicienne consistant à s'attribuer les succès de l'UE tout en rejetant les décisions impopulaires sur « Bruxelles ». Il s'agit d'expliquer de manière transparente la valeur ajoutée de l'Union et les arbitrages portés par la France en son sein, notamment en cas de soutien aux propositions de la Commission.

**Adopter une approche plus flexible des négociations de libre-échange.** La France est souvent accusée d'adopter une posture de défense stricte de certains intérêts, davantage dictés par des enjeux électoraux internes que par une opposition constructive. Cette posture d'opposition chronique à la signature de traités de libre-échange isole la France et affaiblit son influence au sein de l'UE. Une plus grande flexibilité dans la signature d'accords commerciaux peut constituer une concession afin d'obtenir des avancées stratégiques en matière de réformes institutionnelles.

**Réinvestir le « couple franco-allemand »**, moteur de la puissance européenne.

**Mesure symbolique** : organiser le premier déplacement du président de la République à Bruxelles. Ce déplacement marquera une rupture avec les traditionnelles premières visites bilatérales et posera le cadre doctrinal du quinquennat en matière de politique étrangère : l'Europe avant tout.



*Ces idées sont celles qui animent le débat public. Vous trouverez la recommandation de Montaigne en partie 3.*

## Ce qu'on a déjà su mettre en place, en France ou ailleurs

### La dynamique « géopolitique » de la Commission von der Leyen

Ursula von der Leyen, présidente de la Commission européenne depuis 2019, a donné à son action un tournant « géopolitique ». Son ambition est de faire de l'UE un acteur stratégique global capable de défendre ses intérêts et de peser. Dans cette voie politique, la France apporte un soutien politique clair aux instruments et aux orientations de cette Commission : *Global Gateway* (afin de concurrencer la Chine et ses Nouvelles routes de la soie), l'instrument anti-coercition (afin de dissuader la manipulation des interdépendances commerciales à des fins d'influence politique), le *Chips Act* et l'accélérateur industriel (afin de reconquérir des parts de marché dans l'industrie), le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (consistant en l'utilisation de la force du marché unique pour contraindre à la décarbonation sous peine de payer un surcoût pour exporter vers l'UE), la facilité européenne pour la paix (pour fournir une aide aux pays partenaires et financer les missions militaires de l'UE), et une approche plus politique et géopolitique qu'économique de l'élargissement de l'UE à la Moldavie, la Géorgie et l'Ukraine.

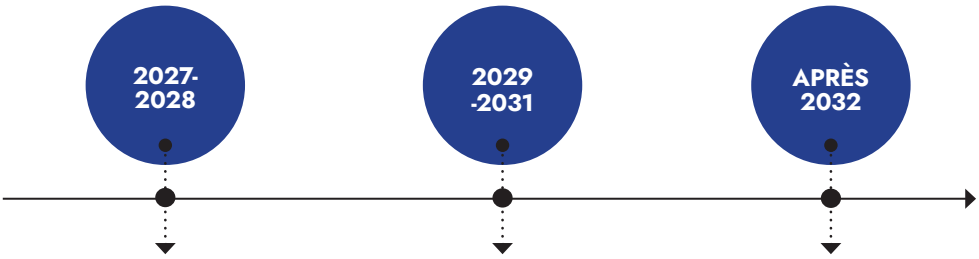
### L'Allemagne, une vision économique de l'UE

Là où la France considère l'UE comme un démultiplicateur de puissance, l'Allemagne en fait un instrument de normalisation. Pour l'Allemagne, l'UE agit comme un cadre de règles communes lui conférant puissance économique et stabilité. La priorité est à accorder au marché unique, à la discipline budgétaire, à la signature d'accords de libre-échange et à l'élargissement. Selon la vision allemande, l'UE ne doit pas devenir une puissance militaire, car la sécurité est déléguée au niveau de l'OTAN.

# GOUVERNANCE ET FAISABILITÉ



## Quelle gouvernance et temporalité ?




Le redressement de la crédibilité internationale de la France étant considéré comme un prérequis, cette action doit être entreprise dès le début du mandat présidentiel. À cette fin, la présentation d'un plan pluriannuel de redressement budgétaire est une priorité. Le président de la République doit également mettre fin aux initiatives solitaires sans effets pérennes.

La restructuration de l'action extérieure de l'UE et l'élaboration d'une véritable diplomatie économique se feront dans la durée du mandat.

Les réformes structurelles de l'UE nécessitent une révision des traités européens. Si la négociation de telles réformes doit débuter durant le mandat présidentiel, leur mise en œuvre nécessitera du temps.

*Ces idées sont celles qui animent le débat public. Vous trouverez la recommandation de Montaigne en partie 3.*

**Combien cela coûterait approximativement ?**

# +1,5 Md€

**par an**



## Plusieurs mesures relèvent d'un ajustement de posture

- Pédagogie sur les actions de l'UE.
- Davantage de concertation avec les autres États membres.

## Trois mesures coûtent

- La France consacrerait chaque année 10 % de plus au financement de l'aide publique au développement de l'Union européenne, tout en réorientant progressivement une partie de son APD bilatérale vers le niveau européen. En 2024, l'APD française s'élève à environ 14,4 Md€, dont 3,5 Md€ transitent par l'Union européenne. Une hausse de 10 % par an de cette contribution porterait celle-ci à environ 5,6 Md€ en 2029 et à 9 Md€ en 2034, à périmètre constant.

  Cette trajectoire devrait être inscrite dans une loi de programmation pluriannuelle, afin de donner de la visibilité à nos partenaires européens et de garantir la prévisibilité de l'effort français. En coût budgétaire additionnel annualisé sur le quinquennat, cela représente environ 1,3 Md€ par an en moyenne.
- Renforcement du SEAE : coût de 15 millions d'euros en 2028.
- Présenter un plan pluriannuel de réduction du déficit et de l'endettement publics. Cette note étant concentrée sur la politique étrangère de la France, les détails n'y sont pas développés.

## Faisabilité et arbitrages

### FAISABILITÉ

Une grande partie de l'action diplomatique du prochain président de la République relève de son domaine réservé. C'est-à-dire soit de son initiative personnelle (au Conseil européen, au Conseil de l'UE, à l'ONU, via son pouvoir de nomination, par un discours, dans les lettres de mission qu'il signe), soit de sa capacité de concertation avec nos alliés et nos partenaires.

Revenir sur la majorité qualifiée pour la définition de la PESC et mettre fin à la présidence tournante du Conseil nécessite une révision du TUE (via l'art. 48 TUE). La proposition de révision peut être soumise par le gouvernement au Conseil de l'UE et doit être adoptée par consensus puis ratifiée par l'ensemble des parlements nationaux.

L'augmentation du budget de l'APD requiert une loi de programmation budgétaire votée par le Parlement.

Le prochain cadre financier pluriannuel de l'UE est voté fin 2026, avant l'élection présidentielle française. Tout renforcement du SEAE ou de l'APD européenne requiert donc une révision du CFP, sur proposition de la Commission.

### ARBITRAGES MAJEURS

Cette stratégie oblige à arbitrer entre la souveraineté nationale et la souveraineté européenne, puisqu'elle nécessite d'abandonner le droit de veto de la France pour la PESC. La question du siège permanent de la France au Conseil de sécurité de l'ONU en fait partie.

Elle suppose également d'assumer une maîtrise budgétaire rigoureuse.

### POINTS DE TENSION

Toute révision du TUE nécessite l'unanimité des États membres. Le risque est l'enlisement et l'absence de réforme ambitieuse.

L'UE souffre de nombreuses divisions qui mettent à mal les ambitions réformatrices et l'unification des positions.

Opposition intérieure à une contribution accrue de la France au budget européen.

La concertation accrue et la volonté de co-construction ralentiront le rythme des annonces élyséennes. Le président de la République doit accepter de partager les annonces et la communication.

Malgré l'existence d'une politique étrangère commune, des divergences nationales subsistent entre États membres et sont parfois difficiles à surmonter.

*Ces idées sont celles qui animent le débat public. Vous trouverez la recommandation de Montaigne en partie 3.*

DANS LE DÉBAT

IDÉE DU DÉBAT N°2

# LA FRANCE, DU MONDE

**FIDÈLE À SA VOCATION UNIVERSALISTE, LA COMME LA PUISSANCE MÉDIATRICE ENTRE MASSIVEMENT LE MULTILATÉRALISME AFIN STABILITÉ MONDIALE.**

## Quel parti pris ?

### LA PROMOTION DU MULTILATÉRALISME FACE À LA LOGIQUE DES BLOCS

La stratégie que nous explorons ici part du constat que face à la fracturation du monde et à la bipolarisation en cours des relations internationales, l'alignement au sein d'un camp constitue une impasse stratégique. Fidèle à sa tradition universaliste, la France refuse cette logique de blocs et réaffirme son attachement au multilatéralisme. Pour s'affirmer comme une puissance de médiation, elle s'appuie sur son statut de membre permanent au Conseil de sécurité de l'ONU, son vaste réseau diplomatique et son héritage historique. Considérant que ses intérêts dépendent de la stabilité du monde, la diplomatie française se positionne explicitement comme pont entre les pays du Nord et du Sud.

Cette posture exige d'investir massivement les instances multilatérales internationales, en faisant de la recherche de la paix la boussole de notre politique étrangère. Pour contourner la paralysie fréquente de ces institutions, la France doit forger des coalitions *ad hoc* agiles avec d'autres puissances moyennes. Cette ambition s'accompagne d'une promotion assumée des valeurs démocratiques et de la défense des droits de l'homme, dont le respect s'impose comme la condition *sine qua non* de la stabilité internationale et de la paix.

Cette médiation ne sera crédible qu'en mettant la diplomatie française au service de la résolution des grands défis transnationaux, tels que les objectifs de développement durable (ODD). Le changement climatique, la pauvreté, la santé mondiale et la gestion des migrations sont autant d'enjeux dont notre diplomatie doit s'emparer. En portant ces combats à l'échelle globale, et en mettant sa puissance au service du bien commun, la France déploie une stratégie d'influence orientée sur sa contribution au développement.

# MÉDIATEUR

**FRANCE REFUSE LA LOGIQUE DES BLOCS POUR S'AFFIRMER LE NORD ET LE SUD. CETTE AMBITION EXIGE DE RÉINVESTIR DE RÉSOUDRE LES DÉFIS TRANSNATIONAUX ET DE GARANTIR LA**

IDÉE N°2 DU DÉBAT

## UNE ACTION EN FAVEUR DU MULTILATÉRALISME ET DE LA PAIX

### PROPOSER UNE RÉFORME DES INSTANCES DE LA GOUVERNANCE MONDIALE

**Soutenir activement une réforme du Conseil de sécurité des Nations Unies (CSNU).** Afin de s'assurer d'une meilleure représentativité du CSNU, celui-ci doit s'élargir aux pays suivants : l'Allemagne, le Brésil, l'Inde, le Japon et deux États d'Afrique. Le président de la République pourrait prononcer un discours de type plaidoyer en faveur de cette réforme lors de la session ordinaire de l'Assemblée générale de l'ONU dès septembre 2027, après une consultation de chacun des États susmentionnés.

### BÂTIR DE NOUVELLES COALITIONS D'ÉQUILIBRE

**Initier avec le Canada une coalition des puissances moyennes.** Cette alliance rassemblerait les pays développés refusant tout alignement avec les États-Unis et ceux du « Sud global » non vassalisés par la Chine. Elle poursuivrait un double objectif : politique d'uniformisation des positions diplomatiques de ses membres et économique dans le développement de relations commerciales entre ses membres et la réduction des dépendances excessives à la fois avec les États-Unis et avec la Chine. Cette structure serait une enceinte de concertation et d'harmonisation des positions de chacun de ses membres afin de peser collectivement dans les différentes organisations internationales multilatérales. Au sein de ces dernières, les représentants permanents de chacun des pays membres de cette coalition se coordonneraient ensemble au quotidien.

**Privilégier les partenariats stratégiques avec des puissances non alignées, ne s'inscrivant ni dans l'orbite de la Chine ni dans celle des États-Unis**. Plusieurs pays peuvent être approchés : l'Inde, l'Indonésie, le Kazakhstan, Singapour ou le Brésil, afin de bâtir des coalitions à géométrie variable sur des enjeux économiques et sécuritaires.

### DÉVELOPPER DES OUTILS DE MÉDIATION AU SERVICE DE LA PAIX INTERNATIONALE

**Recentrer le Forum de Paris sur la paix autour de trois initiatives :**

· l'organisation d'une conférence annuelle mondiale dédiée aux conflits armés, accueillant des délégations nationales,



*Ces idées sont celles qui animent le débat public. Vous trouverez la recommandation de Montaigne en partie 3.*

des représentants des organisations internationales, des chercheurs, des entreprises et des ONG ;

· la création d'un institut national de prévention des conflits, rassemblant en un lieu prestigieux les initiatives existantes des fondations privées et publiques ;

· le triplement du budget du Programme d'invitation des personnalités d'avenir (PIPA) du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, afin d'identifier les futurs leaders et de défendre prioritairement le droit international et le multilatéralisme.

**Mesure symbolique :** organiser le premier déplacement international du président de la République à New Delhi.



IDÉE N°2 DU DÉBAT

## LA PROMOTION DE LA DÉMOCRATIE ET DES DROITS DE L'HOMME À TRAVERS LA FRANCOPHONIE

**Réaffirmer la promotion des valeurs de démocratie et des droits de l'homme** comme mission prioritaire de la diplomatie française, en réorientant la stratégie de *soft power* via le réseau des Alliances françaises et la diplomatie de la Francophonie.

**Prolonger la promotion des valeurs démocratiques et des droits de l'homme par le numérique.** Consacrer une mission particulière à la promotion de la cybersécurité des données et de la vie privée en ligne, en mettant en avant le modèle français comme alternative aux modèles autoritaires de gouvernance numérique.

### La mesure phare de cette stratégie

#### LANCER UN PROGRAMME DE CONSTRUCTION D'UN NAVIRE-HÔPITAL

Son rôle s'articulera autour de quatre dimensions clés :

· la délivrance de soins d'urgence et de chirurgie lourde sur mer près des théâtres de crise (naturelle, sanitaire, militaire, humanitaire, etc.) ;

· la formation de médecins et de personnels médicaux et sanitaires locaux lors d'escales prolongées ;

· la conduite de vastes campagnes de vaccination dans les pays les plus défavorisés ;

· la réalisation d'essais cliniques pour faire progresser la recherche mondiale, y compris sur les maladies non transmissibles.

Ce bâtiment sera protégé par la IIe Convention de Genève (chapitre III, articles 22 à 35). Ce statut lui confère une immunité, une neutralité internationale et une identification précise afin d'intervenir au plus près des crises.

La construction de ce navire-hôpital coûterait 300 M€, dans le cadre de la politique d'aide publique au développement déployée par le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères.

# UNE DIPLOMATIE FRANÇAISE EN FAVEUR DE LA SANTÉ MONDIALE

**Porter l'APD en santé à 5 Md€** à la fin du quinquennat (aujourd'hui 1,6 Md€).

**Faire de la diplomatie sanitaire et vaccinale un pilier de l'influence française dans le « Sud global »**, en lançant une initiative présidentielle portée au niveau des Nations Unies, puis traduite dans la loi de finances et dans des accords intergouvernementaux ciblés.

**Renforcer la contribution de la France à l'OMS** en consolidant et développant l'Académie de l'OMS à Lyon, opérationnelle depuis 2024, en orientant prioritairement la contribution de la France sur la formation des médecins du monde entier (y compris le développement de cours en ligne).

Cette diplomatie française de la santé permettrait de diffuser plus largement les meilleures pratiques de l'industrie française et européenne et de faciliter les transferts de médicaments génériques et de technologies médicales de base aux populations nécessiteuses, via des dons, des crédits bancaires négociés, des accords partenariaux de long terme.

**Mobiliser le réseau mondial de l'Institut Pasteur** pour développer des structures de recherche conjointe, de surveillance des épidémies et d'équipes mobiles d'experts en cas de crise ainsi que la formation de personnels médicaux. Accroître le financement de l'Institut Pasteur et de l'ANRS – Maladies infectieuses émergentes dans le cadre de l'APD.

**Lancer la construction d'un navire-hôpital, répondant aux critères du droit international humanitaire**, et y accueillir le meilleur de la médecine d'urgence et de guerre afin de dispenser des soins gratuitement aux régions les plus éprouvées.

**Construire une plateforme technologique de soutien à la diplomatie de la santé**, intégrant les données de l'OMS, celles recueillies sur le terrain afin de les mettre en contexte des différents besoins populationnels puis d'en ouvrir l'accès aux chercheurs du monde entier.

**Faire des Alliances françaises un lieu d'accès à la vaccination gratuite** pour les enfants et les femmes enceintes dans les pays en difficulté sanitaire.

## FAVORISER UNE GOUVERNANCE MONDIALE DES BIENS COMMUNS

**Faire de la mise en œuvre d'un traité ambitieux sur la pollution plastique des océans une priorité diplomatique française**, en s'appuyant sur l'élan de l'Appel de Nice lancé lors de l'UNOC-3 (10 juin 2025) et soutenu par 97 États. Face aux blocages persistants des négociations multilatérales, notamment lors de la cinquième session de 2025 marquée par l'opposition de plusieurs pays producteurs de plastique, la France devrait intensifier son rôle de coalition-building afin de maintenir la dynamique politique et faire émerger un accord juridiquement contraignant.

**Renforcer et opérationnaliser l'Alliance solaire internationale** comme instrument central de la transition énergétique mondiale, en consolidant le partenariat franco-indien et en accélérant la levée des obstacles réglementaires, financiers et technologiques au déploiement massif de l'énergie solaire dans les pays du Sud.

**Lancer une initiative de gouvernance simplifiée des espaces maritimes et des ressources naturelles** en articulant mieux les cadres existants, notamment l'Autorité internationale des fonds marins et le traité BBNJ sur la biodiversité au-delà des juridictions nationales, dans un objectif d'efficacité et de lutte contre la fragmentation.

*Ces idées sont celles qui animent le débat public. Vous trouverez la recommandation de Montaigne en partie 3.*

## Ce qu'on a déjà su mettre en place, en France ou ailleurs

### Des pays spécialisés en médiation

Certaines puissances moyennes tentent de s'interposer comme médiatrices afin de mettre fin aux conflits. La Turquie, membre de l'OTAN s'étant rapprochée de la Russie, a organisé des négociations de paix entre l'Ukraine et la Russie au printemps 2022. Face à cet échec, un accord céréalier en mer Noire a tout de même pu être signé afin de permettre l'exportation des céréales ukrainiennes. D'autres pays, comme Oman, se sont spécialisés dans les services de médiation dans les conflits au Moyen-Orient (Israël, Iran, Yémen).

### La France, fer de lance de la gouvernance climatique mondiale

La France a fait de la lutte contre le changement climatique une priorité de son agenda diplomatique. Garante de l'accord de Paris sur le climat, elle promeut dans les organisations multilatérales la réduction des émissions de gaz à effet de serre. La France est à l'initiative de l'organisation des *One Planet Summit*, afin de réunir annuellement les chefs d'État et de gouvernement et la société civile pour maintenir l'agenda climatique au sommet des priorités de la gouvernance mondiale.

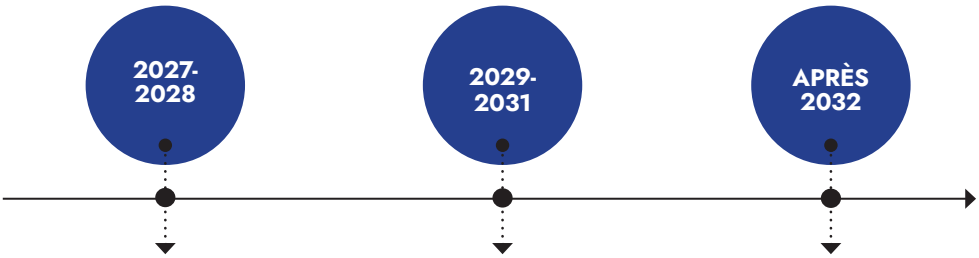
### La diplomatie sanitaire chinoise au service de son *soft power*

La Chine développe une diplomatie sanitaire à destination des pays du Sud. Cette route de la soie de la santé vise à accroître le *soft power* chinois. Plusieurs initiatives sont conjuguées : don de masques, de vaccins et de matériel médical à l'Afrique durant la pandémie de Covid-19, promotion de la médecine traditionnelle chinoise, déploiement de navires-hôpitaux, construction d'usines pharmaceutiques ou d'infrastructures médicales en Afrique.

# GOUVERNANCE ET FAISABILITÉ



## Quelle gouvernance et temporalité ?




**2027-2028**

Initier les consultations sur l'architecture de sécurité en Europe.

Inscrire la promotion de la démocratie dans la lettre de mission du président de la République au ministre des Affaires étrangères.

Initier la coalition des puissances moyennes avec le Canada.

Plaidoyer pour l'élargissement du Conseil de sécurité des Nations Unies.

Lancer l'initiative onusienne sur la santé.

**2029-2031**

Intensifier le leadership français en faveur de la signature du traité sur la pollution plastique.

Organiser une conférence internationale sur le Moyen-Orient.

Conclure des partenariats stratégiques avec des pays non-alignés.

Tripler le budget du programme des personnalités d'avenir.

Lancement de la construction d'un navire-hôpital.

**APRÈS 2032**

La négociation, la signature et la ratification de traités internationaux.

**Combien cela coûterait approximativement ?**

De
# +3,4 à 4,2 Md€



Porter l'APD santé de 1,6 Md€ (2024) à 5 Md€/an en fin de quinquennat, soit +3,4 Md€ à terme, via une montée linéaire de +680 M€/an entre 2028 et 2032 (coût récurrent).

À part, et hors coût récurrent : construire le navire-hôpital, investissement ponctuel de 300 M€.

Tripler le budget du Programme d'Invitation des Personnalités d'Avenir (PIPA), soit 2,25 M€.

Porter à 2M€ la contribution du MEAE à l'organisation du Forum de Paris pour la Paix pour remplir ses nouvelles missions. Aujourd'hui, le Forum de Paris pour la Paix est financé par le MEAE à hauteur d'1 M€, et par trois autres ministères (Transition écologique, Armées et Économie) pour un total de 0,75 M€.

Doubler dès 2028 les crédits de la mission « Aide publique au développement » versés à l'AFD (+1,6 Md€). La moitié, fléchée vers la santé, constitue l'un des vecteurs de la trajectoire ci-dessus (elle n'est pas un coût additionnel) ; l'autre moitié (+0,8 Md€/an) renforce les autres priorités de l'APD. L'effet de levier bancaire de l'AFD démultiplie cet engagement. La fourchette 3,4-4,2 Md€/an reflète le degré d'additionnalité retenu pour cette seconde moitié.

## Faisabilité et arbitrages

### FAISABILITÉ

L'augmentation du budget dévolu à l'APD est difficilement défendable en période de forte pression sur les finances publiques.

Une grande partie de l'action diplomatique du prochain président de la République relève de son domaine réservé. C'est-à-dire soit de son initiative personnelle (au Conseil européen, au Conseil de l'UE, à l'ONU, via son pouvoir de nomination, par un discours, dans les lettres de mission qu'il signe), soit de sa capacité de concertation avec nos alliés et nos partenaires.

La réforme de la liste des membres permanents du CSNU nécessite une révision de la Charte des Nations Unies (via son art. 108), et donc l'obtention d'une majorité des deux tiers des membres et l'accord de l'ensemble des membres permanents du CSNU.

Réviser la convention tripartite signée entre le MEAE, l'Institut français et la Fondation des Alliances françaises conditionnant le soutien financier de l'État à la mise en place de programmes de formations au numérique éthique.

### ARBITRAGES MAJEURS

La réorientation de l'APD vers la santé nécessitera un arbitrage avec d'autres projets, liés notamment à la transition écologique, l'éducation, la gouvernance et la construction d'infrastructures.

De nombreux arbitrages devront être effectués, au gré de l'actualité internationale, entre l'exercice d'une diplomatie de médiation internationale et des puissances moyennes, et l'appartenance à l'Alliance atlantique.

### POINTS DE TENSION

Toute réforme du Conseil de Sécurité des Nations Unies nécessite l'unanimité de ses membres.

La proposition de médiation française, notamment entre la Russie et l'Ukraine ou entre l'Iran et Israël, se heurte à la possible préférence des États en question pour d'autres formats de négociations, ou pour la poursuite de la guerre.



*Ces idées sont celles qui animent le débat public. Vous trouverez la recommandation de Montaigne en partie 3.*

DANS LE DÉBAT

IDÉE DU DÉBAT N°3

# UNE DIPLOMATIE ROMPANT AVEC L'ILLUSION D'UNE SES MOYENS SUR LA SÉCURISATION DE L'INDOPACIFIQUE ÉTANT UN ENJEU PRAGMATISME EXIGE D'ASSUMER UNE DE GARANTIR UNE VÉRITABLE PUISSANCE

## Quel parti pris ?

### ASSUMER NOS ALLIANCES ET CONCENTRER NOS MOYENS SUR NOS INTÉRÊTS

La stratégie que nous explorons ici part du constat que l'avènement d'un monde composé de puissances désinhibées impose de rompre avec le dogme de l'omniprésence diplomatique et la posture d'universalisme. Entretenir l'illusion d'une influence globale ne fait que diluer la portée de la voix française et ne répond pas à nos intérêts prioritaires. Il convient donc désormais de bâtir une diplomatie de résultats, strictement centrée sur la défense de nos intérêts directs et prenant acte de l'état du monde. Ce pragmatisme exige notamment d'aligner nos ambitions sur nos capacités budgétaires et militaires réelles. Enfin, la politique étrangère doit également être, dans cette optique, une voie assumée de résolution de nos problèmes internes.

Cette approche dicte un recentrage de notre appareil d'État vers la défense et la promotion de nos intérêts prioritaires : sécurité économique, sécurité, immigration, *soft power* et changement climatique. Ces intérêts se recoupent avec la géographie de la France. La sécurisation des espaces maritimes de la Méditerranée, de l'Atlantique et de l'Indopacifique est nécessaire à la résilience de nos approvisionnements et à la protection de nos territoires d'Outre-mer, c'est-à-dire à notre capacité à faire face aux chocs mondiaux.

Cependant, tenir notre rang dans ces vastes espaces de friction impose de regarder lucidement nos limites capacitaires. Cette lucidité suppose d'assumer un alignement stratégique plus franc avec les États-Unis, même lorsque cela n'est pas directement en ligne avec nos intérêts sur les enjeux non prioritaires. Cette alliance renforcée n'est pas un renoncement mais constitue le levier indispensable à la sécurisation de nos espaces maritimes. À une indépendance parfois purement théorique, la France substituerait une capacité d'action efficace et claire.

# FRANÇAISE UTILITARISTE

**OMNIPRÉSENCE DIPLOMATIQUE, LA FRANCE DOIT RECENTRER SES DEUX ESPACES VITAUX : LA MÉDITERRANÉE ET L'ATLANTIQUE, DE SÉCURITÉ ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE. CE ALLIANCE STRATÉGIQUE RENFORCÉE AVEC LES ÉTATS-UNIS AFIN OPÉRATIONNELLE.**






## LE RECENTRAGE MÉDITERRANÉEN ET LA DIPLOMATIE TRANSACTIONNELLE

### UNE POLITIQUE ÉTRANGÈRE AU SERVICE DE LA RÉSOLUTION DE DÉFIS INTÉRIEURS

**Faire de la Méditerranée la priorité géographique de l'action française et européenne en matière de développement** et d'infrastructures, en réorientant une part significative des engagements financiers de l'AFD vers cet espace, via des objectifs quantifiés inscrits dans sa programmation stratégique, et en renforçant la coordination avec les instruments européens tels que le *Global Gateway*, au sein du cadre financier pluriannuel.

**Structurer un axe stratégique de la cleantech avec les pays du Maghreb**, articulant transition énergétique, investissements industriels et sécurité d'approvisionnement pour l'Europe, dans une logique de partenariats de long terme et de co-développement, et afin d'accompagner l'adaptation au mécanisme d'ajustement carbone aux frontières. Cette approche pourrait être prolongée par des accords de type « *Clean Trade and Investment Partnership* », conditionnant un accès facilité et approfondi au marché européen à des accès français facilités aux matières premières et matériaux critiques nécessaires à la compétitivité de l'industrie nationale.

**Adopter une diplomatie transactionnelle en Méditerranée**, en conditionnant les accords bilatéraux – y compris avec l'Algérie – à des engagements mesurables en matière de contrôle des flux de l'immigration et de réadmission des ressortissants en situation irrégulière ou en infraction, en contrepartie d'avantages économiques, d'un accès facilité au marché européen et d'une politique de visas modulable. Cette approche pourrait s'appuyer sur un accord de gestion concertée des flux migratoires intégrant des clauses de performance chiffrées, notamment sur la délivrance des laissez-passer consulaires. Le respect de ces engagements conditionnerait le versement de l'aide publique au développement hors situations d'urgence, ainsi que l'évolution du régime de visas.

**Utiliser les structures de l'Union pour la Méditerranée pour négocier des accords entre l'UE et les pays de la rive Sud de la Méditerranée sur des dossiers ciblés** (énergie, migration, transports, communications, reconnaissance des diplômes, etc.).

*Ces idées sont celles qui animent le débat public. Vous trouverez la recommandation de Montaigne en partie 3.*

IDÉE N°3 DU DÉBAT

## L'ALIGNEMENT TRANSATLANTIQUE ET LA SÉCURITÉ GLOBALE

**Affirmer un alignement politique explicite avec les grandes orientations de la stratégie américaine** – compétition stratégique avec la Chine, recomposition du Moyen-Orient, responsabilités européennes accrues dans la défense de l'Europe – afin de renforcer la cohérence et la crédibilité du partenariat transatlantique. Cette orientation relève d'abord du domaine réservé du président de la République et doit être portée par un effort de cadrage politique et discursif au plus haut niveau de l'État.

**Structurer la relation transatlantique autour de projets stratégiques concrets et visibles, capables de donner une substance opérationnelle à cette convergence :** sécurité de l'Atlantique Nord (incluant le Groenland), coopération spatiale renforcée entre le CNES et la NASA sur les missions lunaires, ainsi que le développement conjoint d'applications de l'intelligence artificielle dans le domaine de la santé.

**Faire de la relance du contrôle des armements stratégiques une priorité diplomatique**, en se coordonnant avec les États-Unis pour initier la négociation d'un nouvel accord de limitation des arsenaux nucléaires et vecteurs stratégiques, dans une logique de stabilisation durable de la relation entre puissances nucléaires et de réduction des risques d'escalade.

**Assumer la dépendance numérique américaine.**

**Mettre fin à l'ambiguïté du couple franco-allemand** et reconnaître la divergence de nos intérêts et de nos méthodes.

**Mesure symbolique :** organiser le premier déplacement international du président de la République à Washington.

IDÉE N°3 DU DÉBAT

## L'INDOPACIFIQUE ET LE PRAGMATISME ÉCONOMIQUE

**Faire de la surveillance de la zone économique exclusive (ZEE) française dans l'Indopacifique et de la sécurisation des biens communs maritimes une priorité stratégique**, en articulant des partenariats ciblés autour des infrastructures critiques de connectivité (câbles sous-marins), du développement du nucléaire civil, de la maîtrise des espaces aériens et maritimes, de la protection des ressources halieutiques et de la lutte contre la pollution plastique. Cette stratégie doit être portée au plus haut niveau de l'État, sous l'impulsion du président de la République, en coordination étroite avec les acteurs économiques au sein de la Team France Export, afin de structurer une approche de type « chasse en meute », notamment à travers des visites d'État à forte dimension industrielle.

**Renforcer de manière systématique la diplomatie d'accès aux métaux critiques**, en consolidant un réseau d'accords bilatéraux stratégiques avec des partenaires clés (Canada, Kazakhstan, Australie, Chili, République du Congo, Maroc), dans une logique de sécurisation des chaînes d'approvisionnement et de souveraineté industrielle européenne. Cette approche pourrait être formalisée par des instruments de type « *Clean Trade and Investment Partnership* », liant accès aux marchés et sécurisation des ressources critiques.

**Développer un plan de co-développement structuré de la Nouvelle-Calédonie** avec des partenaires en Indopacifique tels que l'Australie, l'Indonésie et le Japon, en combinant investissements industriels, infrastructures stratégiques et intégration régionale. Ce plan devrait être porté par une impulsion présidentielle forte, associant les acteurs économiques dans une logique de coordination étroite avec le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie et la Team France Export, et faire l'objet d'une labellisation européenne en tant que projet d'intérêt prioritaire pour l'Union européenne.

**Réorienter la diplomatie française vers une approche davantage économique**, en coordonnant plus étroitement les initiatives de Bercy et du Quai d'Orsay, afin de mieux articuler influence internationale, projection économique et soutien aux entreprises françaises à l'étranger.



## La mesure phare de cette stratégie

### DÉVELOPPER UNE DIPLOMATIE TRANSACTIONNELLE VIS-À-VIS DE L'ALGÉRIE

Développer une diplomatie transactionnelle vis-à-vis de l'Algérie. Conditionner les accords bilatéraux à des engagements mesurables en matière de contrôle des flux migratoires et de réadmission des ressortissants algériens en situation irrégulière sur le sol français ou délinquants, en contrepartie d'investissements économiques, d'accès au marché et de facilités de visas.

Négocier un accord de gestion concertée des flux migratoires en lien avec la délivrance des laissez-passer consulaires. Conditionner le déblocage de l'aide publique au développement versée à l'Algérie au respect de cet accord. En cas de non-respect, l'APD (hors urgence) ne sera pas versée et le nombre de visas délivrés se réduira.

*Ces idées sont celles qui animent le débat public. Vous trouverez la recommandation de Montaigne en partie 3.*

## Ce qu'on a déjà su mettre en place, en France ou ailleurs

### La diplomatie migratoire transactionnelle de l'UE

L'UE a signé des accords avec la Tunisie, la Mauritanie et l'Égypte afin de juguler l'immigration irrégulière. Ces pays doivent lutter contre les départs vers l'Europe et accepter la réadmission de leurs ressortissants en situation irrégulière dans l'UE. Ils bénéficient en retour d'aides et d'investissements en provenance de l'UE. La mise en place de cette stratégie a été impulsée par Giorgia Meloni, présidente du Conseil de l'Italie.

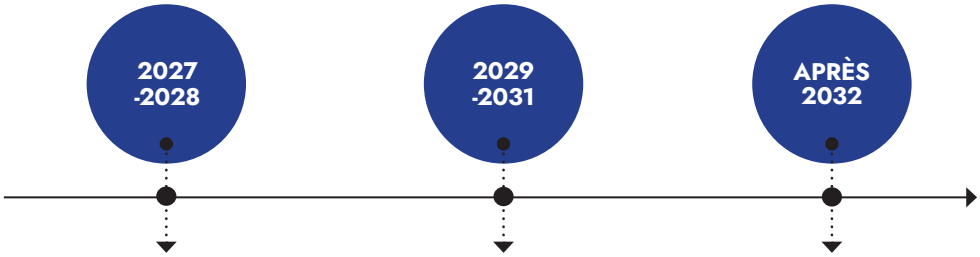
### La politique africaine de l'Italie au service de ses priorités intérieures

Le « Plan Mattei » mis en place par l'Italie incarne parfaitement cette logique transactionnelle où la politique étrangère répond à des impératifs intérieurs. Dotée d'un amorçage initial de 5,5 Md€ (par une réallocation de crédits du fonds pour le climat et de l'aide au développement), cette stratégie lie explicitement les investissements économiques industriels en Afrique à une exigence de contrôle des flux migratoires, posant ainsi les bases d'un co-développement d'intérêt mutuel. L'ambition italienne est, par le développement économique africain, d'offrir une alternative à la migration. Le plan a été initié de manière centralisée par la présidence du Conseil.

# GOUVERNANCE ET FAISABILITÉ



## Quelle gouvernance et temporalité ?




Affirmer un alignement sur les grandes orientations stratégiques américaines.

Acter la mise en place d'une diplomatie transactionnelle avec l'Algérie (visas/APD).

Renforcer les moyens économiques du MEAE.

Modifier le contrat d'objectifs et de moyens de l'AFD.

Réorienter l'APD vers la Méditerranée.

Projets stratégiques concertés avec les États-Unis.

Négociations de partenariats énergétiques avec les pays du Maghreb.

Stratégie de sécurisation de notre ZEE en Indopacifique.

Accords bilatéraux sur les métaux critiques.

Plan de co-développement de la Nouvelle-Calédonie.

L'aboutissement de la relance des négociations en faveur du contrôle des armements stratégiques.

*Ces idées sont celles qui animent le débat public. Vous trouverez la recommandation de Montaigne en partie 3.*

**Combien cela coûterait approximativement ?**

De +300 à 600 M€



**Mesures qui coûtent**

- Diplomatie économique du Quai d'Orsay : renforcement en ETP et moyens, ~30-50 M€/an.
- Co-développement de la Nouvelle-Calédonie : amorçage public de l'ordre de 0,3-0,5 Md €/an ; l'essentiel repose sur l'investissement privé, la Team France Export et les instruments européens (*Global Gateway*). Ordre de grandeur à affiner selon le tour de table.

**Réallocation / conditionnalité**

- Réorientation de l'APD vers la Méditerranée, diplomatie transactionnelle avec l'Algérie, contrôle des armements : à moyens quasi constants – redéploiement, conditionnalité et initiative diplomatique.

## Faisabilité et arbitrages

### FAISABILITÉ

Une grande partie de l'action diplomatique du prochain président de la République relève de son domaine réservé. C'est-à-dire soit de son initiative personnelle (au Conseil européen, au Conseil de l'UE, à l'ONU, via son pouvoir de nomination, par un discours, dans les lettres de mission qu'il signe), soit de sa capacité de concertation avec nos alliés et nos partenaires.

Inscrire la conditionnalité de coopération en matière migratoire dans le contrat d'objectifs et de moyens (COM) de l'AFD afin que l'APD française ne soit délivrée qu'à des pays coopérants.

### ARBITRAGES MAJEURS

L'alignement stratégique transatlantique suppose de rompre avec le réflexe d'autonomie stratégique pour les dossiers non prioritaires.

L'asymétrie de la relation avec les États-Unis imposera de renoncer à la défense de certains intérêts contraires à la grande stratégie américaine.

Que faut-il prioriser entre la structuration d'une politique migratoire cohérente et les autres intérêts géopolitiques de la France vis-à-vis de l'Algérie ?

La réorientation de l'APD vers l'espace méditerranéen suppose un arbitrage avec d'autres espaces géographiques.

La signature d'accords d'approvisionnement avec certains pays impose de reléguer au second plan la diplomatie des valeurs.

### POINTS DE TENSION

Tension entre le plan de développement de la Nouvelle-Calédonie et l'agenda pro-indépendance d'une partie de la population.

Tension entre l'association de puissances régionales au développement du territoire et la demande d'engagement fort de l'État français de la part des adversaires de l'agenda pro-indépendance.

La promotion d'une diplomatie transactionnelle avec l'Algérie risque une escalade des tensions dans les relations franco-algériennes et la manipulation émotionnelle des populations d'origine algérienne en France par le gouvernement algérien.

*Ces idées sont celles qui animent le débat public. Vous trouverez la recommandation de Montaigne en partie 3.*

# LES REPÈRES DE MONTAIGNE

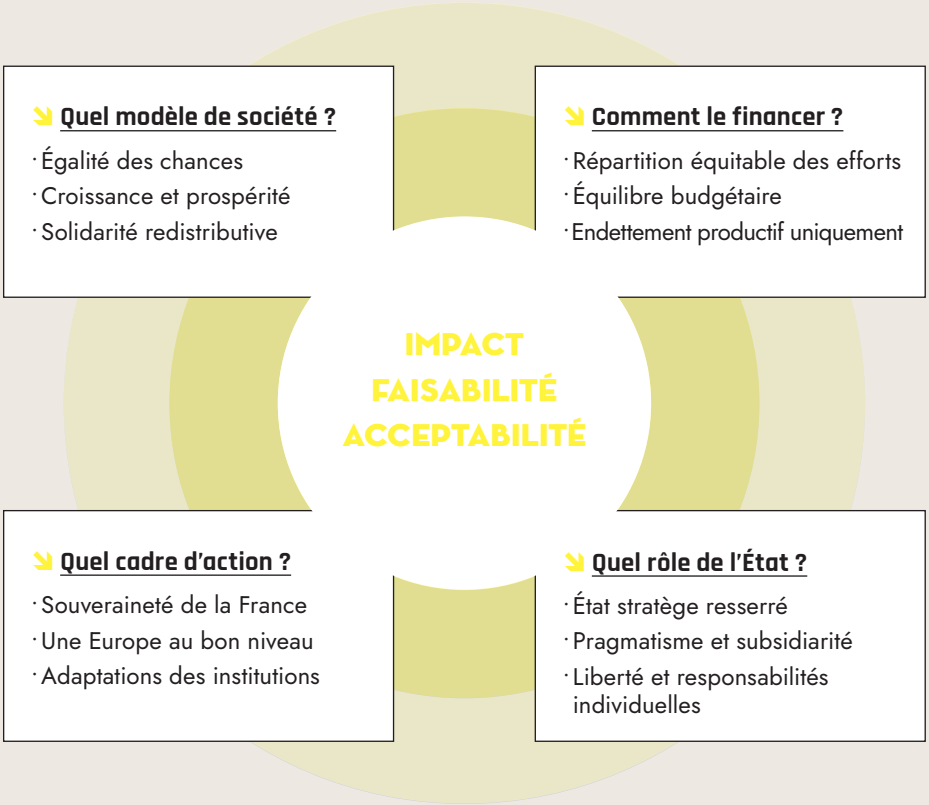
## PARTIE 3



# LA RECOM-MANDATION DE MONTAIGNE

# NOS PRINCIPES D'ARBITRAGES

Pour ses propres recommandations, l'Institut Montaigne a structuré sa grille de réflexion selon les principes suivants :



# LA VOIE CHOISIE PAR L'INSTITUT MONTAIGNE

# NOTRE RECOMMANDATION

# POLITIQUE ÉTRANGÈRE : LE GRAND RECENTRAGE

# POURQUOI CETTE VOIE ?

Les nouveaux rapports de puissance et la situation de la France imposent une adaptation de la politique étrangère française qui ne peut plus prétendre peser sur tout. Autrefois parmi les toutes premières puissances économiques du monde, la relégation dans le top 10 à l'horizon 2030 et l'action à travers l'Union européenne modifient la manière dont la France est perçue sur la scène internationale.

Le début du XXIe siècle a démontré les limites pratiques de l'ambition française à l'ubiquité et à la recherche de poids systématique sur l'ensemble des grandes questions internationales. Il s'agit désormais de substituer à une omniprésence historique un pragmatisme efficace, articulé autour d'axes prioritaires lisibles et non plus dispersés. Si la défense de nos valeurs demeure un pilier de notre identité, leur promotion doit désormais s'inscrire dans des cadres précis, au service d'objectifs nationaux reposant sur un mandat démocratique clairement énoncé.

Ainsi, notre approche propose :

- **de concentrer nos ressources humaines et financières sur quelques objectifs majeurs**
- de gérer tout le reste de manière plus discrète, en particulier dans les dossiers pour lesquels la France n'a pas d'influence ou d'intérêts décisifs. Cette discrétion ne consiste pas à éteindre la voix de la France mais simplement à l'exprimer uniquement lorsqu'elle peut concrètement porter – en dehors du Conseil de sécurité de l'ONU qui confère à la France un poids singulier dans les affaires sécuritaires du monde.

Le choix des objectifs majeurs pour la France a été fait en prenant en compte quatre éléments structurants :

- **Le prérequis de la crédibilité** dans toute action internationale. En se recentrant sur des priorités qu'elle maîtrise, la France cherche à obtenir des résultats visibles qui renforcent d'autant sa réputation de fiabilité et son attractivité pour nos partenaires ;
- **L'insuffisante valorisation de ressources stratégiques** pourtant centrales à la compétitivité de la France telles que l'importance de nos espaces maritimes, le poids de la francophonie ou l'excellence de certains secteurs industriels ;
- **La nécessaire conciliation entre politique étrangère et promotion des intérêts économiques** à travers l'Union européenne. Les enjeux géoéconomiques occupent aujourd'hui une place centrale dans les relations internationales et sont insuffisamment intégrés à l'action diplomatique ;
- **Le ratio coûts-bénéfices qui fait de l'instrument diplomatique lorsqu'il est bien manié un levier d'impact et de performance sans équivalent : r**isques évités, alliances bénéfiques, stabilité polique, sécurisation des populations... Souvent, par le passé, dans une logique de court terme, la diplomatie et la défense ont servi de variables d'ajustements budgétaires. Si nos finances publiques actuelles exigent une réduction massive de nos dépenses, et que chacun doit y prendre part, il convient de ne pas oublier que des invesstissements relativement modestes à fort effet de levier se justifient d'autant plus dans une logique stratégique de moyen et long terme.

# AXE 1

## REINVESTIR LA CRÉDIBILITÉ DE LA FRANCE

· **Pas de surprise avec les alliés de la France.** Pour être écoutée, la diplomatie française ne peut s'abstenir d'agir en concertation avec ses partenaires de l'Union européenne, ses alliés de l'OTAN et ses partenaires privilégiés. Cela ne signifie pas que la France ne puisse pas être une puissance d'initiative, mais c'est par la recherche constante d'action collective et par la mise en cohérence des paroles et des actes que l'influence française aura le plus de poids notamment dans notre relation avec la Russie et la Chine.

· **Présenter un plan pluriannuel de réduction du déficit et de l'endettement publics.** Au sein de l'UE, la France est décrédibilisée par l'état de ses finances publiques. Alors que d'autres pays européens ont entrepris les efforts nécessaires, la France ne parvient pas à tenir les engagements pris, ce qui affaiblit sa parole et irrite ses partenaires (*Cf. Note Finances publiques*). Mieux que toute action ou déclaration diplomatiques, ce prerequis permettra de relancer une coopération franco-allemande décisive pour la dynamique européenne.

· **Cesser d'abîmer la crédibilité de la France par une absence de pilotage en matière de diplomatie migratoire.** Conditionner les accès au strict respect d'accords migratoires visant à lutter contre l'immigration illégale (visas, laissez-passer consulaires, OQTF, aide publique au développement, etc.), en particulier pour l'Algérie, les Comores (proximité de Mayotte) et le Brésil ainsi que le Suriname (proximité de Guyane). *(Cf. Note Immigration & Intégration)*

· **Solemniser la parole de la France en la personne du président de la République :** s'astreindre à une rareté de la parole présidentielle en matière de politique étrangère qui veille, non pas à commenter l'actualité, mais bien à prendre de la hauteur sur les événements et à informer clairement de la position de la France. Une diplomatie à huis-clos devrait être privilégiée, par exemple sur la question Israël-Palestine ou Algérie, afin de maximiser ses effets et de limiter les interférences indues de tout ordre.

· **Tenir nos engagements otaniens en matière de renforcement de la défense française.** (*Cf. note Défense nationale*). Les modalités de notre dialogue diplomatique avec la Russie et l'Iran devront être coordonnées entre alliés, la France n'ayant pas la capacité à produire seule des résultats décisifs à ce stade.

# AXE 2

## CONSTRUIRE UNE VÉRITABLE DIPLOMATIE ÉCONOMIQUE FRANÇAISE

**Orienter la diplomatie française en priorité pour la défense des intérêts économiques de la France et de l'Europe :**

· Mieux articuler influence internationale, projection économique et soutien aux entreprises françaises à l'étranger dans la doctrine d'action.

· **Réunir tous les mois un conseil de diplomatie économique à Matignon** permettant une coordination efficace et un arbitrage stratégique entre le ministère de l'Économie (le Trésor, l'Industrie, la Direction générale des entreprises) et le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères. En confier l'organisation et l'animation à un ministre délégué à la sécurité économique rattaché au Premier ministre.

· Clarifier les priorités françaises en matière de sécurité économique dans les institutions européennes à Bruxelles.

· **Défendre le droit de tradition française** dans les transactions européennes,

## LE GRAND RECENTRAGE

lutter contre l'instrumentalisation du droit à travers les litiges collectifs inspirés du droit américain qui affaiblissent les intérêts économiques européens et résister à « la guerre par le droit » menée par les États-Unis.

· **Augmenter les moyens humains et financiers de la direction de la diplomatie économique** du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères.

**Faire de la politique commerciale la priorité de la diplomatie européenne :**

· **Pousser au recours stratégique aux instruments de défense commerciale** afin d'imposer une logique de réciprocité des échanges avec les pays extérieurs à l'UE. Dans cette logique de réciprocité, défendre la fermeture des marchés publics européens aux pays tiers n'ouvrant pas le leur aux entreprises européennes par une utilisation systématique des instruments existants.

· **Proposer la restructuration de l'action internationale de l'Union européenne sous le leadership de la direction générale du commerce et de la sécurité économique.** Alors que le Service européen d'action extérieure peine à coordonner les diplomaties des États membres et joue un rôle marginal sur les enjeux commerciaux et économiques, la DG Commerce et sécurité économique s'est imposée par contraste comme l'entité la plus active et la plus efficace au sein des institutions européennes. La centralité des enjeux économiques impose de reconnaître son leadership et de le renforcer en augmentant ses ressources. (*Cf. Note France-Europe*)

· **Organiser à Paris un sommet annuel sur la sécurité économique et la résilience co-présidé avec la Commission européenne.** Réunissant les puissances du G7 élargies à huit partenaires stratégiques majeurs (Inde, Indonésie, Corée du Sud, Singapour, Brésil, Chili, Australie et Afrique du Sud), ce sommet visera à structurer une coalition de pays volontaires et structurera nos alliances stratégiques par le biais des intérêts économiques partagés. (*Cf. note Sécurité économique*)

**Faire de la francophonie un vecteur de notre réinvestissement économique :** L'avenir de l'Europe peut être au Sud si nous proposons une diplomatie économique partenariale.

· Relancer le partenariat euro-méditerranéen ;

· Prioriser les partenariats industriels franco-africains ;

· Recentrer les 5,3 Md€ des prêts concessionnels accordés par l'AFD sur les pays francophones ;

· Nouer des partenariats ciblés à des fins de sécurisation des approvisionnements dont l'économie européenne a besoin ;

· Réinvestir la francophonie comme levier de coopérations diplomatiques.

# AXE 3

## DÉVELOPPER LA PUISSANCE MARITIME ET ÉCONOMIE BLEUE

**Développer une véritable politique étrangère de nos espaces maritimes :**

· Faire de la sécurisation de la ZEE et des biens communs maritimes une priorité stratégique de la France en Indopacifique : articuler des partenariats ciblés autour des infrastructures critiques de connectivité depuis le ciel jusqu'au fond des océans (câbles sous-marins, surveillance spatiale, basse et haute orbite, routes maritimes), protection des ressources halieutiques et lutte contre la pollution plastique ;

· Muscler l'action de l'État en mer contre la piraterie afin de développer des coopérations sécuritaires ;

· Revoir les modalités d'accompagnement et de soutien des entreprises françaises dans ces territoires en s'appuyant sur les meilleures pratiques en la matière (en suivant l'exemple des Pays-Bas).

**Faire des territoires ultramarins des hubs portuaires et aéroportuaires** en développant une offre d'escales sécurisées :

· Transformer la Guadeloupe et la Martinique en hubs portuaires majeurs de la zone Caraïbes pour capter les flux régionaux de transbordement en offrant aux armateurs une vitesse d'escale ;

· Assurer la viabilité économique des chantiers navals par l'entretien plus systématique des bâtiments de la Marine nationale sur place, assurant par ailleurs une présence dans notre ZEE ultramarine ;

· Transformer les aéroports ultramarins en hubs d'escale intercontinentaux.

**Associer nos partenaires de l'Indopacifique dans le développement accéléré de la Nouvelle-Calédonie :**

· Inviter l'Australie, l'Indonésie et le Japon à investir en Nouvelle-Calédonie dans des projets industriels et d'infrastructures stratégiques afin de favoriser l'intégration régionale du territoire. Ce plan valoriserait la stabilité et la résilience de la Nouvelle-Calédonie dans les tensions géopolitiques du moment.

· Favoriser les projets liés à l'économie de la mer : infrastructures portuaires, communications dans les espaces maritimes, énergies et biotechnologie marines, recherche scientifique.

# AXE 4

## DÉVELOPPER UNE DIPLOMATIE DE LA SANTÉ

**Porter l'aide publique au développement consacrée à la santé à 2,6 Md€ à la fin du quinquennat, contre 1,6 Md€ aujourd'hui.** Cet effort suppose de redéployer les crédits au sein de l'APD, en réduisant les financements consacrés à d'autres priorités, notamment l'environnement, la gouvernance et l'éducation. Il s'inscrit par ailleurs dans un contexte de réduction du budget global de la mission APD, qui passerait de 3,6 Md€ à 2,6 Md€, afin de contribuer à l'effort indispensable de redressement des finances publiques.

**Mobiliser le réseau mondial de l'Institut Pasteur** pour développer des structures de recherche conjointe, de surveillance des épidémies et d'équipes mobiles d'experts en cas de crise ainsi que la formation de personnels médicaux. Accroître le financement de l'Institut Pasteur et de l'ANRS – Maladies infectieuses émergentes dans le cadre de l'APD.

**Faire de la diplomatie sanitaire et vaccinale un pilier de l'influence française dans le « Sud global »**, en lançant une initiative présidentielle portée au niveau des Nations Unies, puis traduite dans la loi de finances et dans des accords intergouvernementaux ciblés. Nouer des partenariats structurants avec les laboratoires pharmaceutiques volontaires et la Croix-Rouge internationale.

**Lancer un programme de construction ou d'aménagement d'un navire-hôpital français protégé par la Convention de Genève** et destiné à sillonner les mers pour porter secours partout sur le globe. Son rôle s'articulera autour de cinq dimensions clés :

· La délivrance de soins d'urgence et de chirurgie lourde sur mer près des théâtres de crise (naturelle, sanitaire, militaire, humanitaire, etc.) ;

· L'accueil de personnels médicaux de toutes nationalités ;

· La formation de médecins et de personnels médicaux et sanitaires locaux lors d'escales prolongées ;

· La conduite de campagnes de vaccination dans les pays côtiers les plus défavorisés ;

· La réalisation d'essais cliniques pour faire progresser la recherche mondiale, y compris sur les maladies non transmissibles.

# FEUILLE DE ROUTE

**DANS LES 100 PREMIERS JOURS**

## DÉFINIR LA MÉTHODE ET PROPOSER LES ORIENTATIONS

Le début du mandat présidentiel doit permettre d'initier le redressement de la crédibilité internationale de la France par **l'émission de signaux clairs** et de proposer des **réformes administratives immédiates sans incidence budgétaire.**

Le président de la République s'engagera formellement auprès de ses partenaires européens à entreprendre les efforts nécessaires en termes de réduction du déficit et de l'endettement public. Le gouvernement sera chargé de présenter un plan pluriannuel en la matière.

**La sobriété de la parole présidentielle** sera la nouvelle discipline dès le commencement du mandat.

Quatre initiatives présidentielles seront lancées sans délai :

· L'annonce du sommet sur la sécurité économique et sa préparation ;

· Le lancement d'un Livre Blanc de la politique maritime de la France intégrant les dimensions économiques, sécuritaires et diplomatiques ;

· Un premier déplacement international à Washington afin de clarifier les nouvelles règles du jeu français ;

· L'annonce du sommet annuel de sécurité économique invitant un G7 élargi.

Au niveau de Matignon :

· La mise en place du conseil de coordination de la diplomatie économique ;

· La préparation du premier sommet annuel de sécurité économique.

Aucune de ces initiatives n'exige de vote législatif ou de budget spécifique.

## LA RECOMMANDATION DE MONTAIGNE : POLITIQUE ÉTRANGÈRE :

**DURANT LE MANDAT**

L'essentiel des mesures exigeant des arbitrages budgétaires, des négociations bilatérales ou des restructurations administratives sera à mener durant le mandat.

· Mise en œuvre de la diplomatie conditionnelle migratoire ;
· Action au sein de l'UE en faveur de l'utilisation offensive des instruments de défense commerciale européens ;
· Lancement de l'initiative française en matière de santé globale aux Nations Unies, à l'occasion de l'Assemblée générale des Nations Unies en septembre 2027 ;
· Priorisation de la santé dans la délivrance de l'aide publique au développement ;
· Lancement de la construction ou de l'aménagement du navire-hôpital ;
· Attention prioritaire portée aux partenariats de développement économique et aux investissements productifs en Afrique francophone.

Ces initiatives exigent un alignement des administrations sur le projet et un pilotage volontariste de la part des responsables.
Le principe du navire-hôpital devra être porté au budget du ministère des Affaires étrangères lors de la loi de finances de l'automne 2028 – sauf à trouver des mécènes désireux de s'associer à un tel projet.
Les investissements en infrastructures dans les territoires ultramarins ne relèvent pas du ministère des Affaires étrangères mais devront être dûment coordonnés entre les différents ministères concernés et faire l'objet d'une présentation au Parlement dans le cadre de la politique ultramarine de la France et des lois de finances nécessaires.

## LE GRAND RECENTRAGE

**À PLUS LONG TERME**

Au vu de l'évolution de la géopolitique mondiale, une action au-delà d'un mandat présidentiel appelle :

· Une vision claire du rôle que la France entend jouer au regard de ses moyens et de sa crédibilité recouvrée ;
· Le développement de l'économie bleue dans la durée ;
· Le renforcement de la puissance maritime, associant crédibilité militaire et agilité économique.

# COÛT ET RESSOURCES

**1 Md€**

**d'économies par an**

Cette réforme permet de dégager 1 Md€ d'économies annuelles pour les finances publiques.

- Budget du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères (hors aide publique au développement) : 3,45 Md€, montant maintenu à son niveau actuel.
- Aide publique au développement (APD) : le budget serait ramené de 3,6 Md€ à 2,6 Md€. Les crédits seraient intégralement recentrés sur l'aide en santé, qui deviendrait la priorité de la politique française de développement.
- Prêts concessionnels : leur enveloppe, de 5,3 Md€, serait maintenue, mais davantage orientée vers les pays de l'espace francophone.
- Navire-hôpital : la construction d'un bâtiment neuf représenterait un investissement estimé à 300 M€, contre environ 150 M€ pour l'aménagement d'un navire existant. Ce projet devrait prioritairement être financé par des opérations de mécénat (don d'un navire, financement des équipements médicaux, des plateaux techniques ou des capacités d'hospitalisation, etc.).
- Coût de fonctionnement : estimé à 100 M€ par an, il serait pris en charge par le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères. Ce financement reposerait sur les gains d'efficacité permis par le déploiement de l'intelligence artificielle (automatisation des tâches administratives, non-remplacement d'une partie des départs à la retraite, traduction automatique, assistance documentaire, etc.).

## LE GRAND RECENTRAGE



# INDICE D'ACCEPTABILITÉ CITOYENNE

Afin de mesurer l'acceptabilité des réformes proposées, **l'Institut Montaigne et Verian** ont développé un Indice d'Acceptabilité Citoyenne, noté de 0 à 10.

Cet indice synthétise trois dimensions essentielles de l'acceptabilité d'une réforme : son impact perçu pour la société, sa légitimité et son acceptabilité morale, ainsi que l'adhésion personnelle qu'elle suscite.

**POLITIQUE ÉTRANGÈRE : LE GRAND RECENTRAGE**




Il est calculé à partir des réponses des Français à trois questions posées après présentation de chaque projet de réforme. **Plus le score est élevé, plus la réforme est jugée acceptable par les citoyens.**

Les résultats sont issus d'une enquête en ligne réalisée en août et septembre 2026 auprès d'un échantillon de 1 500 personnes représentatif de la population française âgée de 18 ans et plus.

Les analyses et les conclusions présentées dans cette note sont le fruit des travaux conduits par l'Institut Montaigne depuis plusieurs années sur les enjeux de sécurité économique et de politique industrielle. Elles s'appuient notamment sur les échanges d'un groupe de veille réunissant tous les deux mois des experts issus des administrations, des entreprises, du monde académique et de la recherche, afin d'analyser les évolutions de l'environnement géoéconomique et les réponses des principales puissances industrielles.

Elles intègrent également les enseignements tirés des dialogues annuels organisés par l'Institut Montaigne avec ses partenaires européens, américains et asiatiques, qui permettent de confronter les approches nationales en matière de compétitivité, de souveraineté économique et de résilience des chaînes de valeur.

Enfin, deux ateliers de travail consacrés aux analyses de cette note ont permis d'en discuter les hypothèses, d'en tester la faisabilité et d'en affiner les priorités.

## SOURCES

OCDE, (2026, juin). Les profils de coopération pour le développement : France. *https://www.oecd.org/fr/publications/les-profils-de-cooperation-au-developpement_2ed76316-fr/france_a5ef278f-fr.html*

Duclos, M. (2021, octobre). La France dans le bouleversement du monde. Éditions de l'Observatoire. *https://editions-observatoire.com/livre/La%20France%20dans%20le%20bouleversement%20du%20monde/373.*

Institut Montaigne, (2025, juillet). France 2040, projections pour l'action politique [Rapport]. *https://www.institutmontaigne.org/publications/france-2040-projections-pour-laction-politique*.

Toluna Harris Interactive. (2026, mai). Les Français et la politique étrangère de la France : Vague 2 [Rapport de recherche]. MGH Partners. *https://mgh-partners.com/wp-content/uploads/2026/05/rapport-toluna-harris-pour-mgh-partners-les-francais-et-la-politique-etrangere-de-la-france-vague-2-mgh-v2.pdf.*

Duchâtel, M., Dellatte, J., & Godement, F. (2025, mai). Construire une politique étrangère économique européenne, avec et sans les États-Unis [Note d'action]. Institut Montaigne. *https://www.institutmontaigne.org/publications/construire-une-politique-etrangere-economique-europeenne-avec-et-sans-les-etats-unis.*

Godement, F. (2024, mars). Pour une sécurité économique européenne efficace [Note d'action]. Institut Montaigne. *https://www.institutmontaigne.org/publications/pour-une-securite-economique-europeenne-efficace.*

Duclos, M. (2022, 2 juin). Guerre en Ukraine : nouvelle politique étrangère pour la France [Note]. Institut Montaigne. *https://www.institutmontaigne.org/publications/guerre-en-ukraine-nouvelle-politique-etrangere-pour-la-france.*

Duclos, M. (2025, 23 septembre). Palestine - Le « moment 2003 » d'Emmanuel Macron. Institut Montaigne. *Expressions*. *https://www.institutmontaigne.org/expressions/palestine-le-moment-2003-demmanuel-macron.*

Duclos, M. (2025, 3 juillet). Le président Macron a-t-il eu raison de renouer le dialogue avec Vladimir Poutine ? Institut Montaigne. *Expressions*. *https://www.institutmontaigne.org/expressions/le-president-macron-t-il-eu-raison-de-*

*renouer-le-dialogue-avec-vladimir-poutine.*

Dellatte, J., & Duchâtel, M. (2026, mai). Présidence française du G7 : placer la sécurité économique au premier plan (Note d'action). Institut Montaigne. *https://www.institutmontaigne.org/publications/presidence-francaise-du-g7-placer-la-securite-economique-au-premier-plan.*

Duchâtel, M. (2023, mai). La crédibilité de la France dans l'Indopacifique : premières pistes [Note d'enjeux]. Institut Montaigne. *https://www.institutmontaigne.org/publications/la-credibilite-de-la-france-dans-lindopacifique-premieres-pistes.*

V-Dem Institute. (2026, mars). Democracy report 2026. *https://www.v-dem.net/documents/75/V-Dem_Institute_Democracy_Report_2026_lowres.pdf.*

Lakrafi, A., & Taché, A. (2025, juin). Rapport d'information sur l'avenir de la francophonie (Rapport d'information n° 1639). Commission des affaires étrangères, Assemblée nationale. *https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/rapports/cion_afetr/l17b1639_rapport-information.*

Herbillon, M. (2025, février). Rapport d'information sur la place de la France dans l'Indopacifique (Rapport d'information n° 1005). Commission des affaires étrangères, Assemblée nationale. *https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/rapports/cion_afetr/l17b1005_rapport-information.*

Goulet, N., & Féraud, R. (2026, juillet). La rationalisation du réseau diplomatique (Rapport d'information n° 867). Sénat. *https://www.senat.fr/rap/r25-867/r25-867.html.*

Temal, R., & Rohfritsch, T. (2026, juillet). Climat : La France, puissance océanique au coeur des défis du siècle (Rapport d'information n° 859). Sénat. *https://www.senat.fr/rap/r25-859/r25-859.html.*

Bonneau, F., Conway-Mouret, H., Jadot, Y., Marie, D., Renaud-Garabedian, É., & Ruelle, J.-L. (2025, décembre). La nouvelle donne du commerce international (Rapport d'information n° 235). Sénat. *https://www.senat.fr/notice-rapport/2025/r25-235-notice.html.*

Goulet, N., & Féraud, R. (2025, septembre). La délivrance des visas par les services consulaires (Rapport d'information n° 904). Sénat. *https://www.senat.fr/notice-rapport/2024/r24-904-notice.html.*

les REPÈRES de MONTAIGNE

Cette note, publiée par l'Institut Montaigne, fait partie de la collection :
***Les repères de Montaigne, 25 recommandations pour la France***
Dépôt légal : Octobre 2026
Sous la direction générale de Marie-Pierre de Bailliencourt
Enquête territoriale : Institut Enterritoires
Enquête d'acceptabilité : Verian

Design graphique : Élodie Ruiz ; Studio Nathalie Bastide
Mise en page : Elena Salougamian

Imprimé en France par Maqprint
ISSN : 1771-6756

Institut Montaigne
59 rue La Boétie, 75008 Paris
Tel. +33 (0)1 53 89 05 60
*institutmontaigne.org*

INSTITUT Montaigne

## MÉTHODOLOGIE

Chaque note est le produit d'une réflexion collégiale. Celle-ci mobilise **25 années d'expertise en politiques publiques, plusieurs mois de revue de littérature scientifique et d'analyses de données officielles sourcées.** Elle s'appuie sur des auditions de chercheurs, d'économistes et d'experts indépendants, ainsi que sur des échanges réguliers avec les entreprises adhérentes de l'Institut Montaigne, des élus et des personnalités œuvrant au quotidien dans les territoires.

Nous avons tenu compte des idées présentes dans le débat politique et des attentes exprimées par les Français, telles qu'elles ressortent des enquêtes et sondages de ces derniers mois. Les mesures que nous proposons découlent ainsi d'arbitrages pris dans l'intérêt de la France en conciliant efficacité, faisabilité opérationnelle et acceptabilité citoyenne.


## MERCI !

L'Institut Montaigne remercie chaleureusement son comité directeur, ses équipes internes, les experts permanents et associés, les entreprises adhérentes ainsi que l'ensemble de ses partenaires, qui ont contribué pendant 18 mois à l'élaboration de ces notes.

INSTITUT Montaigne

# REPÈRES POUR LA FRANCE

**L'Institut Montaigne, espace de réflexion indépendant et apartisan, au service de l'intérêt général, s'engage dans la préparation de l'élection présidentielle 2027.**

Parce que nous pensons qu'il est indispensable de favoriser un débat démocratique sur le fond, réaliste et nuancé, **nous publions 25 notes thématiques pour informer les citoyens et inspirer les candidats.**
En diffusant un contenu accessible à tous, nous souhaitons **donner des repères sur l'état réel de la France, poser un diagnostic et encourager les arbitrages nécessaires** au service de 4 ambitions : créer de la richesse, vivre ensemble, se protéger et mettre en œuvre nos politiques publiques.

Cette initiative vise à restaurer la confiance politique et à dessiner pour la France un futur désirable.